
NUEVAS AMENAZAS EN EL SIGLO XXI: FRONTERAS Y DERECHOS HUMANOS

Coronel (RA) Óscar Mario Ramírez Villegas / Henry Cancelado Franco
Nasly Rocío Cárdenas Rodríguez

Editores

NUEVAS AMENAZAS EN EL SIGLO XXI: FRONTERAS Y DERECHOS HUMANOS

Coronel (RA) Óscar Mario Ramírez Villegas

Henry Cancelado Franco

Nasly Rocío Cárdenas Rodríguez

Editores



Catalogación en la publicación Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos / Editores Óscar Mario Ramírez Villegas, Henry Cancelado Franco, Nasly Rocío Cárdenas Rodríguez – Bogotá: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, 2020.
Editorial: Editorial Planeta Colombiana S.A.

1 volumen: 352 Páginas, ilustraciones; 15x23cm.

ISBN 10: 958-42-8895-4 ISBN 13: 978-958-42-8895-0

1. Tendencias Conceptuales en el Estudio de los Fenómenos Fronterizos en Seguridad y Defensa 2.

Desafío a las Fronteras: El Crimen Organizado Transnacional, las Políticas y Planes Nacionales 3.

La Ponderación Estratégica. Matriz para Comprender y Sopesar las Organizaciones Anti-Sistémicas

Violentas con Capacidades Transfronterizas 4. El Quinto Dominio como Interés Nacional en Colombia,

una Perspectiva para Concebir las Nuevas Fronteras del Siglo XXI 5. Uso de la Memoria Histórica

Colectiva para Garantizar el Goce de los Derechos Humanos de Víctimas y Excombatientes 6. La

Frontera Colombo-Venezolana: un Lindero Problemático 7. ¿Se Justifica una Intervención Humanitaria

en Venezuela?: Una Mirada Política, Humanitaria Y Militar de la Responsabilidad de Proteger 8. El

Uso de la Inteligencia Ante la Inmigración Irregular: El Caso de Frontex 9. Estrategia contra el Crimen

Transnacional Organizado en la Triple Frontera Brasil-Perú-Colombia desde la Atención Social Integral

de sus Habitantes 10. Ciberguerra: Nuevos Desafíos a la Seguridad de los Estados

THEMA: JWA

DEWEY: 341.5

Título: Nuevas Amenazas en el siglo XXI:
Fronteras y Derechos Humanos

Primera edición, 2020

Editores

© CR (RA) Óscar Mario Ramírez Villegas

© Henry Cancelado Franco

© Nasly Rocío Cárdenas Rodríguez

Revisión de textos

Vanessa Motta

Diseño y diagramación

Haidy García Rojas

ISBN 10: 958-42-8895-4

ISBN 13: 978-958-42-8895-0

© 2020 Editorial Planeta Colombiana S. A.

Calle 73 N.º 7-60, Bogotá D.C., Colombia

Autores

© Vicente Torrijos Rivera

© Henry Cancelado Franco

© Luis Fernando Balaguera

© Juan David Abella Osorio

© Jessica Andrea Rodríguez Gómez

© Ingrid Catalina Téllez Córdoba

© Nasly Rocío Cárdenas Rodríguez

© Armando Borrero Mansilla

© Andrés González-Saiz

© Álvaro Cremades Guisado

© Gustavo Díaz Matey

© CT Edward Yair Nieto Pachón

© Juan Pablo Monzón Torres

LIBRO RESULTADO DE INVESTIGACIÓN

© 2020 Escuela Superior de Guerra

“General Rafael Reyes Prieto”

Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y
Defensa Nacionales - CSEDN

ESDEG-SIIA

Carrera 11 N.º 102-50, Bogotá D.C., Colombia

Proceso de arbitraje:

Primer concepto

Evaluación: 16 de noviembre de 2019

Segundo concepto

Evaluación: 08 de noviembre de 2019

Impreso en 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	13
PRÓLOGO	15
AGRADECIMIENTOS	19

Capítulo I

TENDENCIAS CONCEPTUALES EN EL ESTUDIO DE LOS FENÓMENOS FRONTERIZOS EN SEGURIDAD Y DEFENSA	23
Introducción	25
1. La definición de fronteras	26
2. Nuevos aportes teórico-conceptuales	31
3. Aproximación al caso colombiano	51
4. Conclusiones	55

Capítulo II

DESAFÍO A LAS FRONTERAS: EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL, LAS POLÍTICAS Y PLANES NACIONALES	57
Introducción	59
1. El sistema internacional contemporáneo: globalización y crimen	60
2. Características y capacidades del COT	67

3. Un nuevo conflicto en las mismas fronteras	70
3.1. Delincuencia, grupos armados y territorio	70
3.2. Planes y estrategias desde Colombia	74
Conclusiones	84
Capítulo III	
LA PONDERACIÓN ESTRATÉGICA. MATRIZ PARA COMPRENDER Y SOPESAR LAS ORGANIZACIONES ANTI-SISTÉMICAS VIOLENTAS CON CAPACIDADES TRANSFRONTERIZAS	87
Introducción	89
1. Contrainsurgencia (COI) y Organizaciones Anti-Sistémicas Violentas (OAV): perspectivas históricas	93
2. La ponderación estratégica. Matriz para la contención y desarticulación de actores tipo OAV	107
3. La matriz operativa y sus conclusiones	120
Capítulo IV	
EL QUINTO DOMINIO COMO INTERÉS NACIONAL EN COLOMBIA, UNA PERSPECTIVA PARA CONCEBIR LAS NUEVAS FRONTERAS DEL SIGLO XXI	123
Introducción	125
1. La geopolítica del quinto dominio de la guerra	127
2. El Quinto Dominio como la nueva frontera del siglo XXI	131
3. La defensa de los Estados y el Quinto Dominio de la guerra	135
4. Las amenazas del Quinto Dominio	140
5. El Quinto Dominio de la guerra como interés nacional en Colombia	142
6. Estrategia para proteger los intereses geopolíticos del Estado Colombiano en su Quinto Dominio de la guerra	144
Conclusiones	149

Capítulo V

USO DE LA MEMORIA HISTÓRICA COLECTIVA PARA GARANTIZAR EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DE VÍCTIMAS Y EXCOMBATIENTES	153
Introducción	157
1. Memoria y archivo	159
2. Humanizar al enemigo	165
Conclusiones	174

Capítulo VI

LA FRONTERA COLOMBO-VENEZOLANA: UN LINDERO PROBLEMÁTICO	181
Introducción	185
1. La configuración de las amenazas	188
2. Las amenazas a la seguridad	190
La amenaza tradicional: el Estado Venezolano	190
La amenaza guerrillera	192
La amenaza de la delincuencia organizada	193
3. Las guerrillas en territorio venezolano	194
4. La violencia en la frontera: el papel de los Estados	199
5. Historia de un proceso de tráfico y violencias	201
6. La amenaza convencional. Los escenarios de la frontera en conflicto	207
Escenario no. 1. Península de La Guajira	210
Escenario No. 2. Las montañas andinas	213
Escenario No. 3. Los llanos orientales	214
Conclusión	215

Capítulo VII

¿SE JUSTIFICA UNA INTERVENCIÓN HUMANITARIA EN VENEZUELA?: UNA MIRADA POLÍTICA, HUMANITARIA Y MILITAR DE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER	217
Introducción	219
1. Derechos humanos y la responsabilidad de proteger (R2P)	220
1.1. Conceptos básicos asociados a los derechos humanos	220
1.2. La responsabilidad de proteger (R2P) y la codificación de las intervenciones militares con carácter humanitario	222
2. Análisis del impacto de una intervención militar con carácter humanitario en Venezuela	225
2.1. Impactos políticos y diplomáticos	225
2.2. Impactos humanitarios	229
2.3. Impactos militares	231
Conclusiones	234

Capítulo VIII

EL USO DE LA INTELIGENCIA ANTE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR: EL CASO DE FRONTEX	237
Introducción	241
1. La Inteligencia Migratoria en su aplicación estratégica	242
2. La Inteligencia Migratoria y su aplicación táctica	245
3. La producción de la inteligencia en el seno de la Unión Europea	248
4. El análisis de riesgos en Frontex	251
Conclusiones	257

Capítulo IX

ESTRATEGIA CONTRA EL CRIMEN TRANSNACIONAL ORGANIZADO EN LA TRIPLE FRONTERA BRASIL-PERÚ-COLOMBIA DESDE LA ATENCIÓN SOCIAL INTEGRAL DE SUS HABITANTES	261
Introducción	263
1. Crimen organizado transnacional como fenómeno	264
2. El crimen transnacional organizado en América Latina	266

3. Políticas de seguridad de la Triple Frontera bajo la mirada de los gobiernos de Colombia, Brasil y Perú	280
4. Lineamientos y estrategias para combatir el crimen organizado en la Triple Frontera	289
5. Atención social integral como acompañamiento a las estrategias militares para la lucha contra el crimen organizado transnacional en la zona de Triple Frontera entre Colombia-Perú-Brasil	291
Conclusiones	296
Capítulo X	
CIBERGUERRA: NUEVOS DESAFÍOS A LA SEGURIDAD DE LOS ESTADOS	299
AUTORES	321
REFERENCIAS	325

PRESENTACIÓN

El presente libro titulado “Fronteras y Derechos Humanos” pretende aportar elementos de análisis para el debate contemporáneo sobre las problemáticas que existen en torno a dos temas que afectan directamente a la seguridad nacional. La relación entre las fronteras y los derechos humanos está marcada por los fenómenos de crisis que desafían la capacidad de respuesta del Estado para garantizar la estabilidad y el orden, que permita el desarrollo y la convivencia. Las fronteras y los derechos humanos se unen en una relación profunda a lo largo de toda la historia. Las migraciones, la criminalidad, la guerra y la paz; todos pasan por las fronteras las cuales se convierten en testigas silenciosas de los acontecimientos que marcan la vida humana. Para Colombia, se convierte en un imperativo entender la dinámica de estos espacios para dar cada vez más y mejores respuestas a la realidad que en estos territorios acontece. Ese entendimiento se constituye en el objetivo central de este documento académico.

Este libro es resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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. Sin embargo, cuenta con la colaboración del Centro de Investigación en Memoria Histórica Militar -CIMHM- y a la Maestría en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, con su proyecto: “Construcción de Paz y Desarrollo Sostenible: una mirada desde los Derechos Humanos y el DICA“, que hace parte de la línea de Investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia” del grupo de investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0141423.

PRÓLOGO

Apenas despuntaba el siglo XXI y ya el mundo se remecía con los hechos del 11 de septiembre los cuales han estado sucedidos, en estos cuatros lustros, de una serie de eventos violentos que han obligado a pensar de diversas maneras la seguridad nacional y global. Algunos fenómenos subsiguientes como las migraciones masivas reaparecen en el mundo, reconfigurando las culturas y presionando la respuesta efectiva de las autoridades civiles y militares, enfrentadas en su quehacer cotidiano a eventos que no tenía dentro de su agenda de gobierno.

Al mismo tiempo asistimos a la transnacionalización de actores y grupos, los cuales, gracias a la globalización, tienen un alcance cada vez más amplio y un impacto más fuerte en la realidad internacional. En consecuencia, las fronteras se convierten en pórticos que evidencian todas las actividades de la vida humana en este nuevo siglo. Por encima de ellas pasan migrantes que buscan la esperanza negada en sus patrias, delincuencia que pretende burlar a los Estados y ampliar sus acciones; por supuesto también pasan las mercancías legales que prometen el rédito del desarrollo.

Para Colombia, el siglo XXI es un siglo de retos y a la vez es un siglo decisivo en el cual, sus Fuerzas Militares juegan un papel fundamental en la protección de sus fronteras, y en el respeto de los derechos humanos como su bandera de ayer, hoy y siempre. De tal manera este libro:

Nuevas Amenazas en el Siglo XXI: fronteras y derechos humanos, es el resultado del esfuerzo investigativo, que, con rigurosidad académica, describe esos retos y señala los horizontes decisivos para el país, en los cuales siempre estará en juego su futuro por sus constantes posibilidades, por su imparable proyección y por la fuerza de sus instituciones.

En el primer capítulo titulado: **Tendencias conceptuales en el estudio de los fenómenos fronterizos en seguridad y defensa**; se ubica al lector en los elementos conceptuales y teóricos sobre las fronteras, su evolución y cambio, y por supuesto su relación con el concepto de seguridad. Finalmente contrasta este análisis teórico con los retos fronterizos del país.

El segundo capítulo, **Desafío a las fronteras: el crimen organizado transnacional, las políticas y planes nacionales**; es un esfuerzo por entender de manera comparada la realidad del sistema internacional, con las políticas y planes de seguridad del gobierno nacional, con el fin de entender la comprensión y adaptación que hace el Ejecutivo, para finalmente poder dar una respuesta efectiva a las amenazas que tiene el país en materia de crimen organizado transnacional.

El tercer capítulo, titulado, **La ponderación estratégica. Matriz para comprender y sopesar las organizaciones anti-sistémicas violentas con capacidades transfronterizas**, se adentra de manera teórico práctica en el análisis de las posibilidades de la contrainsurgencia actualmente, a partir del entendimiento de la transformación del contexto actual. Como los mismos autores lo señalan, es una “caja de herramientas” para la optimización de la contrainsurgencia.

En el cuarto capítulo, **El quinto dominio como interés nacional en Colombia, una perspectiva para concebir las nuevas fronteras del siglo XXI**, acerca al lector a un debate que parece lejano en Colombia como el del ciberespacio; sin embargo, muestra precisamente que es fundamental empezar a pensar desde la geopolítica nacional en este nuevo escenario de dominio para el país. De tal manera desde un recorrido conceptual, llega a la exposición del problema en Colombia.

El quinto capítulo, cuyo título es, **Uso de la memoria histórica colectiva para garantizar el goce de los derechos humanos de víctimas**

y **excombatientes**, nos trae a la realidad de los derechos humanos en un escenario de transición hacia la paz, a partir de los últimos acuerdos de paz, totalmente acompasado con el escenario social actual desde la memoria histórica, como señala la autora: *los ejercicios mnémicos en Colombia responden a la cultura colombiana, a la nación y a la realidad diferenciada de los individuos, pero generalizada a todos los colombianos, sean víctimas directas o indirectas y a los victimarios. Los primeros y los últimos al fin y al cabo son los protagonistas del conflicto.*

El sexto capítulo, titulado, **La frontera colombo-venezolana: un lindero problemático**, se adentra en el estudio de la frontera más viva, pero a la vez más problemática que tiene el país, la frontera con Venezuela. Revisa su realidad actual, pero también su contexto histórico, lo que muestra claramente la convergencia lenta en algunos casos, acelerada en otros, de las diferentes amenazas que desde ese rincón del país amenazan a toda la nación.

En el séptimo capítulo, **¿Se justifica una intervención militar en Venezuela?: Una mirada política, humanitaria y militar de la responsabilidad de Colombia frente a la crisis venezolana**, se analiza las posibilidades de una intervención que permita ayudar a solucionar la dramática situación del país vecino; a la vez que se adentra en una disertación sobre los derechos humanos como discurso universal del cual se apropia Colombia para entender, acompañar y tratar de solucionar la situación venezolana.

El octavo capítulo, **El uso de la inteligencia ante la inmigración irregular: el caso de FRONTEX**, se adentra al problema de la migración irregular contemporánea, pero desde el desafío que representa esta para la seguridad de los Estados, especialmente analizando el caso europeo. De este estudio se pueden obtener muchas experiencias para Colombia y para América Latina como región que debe cooperar para su seguridad y estabilidad.

En el noveno capítulo, **Estrategia contra el crimen transnacional organizado en la triple frontera Brasil-Perú-Colombia desde la atención social integral de sus habitantes**, los autores invitan a una reflexión desde un enfoque amplio, que involucra la atención directa de las pobla-

ciones fronterizas en la lucha contra el crimen organizado transnacional. Es decir, plantea una estrategia desde la acción integral del Estado para poder enfrentar este flagelo en esta frontera específicamente, sin embargo, el lector agudo encontrará que la propuesta se puede extrapolar a otras con similares problemáticas.

El décimo y último capítulo, **Ciberguerra: Nuevos desafíos a la seguridad nacional de los Estados**, deja al lector en el punto de los problemas de seguridad del presente siglo. Para el país es importante seguir estudiando el tema de los Ciber, desde cualquiera de sus materialidades, ciberguerra, ciberdelincuencia, ciberseguridad y/o ciberdefensa; escenario novedoso y complejo en el cual las fronteras son diferentes, existentes pero difusas y complejas. Es el horizonte abierto de la seguridad contemporánea.

De tal manera este libro, resultado de un esfuerzo transdisciplinar, ingresa al nutrido inventario la producción de la Escuela Superior de Guerra, como parte esencial de la propuesta académica en estos temas, cuyo objetivo es ampliar el conocimiento y las inquietudes de las Fuerzas Militares y de la opinión pública en general.

*Mayor General Helder Fernan Giraldo Bonilla, Ph.D. H.C.
Director de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"*

AGRADECIMIENTOS

A las señoritas Juliana Andrea Fernández Mantilla y María Isabel León Jiménez por su apoyo a cada uno de los autores, su invaluable colaboración, paciencia y compañía en el proceso de la investigación

PRIMERA PARTE

ACERCAMIENTO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

TENDENCIAS CONCEPTUALES EN EL ESTUDIO DE LOS FENÓMENOS FRONTERIZOS EN SEGURIDAD Y DEFENSA *

Vicente Torrijos

Luis Fernando Balaguera

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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.

Resumen

El presente capítulo tiene como propósito analizar múltiples aspectos de los fenómenos fronterizos en lo que respecta al área de seguridad y defensa; de manera que se ilustre al lector sobre la evolución del concepto de frontera y cómo este se ha visto a su vez afectado por las múltiples nociones de seguridad que se han desarrollado en la actualidad. Para tal fin se presentará una breve digresión sobre el concepto de frontera, para posteriormente ilustrar su papel actual en el ámbito de la seguridad y defensa, y se concluirá con un breve acápite sobre los retos que enfrenta el país en este ámbito.

Palabras clave

Frontera, Seguridad, Defensa, Estado.

Abstract

The purpose of this chapter is to analyze multiple aspects of border phenomena in the area of security and defense; to illustrate the reader about the evolution of the concept of border and how it has been affected by the multiple security notions. To this end, a brief digression will be presented on the concept of border, to later illustrate its current role in the field of security and defense and will conclude with a brief section on the challenges facing the country in this area.

Keywords

Border, Security, Defense, State.

Introducción

En el marco de los estudios de seguridad y defensa, la supervivencia del Estado, y las condiciones que lo ponen en riesgo siempre han sido el fenómeno central de estudio. En ese sentido, siempre se ha asumido que las mayores amenazas o amenazas directas, en su defecto, provienen de atentar contra los factores constitutivos del Estado como entidad sociopolítica, su integridad territorial, su población y la existencia de un aparato institucional autónomo y soberano capaz de ejercer el monopolio de la violencia.

Por ello, si bien no se han abordado de manera constante como objeto de estudio; las fronteras desempeñan un papel fundamental en este aspecto. Dada su condición física de límite entre un país y el otro, se han concebido como la primera línea de defensa espacial frente a amenazas de orden bélico por parte de otros Estados.

No obstante, en un contexto internacional, en el que las confrontaciones tradicionales entre los Estados se han reducido a la vez que ha aumentado la interdependencia entre países, así como los flujos de bienes, capitales, servicios y personas entre los mismos, los fenómenos fronterizos han empezado a ser abordados desde múltiples enfoques.

Estos desarrollos teóricos y conceptuales buscan dar cuenta de una nueva realidad, en la que las amenazas tradicionales han dado paso a nuevas dinámicas de orden transnacional, que representan múltiples retos de gestión para la comunidad internacional, como lo son procesos migratorios actuales; o en su defecto, redes que trascienden los órdenes locales y nacionales para vulnerar la seguridad de los Estados y sus ciudadanos, como el crimen transnacional organizado.

Partiendo de que la seguridad fronteriza es claramente una parte esencial de la seguridad estatal (Cozine, 2016, p. 175), el presente capítulo busca dar cuenta de este proceso de transición en el análisis de los fenómenos fronterizos en el ámbito de la seguridad y defensa; de manera que sirva como breviario de los aportes que, desde múltiples disciplinas como la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales y la Sociología, se han formulado para comprender la situación de los límites estatales físicos. Así, se espera abrir la discusión y fomentar el debate sobre los casos particulares que serán abordados en el desarrollo general de esta obra, orientada a la comprensión de las fronteras del Estado colombiano.

Para cumplir este objetivo, el presente texto se ha estructurado en tres partes. La primera, orientada a hacer una breve revisión del concepto de frontera, relacionando las acepciones tradicionales del término y sus respectivas implicaciones para los análisis en la esfera de la seguridad y defensa.

El segundo acápite se referirá a los últimos desarrollos teórico-conceptuales en el estudio de la seguridad fronteriza. En este punto se apreciará cómo las nuevas realidades del sistema internacional han demandado nuevos enfoques para comprender las lógicas de las áreas de frontera, los fenómenos transnacionales y la lucha contra el terrorismo, entre otros aspectos.

La tercera parte, busca servir de introducción para los aspectos que se abordarán con mayor profundidad en el desarrollo del libro, por lo que en ella se expondrá de manera general algunas condiciones actuales de las zonas fronterizas colombianas; para finalmente concluir y realizar las recomendaciones pertinentes.

1. La definición de fronteras

La frontera se concibe básicamente como un límite geográfico; ésta es una porción del territorio en la periferia del Estado, en la que se desarrollan múltiples actividades de orden político, económico y social, tanto legales como ilegales, que configuran una lógica particular (Linares, 2019, p. 138).

Se circunscribe la frontera como un límite jurídico de la autoridad estatal, vinculada con nociones de soberanía, identidad, orden y poder entre otras (Zapata-Barrero, 2012, p. 32). Consecuentemente, el concepto de frontera tiene un fuerte componente político. Empero, la existencia de este componente no niega su naturaleza geográfica. En ese sentido, Benedetti (2018) considera que la frontera es una categoría esencialmente espacial, en la que se conjugan diversas relaciones, prácticas, sentidos; que, a su vez, se circunscriben en múltiples escalas sociales y temporales (p. 312).

De acuerdo con Zapata-Barrero (2012), este componente político permite comprender las fronteras como instituciones, como proceso y como noción funcional. Como instituciones, las fronteras han sido construidas políticamente por el Estado, de manera que le permitieran a este ejercer su autoridad, y mantener el control sobre los movimientos, y actividades de sus ciudadanos de manera estable (pp. 38-39).

En este orden de ideas, las fronteras han servido como determinantes del alcance de las instituciones del Estado de un país, en el cumplimiento de sus objetivos misionales para la provisión de servicios públicos a su respectiva población (Agnew, 2008, p. 178). Es más, las fronteras han servido como punto de delimitación de la población objeto de las políticas públicas del Estado (Foucher en Escobar y Ventura, 2018, p. 116).

Esta característica las convierte en una condición básica para el ejercicio de la política pública y la demarcación de competencias y roles en el proceso de gobernanza del sistema internacional. Como proceso, se entienden las fronteras como líneas de delimitación y diferenciación identitaria. Es decir, la frontera permite desarrollar procesos de inclusión/exclusión entre las comunidades de un Estado y otro, estableciendo identidades diferentes entre las mismas (Zapata-Barrero, 2012, p. 40).

Esta concepción de la frontera como proceso también refiere constitución de prácticas por parte de los actores que se ven inmiscuidos en las dinámicas fronterizas, y su relación con las mismas; es decir, los actores que conviven con ellas, quienes las resisten, y quienes las denominan (Benedetti, 2018, p. 321).

Como noción funcional, la frontera se establece por un propósito de seguridad y protección, propio de las teorías contractualistas de la

conformación del Estado (Zapata-Barrero, 2012, pp. 40-41). Lo anterior debido a que los conflictos armados entre múltiples entidades sociopolíticas (reinos, imperios, Estados) tradicionalmente se han caracterizado por ser disputas de orden territorial, que reflejan una confrontación política (Biersteker, 2013, p. 245).

Es más, se estableció como práctica que el ganador de estas confrontaciones tendría derecho a expandir su propio territorio a costa del perdedor, de manera que, las zonas de fronteras fueron objeto de posesión y desposesión constante entre las partes en disputa.

Esta práctica comenzó a perder preponderancia como dinámica de alteración de fronteras con el surgimiento del nacionalismo que promovía la secesión de territorios que no poseían afiliaciones identitarias fuertes con el Estado, hasta cesar permanentemente con la finalización de la Primera Guerra Mundial, en la que la adquisición de territorios por parte del bando ganador fue bastante reducida, en comparación con conflictos anteriores (Zacher, 2001, pp. 217-219).

En el modelo de Estado-nación imperante, cuyo origen se remonta a la paz de Westfalia de 1648, se concibe que la soberanía de un Estado en su territorio comprende la inviolabilidad de sus fronteras por parte de terceros (Biersteker, 2013, p. 246). Así, se dio origen a un sistema en que la autoridad se relaciona de manera directa con una lógica territorial, envés de uno en el que priman los lazos de lealtad interpersonal promovidos por el sistema feudal (Amilhat en Tapia, 2017, p. 64).

De esta forma, el territorio se consolidó como soporte inequívoco del Estado-nación, por encima de factores de orden cultural y étnico (Núñez en Tapia, 2017, p. 66). Esta concepción se ha materializado en múltiples fuentes de derecho internacional, como en la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados de 1933, que reconoce como factor constitutivo de los Estados una territorialidad definida (Biersteker, 2013, p. 253).

Como lo expone Zapata-Barrero (2012), esta definición misma del Estado está intrínsecamente ligada a la de frontera: “no puede haber Estado sin frontera, ni frontera sin Estado; y se necesita al menos una población y un territorio para dar sentido a una frontera” (p. 32).

En ese orden de ideas, la frontera no sólo se concibe como un límite de la soberanía y la autoridad estatal, sino como una línea de demarcación limítrofe, cuya transgresión implica una amenaza a la integridad territorial y la autonomía política.

Ahora, si bien es cierto que este concepto de soberanía presupone la no intervención de otros Estados y, se contrapone a la violación de las fronteras establecidas, históricamente, los Estados constantemente han intervenido en los asuntos de otros, y han violado los controles fronterizos (Biersteker, 2013, p. 252).

En esta línea se desarrolla el enfoque realista del estudio de las fronteras, que prioriza su rol en el ámbito de la seguridad y la necesidad de defenderlas en contra de cualquier incursión militar, en pro de la supervivencia del Estado y de su soberanía nacional (García, 2018, p. 61).

La visión realista de las fronteras reconoce al Estado como el actor preponderante de la escena internacional. De ahí que se identifique la intervención armada de otro Estado como la mayor amenaza posible y, consecuentemente, como el factor determinante en el estudio de la seguridad y la defensa fronterizas.

Igualmente, desde esta perspectiva de análisis tradicional de las fronteras, se comprenden estas áreas como zona de amortiguación del Estado, cuya gestión se circunscribe principalmente a las esferas de seguridad, la defensa, la diplomacia y el accionar militar.

Es más, desde esta visión se considera que el desarrollo de controles fronterizos de orden militar y el establecimiento de mecanismos de regulación estatal rígidos son una manifestación directa de la seguridad del Estado (Linares, 2019, p. 139).

Por ello, los Estados han reconocido sus fronteras como la primera línea de defensa, estableciendo controles militares en las mismas. Consecuentemente, una parte importante de los esfuerzos y recursos que los Estados destinaban a la labor de inteligencia, fueron administrados por entidades de corte castrense, y agencias de inteligencia estratégica o externa (Cozine, 2016, p. 176).

Así, la frontera se constituye como una demarcación que facilita la promoción del orden y la estabilidad en el territorio demarcado del Es-

tado (Zapata-Barrero, 2012, p. 43), contrastando con un orden internacional anárquico: “Si la comunidad internacional se caracteriza por la anarquía, entonces la frontera proporciona una línea de resistencia contra tal desorden” (Guild, 2017, p. 110).

De esta forma, se configura parte del discurso tradicional de la seguridad de los estudios fronterizos:

Para garantizar la supuesta homogeneidad interna, apela recurrentemente a la noción de barrera, de muro o de valla como clave para mantener la paz interna y evitar ingresos indeseados: acá estamos nosotros; extramuros, están ellos que no queremos que ingresen, porque nos vienen a quitar lo nuestro. (Benedetti, 2018, p. 319)

Así, se refuerza la noción de frontera como límite entre la civilización y la barbarie, lo que a su vez facilita la administración y uso de los espacios dominados por las instituciones estatales (Tapia, 2017, p. 63); y es, bajo esta noción, que la lógica de apropiación de las áreas de frontera por parte de los Estados es integrar estas zonas indómitas del territorio nacional al modelo de organización imperante, de acuerdo al andamiaje institucional establecido (Escobar y Ventura, 2018, p. 117).

Por ello, las fronteras cuentan con la capacidad de expresar tres propiedades espaciales: la cohesión, separación y relación o configuración de entidades esenciales mayores, conocidas como regiones (Benedetti, 2018, pp. 310-311).

Es precisamente esta última propiedad, la que sirve de nexo entre el estudio de las fronteras y los procesos de cohesión social y consolidación del modelo de Estado-nación europeo. Esto, porque las fronteras facilitan la integración de las unidades sociopolíticas que existen en sus confines, a la vez que acentúa la diferenciación con aquellos que están fuera de sus límites (Benedetti, 2018, p. 317). Sobre la base de la afirmación de la defensa de un orden sociopolítico propio, se empieza a gestar el proceso de consolidación de las identidades nacionales tradicionales o arquetípicas (Agnew, 2008, p. 177).

Empero, en este momento se hace perentorio aclarar que estos procesos de conformación nacional trascienden la lógica territorial de las fronteras. Buscando ejemplificar esta situación, Agnew (2008) recurre

al caso de las Diásporas, que si bien residen fuera de los límites del territorio nacional al cual se sienten afiliados, contribuyen a defender y a definir lo que ellos conciben como nación, y las respectivas fronteras de los Estados que las contienen (p. 181).

Este proceso de diferenciación entre poblaciones territorialmente establecidas, en este caso, con el propósito de garantizar su respectiva seguridad, ha sido denominado por algunos autores como *fronterización*. La *fronterización* aduce un esfuerzo estratégico y continuo de separación, realizado mediante la constitución de fronteras (Benedetti, 2018, p. 311).

Ahora bien, una vez presentadas las múltiples consideraciones referentes a la noción de frontera, así como su enfoque de análisis tradicional, es posible proseguir con la definición de política fronteriza. Esta política pública se entiende como el conjunto de acciones emprendidas por el Estado para regular, controlar y administrar las áreas de frontera adyacente al límite internacional, y hacia lo interno del territorio nacional (Linares, 2019, p. 137). Esta política surgió de manera reactiva frente a situaciones críticas, pero se ha consolidado como una política de Estado estratégica para el ejercicio de la soberanía.

A través de la política fronteriza, el Estado busca gestionar de la mejor manera sus fronteras, de acuerdo con su interés nacional y su proyección a nivel internacional. Sin embargo, debido a múltiples cambios en el contexto internacional, se han desarrollado múltiples herramientas conceptuales que ahondan en elementos de importancia para la frontera, con el objetivo de que sean contemplados por los tomadores de decisión en la formulación de política pública.

2. Nuevos aportes teórico-conceptuales

Conceptos como el de territorialidad, Estado y soberanía, son nociones en constante proceso de definición (Biersteker, 2013, p. 245), no sólo por las acciones de los Estados en el sistema internacional, sino también por la evolución de las condiciones de este.

Con la finalización de la Guerra Fría, se da inicio a una intensificación del proceso de globalización, en el que los flujos de capital, bienes y personas empiezan a aumentar. A su vez, las organizaciones internacionales interestatales se suman como nuevos actores, con capacidad de influenciar la agenda internacional, como lo son organizaciones civiles, multinacionales y organizaciones no gubernamentales. Por ello, el modelo estatocéntrico tradicional se empieza a ver limitado como marco de análisis para comprender la interacción de la totalidad de actores que intervienen en asuntos fronterizos.

En este nuevo contexto y, buscando facilitar la atracción de inversiones y demás tipos de capitales de utilidad, los Estados comenzaron a replantear su papel regulador de ingreso y egreso en materia fronteriza (Tapia, 2017, p. 73).

Simultáneamente, se materializa una apertura de la agenda internacional, cuyas temáticas empiezan a trascender del área de la seguridad, la defensa, la diplomacia y la economía, para incluir aspectos de orden humanitario, social y ambiental. Es más, en las temáticas tradicionales anteriormente listadas, se empiezan a reconocer nuevas nociones y aportes, en pro de una discusión más abierta sobre la gobernanza global.

Adicionalmente se evidencia una reducción considerable de los conflictos interestatales y, especialmente, de la guerra como método predilecto para la expansión territorial de los mismos. Zacher (2001) identifica esta renuncia a los métodos bélicos como medios de adquisición de nuevos territorios como la norma de integridad territorial, un estándar que se ha venido institucionalizando en la comunidad internacional desde hace varias décadas (pp. 215-216).

En el contexto del auge de la globalización, surge el enfoque globalista del análisis de las fronteras, que parte de la asunción de que las fronteras se han desdibujado considerablemente con el aumento de las interconexiones económicas y sociales, que se abren espacio en la agenda internacional, tradicionalmente dominada por aspectos de seguridad (García, 2018, p. 61).

No obstante, en este escenario se ha podido apreciar que las amenazas y riesgos que han comenzado a afrontar los Estados son en su

mayoría, de naturaleza no estatal (Díaz y Abad, 2008, p. 138). Así, las amenazas de orden nacional, local o regional pueden trascender con facilidad a una escala mundial, o viceversa (Arriola, 2009, p. 79).

Bajo estas condiciones surgen las llamadas “amenazas intermésticas”; siendo estas las amenazas que han trascendido la lógica interna, desarrollando un componente de orden transnacional (Arriola, 2009, pp. 79-80).

De hecho, se ha afirmado que múltiples amenazas actuales, como el terrorismo, la degradación ambiental y las enfermedades altamente contagiosas, son de-territorializadas (Biersteker, 2013, p. 258), es decir, su naturaleza no las ata a ningún territorio en particular, sino que pueden acontecer en cualquier rincón del globo, con una alta capacidad de dispersión.

Ahora bien, la intensificación del proceso de globalización ha facilitado el desarrollo del comercio internacional, pero también ha fomentado el desarrollo del crimen transnacional, incrementando su cadena de producción y distribución a nivel global, dando lugar a lo que algunos autores han identificado como el lado oscuro o clandestino de la globalización (Andreas en Arriola, 2009, p. 86).

Bajo este escenario, la porosidad de las fronteras pone en entredicho la capacidad estatal para regular el tránsito de bienes, servicios y personas en su zona de frontera; lo que es aprovechado por actores no estatales, para llevar a cabo actividades ilegales (Arriola, 2009, p. 82).

Estas presiones, acentuadas en las fronteras entre los países, permiten apreciar una dinámica de espacialidad determinada, en la que los Estados, e incluso agentes locales, han optado por desarrollar procesos de apropiación y control del territorio; percibidos en algunos casos, como lógicas de monopolización de la geografía del poder (Agnew, 2008, p. 177).

De esta forma, en las zonas de frontera se encuentran múltiples soberanías, y consecuentemente múltiples ordenes jurídicos divergentes; lo que facilita la generación de zonas grises de las que se sirven las organizaciones de crimen transnacional organizado para seguir delinquiendo (García, 2018, p. 75).

Teniendo presente esta situación, se ha desarrollado el concepto de acto ilícito transfronterizo, que comprendería las acciones que no se

encuentran política y jurídicamente reguladas por ninguno de los Estados del Área fronteriza (Arriola, 2009, pp. 84-85). Estos actos se caracterizan por vincular a personas de la región fronteriza, indistintamente de su nacionalidad, desarrollarse en ambos sentidos (ingreso-egreso) de la frontera, y trascender la lógica espacial de la misma (Arriola, 2009, p. 85).

Todos los cambios previamente descritos han conllevado a la formulación de nuevas herramientas teórico-conceptuales para comprender esta nueva realidad, y realizar análisis más precisos sobre los fenómenos fronterizos.

Buscando comprender los múltiples roles que en este escenario cumplen las fronteras, se ha procedido a diferenciar los procesos fronterizos de acuerdo a escalas, en las que cada escala posee una condición de análisis particular de la frontera.

Benedetti (2018) propone como escalas; la regional, la fronteriza, la interregional y la transfronteriza. En estas categorías se diferencian los fenómenos que ocurren en la frontera y la representación que esta tiene para la administración pública, y para el relacionamiento entre los Estados en múltiples niveles.

Por ejemplo, mientras en la escala fronteriza ordinaria se encuentra el desarrollo de las relaciones diplomáticas y vecinales formales, en la escala transfronteriza se mencionan procesos de para-diplomacia desarrollados por actores en territorio, que una vez separados por la frontera, buscan acercarse y retomar la continuidad existente antes de la delimitación (Benedetti, 2018, pp. 323-324).

Uno de los conceptos que permiten analizar la nueva situación de las fronteras y su relación con la esfera de la seguridad y defensa es el de securitización. Existen múltiples situaciones que, tras ser identificadas como riesgos de alto nivel para el Estado, han sido objeto de políticas de securitización; es decir, han entrado como asuntos de seguridad en la agenda política del Estado, de manera que sea una prioridad nacional su tratamiento (Díaz y Abad, 2008, p. 139).

En este proceso cobra especial importancia la capacidad del gobierno de persuadir políticamente al resto de actores securitizantes sobre la necesidad o la urgencia de vincular el objeto en la agenda de segu-

ridad (Falaye, 2018, p. 79). Por ejemplo, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, los Estados optaron por reforzar la seguridad de sus fronteras para reducir la incidencia de amenazas transnacionales en sus territorios. Con este propósito, se generó una mayor articulación de las agencias de inteligencia y las Fuerzas Militares en procesos de control fronterizo, así como la adopción de alta tecnología que facilite las acciones de monitoreo y control (Andreas, 2003, pp. 88-90). A la tendencia de establecer nuevos sistemas de información y adoptar las últimas tecnologías para desarrollar actividades de control fronterizo, Amoore la ha llamado como el establecimiento de “fronteras biométricas” (Moncada, 2016, p. 4).

En este caso, se identificó la necesidad de hacer reformas de fondo en el sector de la seguridad y defensa nacional, de forma que fuera posible contar oportunamente con la información de inteligencia requerida, recopilada por las instituciones que pertenecen a este sector. Por ello, se crearon múltiples entidades con la obligación de compilar esta información e integrar al sector en la toma de acciones pertinentes a nivel federal, entre las que se destaca la creación del Departamento de Seguridad Nacional (Cozine, 2016, pp. 178-179).

Otros Estados, como Canadá, poseen una estructura más centralizada en materia de inteligencia, por lo que no requirieron hacer reformas para fomentar la articulación entre sus respectivas agencias. En este caso, las tres agencias que poseen competencias en este tema operan bajo el mismo departamento, y poseen un enfoque en seguridad fronteriza, inteligencia y aplicación de la ley más definido (Cozine, 2016, p. 184). Una situación similar acaece en el caso británico, con la diferencia de que en este Estado existe una diferenciación clara entre inteligencia interna y externa (Cozine, 2016, p. 185).

Asimismo, para adaptarse a los requerimientos de este nuevo escenario, los Estados han optado por dotar de mayores recursos y responsabilidades a las agencias de inteligencia en pro de su seguridad fronteriza. Hoy en día, estas agencias tienden a abarcar procesos de inteligencia estratégica e inteligencia táctica, tanto de procesos internos como de situaciones externas (Cozine, 2016, p. 178).

Por otra parte, la noción de seguridad humana también ha empezado a ser usada para el análisis de fenómenos transfronterizos. Esta concepción, implica una transición del objeto referente de la seguridad, dejando de ser el Estado para ser, ahora, el individuo; reconociendo que la seguridad de los Estados no implica necesariamente la de sus poblaciones (Díaz y Abad, 2008, p. 141). Esta noción también implica el reconocimiento de amenazas no militares, que comprometen la supervivencia de la población, como lo son condiciones ambientales y socioeconómicas lamentables (Faleye, 2018, p. 79), convirtiéndose en un enfoque que integra la seguridad con el desarrollo, y el bienestar de la población. Por ello, desde esta noción de seguridad se ha hecho énfasis en la relación entre la deplorable condición de vida de algunas zonas fronterizas y el surgimiento de economías ilegales en las mismas.

La aplicación de la seguridad humana a fenómenos fronterizos, también se ha visto soportada por la consolidación de los regímenes internacionales de Derechos Humanos, que han hecho énfasis en la adopción de prácticas políticas y jurídicas por parte de los Estados (Agnew, 2008, p. 182). Esta conjunción de regímenes internacionales y seguridad humana en fenómenos transfronterizos se puede apreciar claramente en el análisis de procesos de migración internacional. En estos casos, se analiza la vulnerabilidad constante del migrante irregular, los vejámenes a los que es sometido, y se invoca a la comunidad internacional para generar procesos de gobernanza que promuevan mejores condiciones para los migrantes.

Adicionalmente, se ha empezado a llamar la atención sobre el estudio del área fronteriza, más allá de su concepción de límite entre Estados. En consonancia con este viraje teórico, Mostov ha empleado los términos de fronteras duras y fronteras blandas. En este marco, se establece que las fronteras duras obedecen a la lógica estratégica y diplomática tradicional; mientras que las fronteras blandas son una nueva alternativa que permite concebir la soberanía de una forma más liberal, incluyendo factores como los derechos de la ciudadanía y la autodeterminación de los pueblos (en Biersteker, 2015, p. 258).

También se ha llamado la atención sobre la diferenciación entre los conceptos de límites fronterizos y área de frontera. Los límites se

conciben como la línea de separación física entre Estados, amparada en instrumentos jurídicos; mientras que la frontera se entiende como un área conexas al límite, pero que posee dinámicas sociales, culturales, políticas y económicas particulares (García, 2018, pp. 62-63).

Al respecto, Bendetti (2018) sostiene que, si bien los límites son procesos de definición del área de control de naturaleza lineal, la frontera se define como:

Implantación más bien puntual, construida con los dispositivos políticos, culturales, económicos y materiales, generalmente puestos sobre el límite, allí en el frente, para efectivizar el control ante situaciones actuales o potenciales de egreso/ ingreso al territorio: es un filtro para lo que se mueve a través del límite. (Tapia 2017, pp. 66-67)

Lo anterior implica que las fronteras son más dinámicas, móviles y diversas que los límites, y por ello no necesariamente coinciden. A manera de ejemplo, los límites están adheridos a la división político-administrativa de los Estados; mientras que las fronteras trascienden de los mismos al integrar redes de carácter subnacional y actores no estatales (García, 2016, p. 115). De esta forma, se abre la posibilidad de analizar las dinámicas de ordenamiento territorial que trasciende la injerencia del Estado en estos territorios, bajo el nuevo entendido de que las aéreas de frontera son espacios en construcción dinámicos.

Estos nuevos acercamientos a la frontera han permitido hacer procesos historiográficos de las fronteras, de manera que se comprenda mejor su condición y su funcionamiento local. La inclusión de este enfoque, en conjunto con un nivel de análisis local ha permitido apreciar múltiples conflictos subyacentes en esta área, como lo expresa Moncada (2016): “El trazo de cualquier frontera representa una arbitrariedad y una simplificación de luchas sociales y de conflictos políticos y geopolíticos complejos. Rara vez, si es que alguna vez lo hace, la frontera tiene coincidencias con variables económicas, políticas y culturales” (p. 2).

Los nuevos enfoques se han centrado en destacar las particularidades de la conformación de cada zona de frontera, de acuerdo con las condiciones que han determinado su conformación; tanto de orden

político, como de orden económico, cultural, ambiental y social (Moncada, 2016, p. 3).

En este punto se ha destacado la existencia de condiciones propias de las áreas de frontera, que se desarrollan, casi de manera exclusiva en estas zonas. Entre ellas, se destaca la condición de movilidad constante de los actores de la frontera, que, si bien cruzan los límites de un Estado a otro, lo hacen de manera constante tanto de salida como de retorno; de manera que este comportamiento no se adhiere al descrito en los fenómenos migratorios ordinarios (Tapia, 2017, p. 73).

Al tener cada frontera su condición propia, y relación particular con la situación interna de su respectivo país, los repertorios de violencia que se manifiestan en cada una también son distintos. Carrillo emplea el concepto de violencia fronteriza para enfatizar la particularidad de estos casos, así como para analizar la incidencia de las asimetrías existentes en esta zona, en el suceder de hechos violentos (Carrillo en Linares, 2019, pp. 141-142).

Ahora bien, las áreas de frontera han sido caracterizadas como zonas con precarias condiciones socioeconómicas entre las que se destacan, la baja provisión de servicios públicos, insuficiencia de políticas sociales y económicas, y poca claridad en la tenencia de la tierra, entre otras (Moncada, 2016, p. 4). Esto sumado a una débil gobernanza de las instituciones estatales, que facilita la emergencia de actores no estatales que ejerzan funciones de control, como organizaciones de crimen transnacional organizado (García, 2018, p. 64).

La ausencia estatal en estas zonas ha sido considerada como uno de los catalizadores de inseguridad en las fronteras, dado que hacen a los actores locales más vulnerables a las actividades ilegales y grupos irregulares (Grabendorff, 2017, p. 6). Se aprecia que este factor también contribuye a la propagación del daño e implicaciones nocivas de un conflicto armado interno hacia los países vecinos, y de una disminución considerable de la capacidad estatal de promover la conservación medioambiental de ecosistemas estratégicos en zonas de frontera, cuya importancia, beneficios, y (en caso de no preservarlo correctamente) pérdida, afecta a la totalidad de la región (Grabendorff, 2017, p. 8).

Adicionalmente, se ha considerado que las deficiencias en infraestructura de las zonas de frontera contribuyen a fomentar la inseguridad en las mismas. Al no existir las conexiones necesarias para desarrollar actividades económicas legales redituables, se propicia el surgimiento de mercados ilegales, que suelen ser regulados por actores armados irregulares (Grabendorff, 2017, p. 12). Los análisis que se desprenden de estas nuevas nociones de seguridad demandan que los fenómenos fronterizos sean abordados desde un enfoque multidimensional, es decir, que se aborden la totalidad de aspectos de orden militar, político, económico, social, ambiental y cultural que inciden en las condiciones de seguridad de las comunidades de estos territorios.

La multidimensionalidad también implica que se deben adoptar medidas en las múltiples escalas de la política pública nacional y la política internacional, con el objetivo de poder hacer frente a las amenazas en todo su espectro y, consecuentemente, adoptar medidas más efectivas contra el crimen transnacional organizado (Arriola, 2009, p. 81). Consecuentemente, la existencia de estas amenazas ha llevado al desarrollo de múltiples instrumentos de cooperación internacional, como mecanismos de articulación para hacer frente de manera conjunta a los retos que representan (García, 2018, p. 68). Estos mecanismos son ideales para afrontar fenómenos de orden transnacional, como lo es la migración irregular, que requiere medidas tanto de los países emisores, como de los países receptores (Díaz y Abad, 2008, p. 143).

El acercamiento de cooperación transfronteriza en materia de seguridad, bilateral y multilateral, ha estado marcado por iniciativas de intercambio de información, acciones de vigilancia conjunta, control de tránsito irregular y adopción de medidas que promuevan el aumento de pie de fuerza en zona de frontera (Moncada, 2016, p. 19).

Adicionalmente, debe promoverse el desarrollo de una visión compartida frente a las amenazas de la zona fronteriza, por parte de los países dispuestos a cooperar (Grabendorff, 2017, p. 7). Lo anterior, con el propósito de que esta percepción se articule con el concepto de seguridad nacional de cada país, y se opte por establecer acciones conjuntas pero que permitan hacer frente a las situaciones de inseguridad

de acuerdo con las condiciones y grado de afectación de las mismas en cada país.

En este punto es pertinente destacar al caso de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), desarrolladas en el marco de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Esta iniciativa, que tiene como objetivo la gestión fronteriza integral desde una visión binacional ha generado avances en materia de consolidación de límites, integración y cooperación económica y social, en zonas fronterizas de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia (Linares, 2019, p. 140).

En este punto, debe tenerse en cuenta las asimetrías existentes entre las entidades de los países de la zona fronteriza, dado que estas pueden minar la coordinación en territorio, y mermar la eficacia de los procesos colaborativos. Este es el caso de la cooperación en materia de seguridad existente entre Chile, Perú y Bolivia, en el que las disparidades económicas e institucionales entre las partes han impedido su óptima coordinación en terreno (García, 2016, p. 134).

Sobre la intensificación de estos procesos de cooperación fronteriza, se ha generado el concepto de región transfronteriza. Este término aduce a una fase de intensificación de los procesos de integración de las fronteras, pero que no se ha limitado a procesos y actividades de las entidades públicas, sino que ha trascendido al resto de actores de la zona, estableciendo una configuración territorial determinada en la que cohabitan múltiples asimetrías (Tapia, 2017, pp. 67-68). No obstante, autores como Newby consideran que en la medida en que las comunidades y actores locales aprehenden valores, y desarrollan prácticas propias del área de frontera, es más acertado hablar de “sociedad fronteriza” (Tapia, 2017, p. 68).

Ahora bien, estos procesos de cooperación en materia de seguridad fronteriza demandan unas políticas de vecindad estables que permitan a los Estados articular sus acciones en el paso del tiempo. Entre esta área de la política exterior, se considera que es de vital importancia que los Estados contemplen de antemano los impactos que sus políticas internas pudieran tener en sus países colindantes (Grabendorff, 2017, p. 1), para así favorecer la coordinación entre las partes.

Lo anterior se puede evidenciar de manera contundente en los controles o restricciones en la compra de divisas. El aumento de estos controles “provocará el efecto de la “migración puntual” de ciudadanos de un país hacia el otro, especialmente en las zonas fronterizas, donde podrán acceder con más facilidad a la adquisición de la moneda más favorable” (Grabendorff, 2017, p. 11).

Estos procesos de cooperación en materia fronteriza pueden contribuir a gestionar fenómenos transfronterizos que, con una mala gestión, devendrán en situaciones de inseguridad. Por ejemplo, es posible darles una mejor gestión a los flujos migratorios, dado que se ha demostrado que las medidas administrativas de control tradicional no suelen tener mucho efecto y, por el contrario, contribuyen a generar formas de migración ilegales (Grabendorff, 2017, p. 14).

Adicionalmente, se ha identificado que la insuficiencia de instrumentos novedosos en política exterior, la adopción de modelos de desarrollo opuestos y supeditar el interés nacional a las concepciones políticas del gobierno de turno, son factores que atentan contra el desarrollo de una política de vecindad eficaz (Grabendorff, 2017, p. 5).

Igualmente, y en concordancia con el enfoque de comprender las dinámicas particulares de cada zona fronteriza, se ha hecho énfasis en las diferencias de percepciones entre los residentes de estas áreas y los gobiernos centrales de los países, en lo que respecta a factores de inseguridad.

Este hecho es de vital importancia para la formulación de política y la adopción de acciones en territorio, ya que medidas que no contemplen las percepciones de la población pueden promover el malestar social, que pueden llevar inclusive a fortalecer la posición de los actores irregulares en esta zona y las actividades que desempeñan, como lo ilustra Arriola (2009):

Las acciones de distintos cuerpos del orden que realizan controles policíacos y migratorios bajo la consigna de atacar el tráfico de migrantes en nombre de la seguridad nacional pueden crear malestar e inseguridad entre los habitantes fronterizos, situación que es exacerbada por hechos de corrupción y una escasa, o nula, auditoría social sobre el quehacer de las autoridades. Es en

respuesta a ese malestar que las actividades subterráneas, incluyendo los negocios ligados a la migración de tránsito, son asumidas por algunos sectores de la población como prácticas contrahegemónicas, es decir contestatarias al Estado y a sus mecanismos de control. (p. 84)

Las diferentes perspectivas y percepciones de todos los actores que conviven en el área fronteriza, y participan de su dinámica, son esenciales en proceso de constitución de cada zona de frontera, produciendo identidades, prácticas y sentidos particulares (Benedetti, 2018, p. 313).

El contemplar estas posiciones le permitirá a los Estados fortalecer la solidaridad social en el territorio en torno a sus objetivos de política pública y, en ese sentido, convocar articuladamente al mayor número de actores posibles para generar modelos de gobernanza efectivos, en pro de metas comunes como la reducción de la pobreza.

Para Hirst, quien parte de la pluralidad de las fuentes de poder en el contexto actual, la generación de lazos de solidaridad política entre múltiples agentes es esencial, y a manera de ejemplo considera cómo esta articulación facilita la generación de beneficios a nivel internacional, nacional y regional en la aplicación de políticas macroeconómicas (en Agnew, 2008, p. 179).

Asimismo, se ha hecho énfasis en los procesos de territorialización que múltiples actores desarrollan en áreas de frontera. Esto implica una concepción dinámica de la frontera, caracterizada por la heterogeneidad, en la que se hace posible identificar y localizar actores; así como sus intereses, estrategias y relaciones (Margueliche, 2018, p. 33). Desde esta perspectiva, se analiza cómo los actores, tanto estatales como civiles, desarrollan prácticas en las zonas de frontera; que pueden o no, estar en consonancia con los lineamientos del Estado (Infantino, Côte-Boucher y Salter, 2014, p. 198). De hecho, la confluencia de fuerzas internacionales, políticas y culturales de las áreas de frontera les da un proceso de configuración territorial particular, haciendo que las relaciones con los gobiernos sean altamente conflictivas (Grimson, 2000).

Por ello, se puede contemplar el rol que desempeñan actores como las comunidades locales en procesos del área fronteriza como la formación de identidades y de percepciones existentes entre las autoridades de

los países vecinos (Tapia, 2017, p. 65). Inclusive, autores como Ovando y Ramos plantean que, en algunos casos, las áreas de frontera son zonas de disputa, entre las identidades dominantes o el discurso hegemónico promovido por el Estado; e identidades y discursos subalternos, que surgen en territorio y buscan obtener un grado de reconocimiento social (en Tapia, 2017, p. 65). En el marco de estas disputas, surgen procesos de convergencia entre actores que de acuerdo con perspectivas posmodernas han sido denominados procesos de constitución de fronteras híbridas (Tapia, 2017, p. 66).

Esta disputa de identidades y discursos permite abordar la relación de seguridad y fronteras desde otra perspectiva. Por ejemplo, siguiendo esta línea, autores como Linares (2019) postulan que el reciente auge de la seguridad fronteriza no solo se debe al apogeo del crimen transnacional organizado, sino que también es una consecuencia del debilitamiento de las identidades nacionales en el marco de la globalización (p. 138).

Este énfasis en los actores circunscritos en procesos fronterizos permite entender la configuración de la soberanía en esta área como un proceso de delimitación que no sólo contempla al Estado como actor principal, sino en el que también se desarrolla en una lógica de abajo hacia arriba, en la que participan terceros actores en terreno (Escobar y Ventura, 2018, p. 120).

Por otra parte, y partiendo de las herramientas analíticas desarrolladas por Boaventura de Sousa Santos, se ha propuesto que las zonas de frontera son áreas en las que es posible realizar lecturas territoriales, partiendo de procesos de traducción intercultural. Lo anterior implica que en la identificación de relaciones de poder hegemónicas y vivencias de los agentes subalternos en el área, es posible determinar nuevos campos de experiencias y prácticas fronterizas (Margueliche, 2018, p. 35).

Esta perspectiva de análisis permite apreciar la seguridad en la frontera como un proceso de intermediación entre múltiples actores, sus acciones y visiones en lo referente a la seguridad fronteriza; y las tecnologías, estrategias, políticas y discursos empleados en este ámbito de la seguridad y la defensa (Infantino, Côte-Boucher y Salter, 2014, p. 199). En ese sentido, es posible centrarse en la adopción de políticas públicas

en materia de seguridad fronteriza, evaluar su eficacia, su pertinencia y su grado de aprehensión por parte de los actores en terreno. Desde esta línea también se han abordado procesos de inclusión y exclusión, que si bien se encuentran todavía circunscritas en la lógica de los territorios estatales como contenedores; se invita a pensar fenómenos transnacionales como la migración internacional siendo fenómenos que trascienden la territorialidad (McNevin, 2014, p. 302).

Buscando comprender el rol de Estado en estos procesos, Agnew (2008) propone el concepto de régimen territorial, como herramienta analítica que permite agrupar todos los procedimientos y reglas formales establecidos por el Estado para desarrollar y acentuar prácticas de inclusión y exclusión. De esta manera, es posible entrever la convergencia de lógicas globales, locales, culturas de seguridad fronteriza y factores simbólicos de relevancia; que dificultan la gobernanza de estos fenómenos.

En el marco de este enfoque, es posible abordar múltiples aportes que desde la biopolítica se ha hecho sobre las lógicas fronterizas y los procesos que en ella acaecen. En el contexto actual de restricción de procesos migratorios, ha sido posible apreciar el reforzamiento de fronteras identitarias, asimetrías económicas, y lógicas de exclusión; que, al emplear diferencias culturales como factor de represión, configuran dispositivos de biopoder, con efectos de violencia física y simbólica (Sacramento, 2017, p. 230). Procesos como la vulneración de la seguridad de los migrantes a través de procesos de victimización, son unos de los fenómenos analizados desde este enfoque.

Igualmente, desde el concepto de heterotopía se han realizado análisis sobre fronteras deslocalizadas, por ejemplo, en los aeropuertos; donde si bien estas instalaciones no hacen parte de la frontera física, se mantienen reglas y procedimientos propios del control fronterizo y consecuentemente, se establecen una serie de procedimientos particulares que no aplican en sitios ordinarios (Agnew, 2008, p. 183).

Desde el enfoque postcolonial, se ha afirmado que los procesos de vinculación de las áreas de frontera en los Estados-Nación latinoamericanos, ha estado marcada por una réplica del modelo colonial español en el que se ha menospreciado a las comunidades nativas asentadas en

estos territorios, en pro de una proyección a esta zona orquestada bajo dos principios: la lógica de seguridad tradicional y el acopio de recursos naturales (Moncada, 2016, pp. 5-16).

Lo anterior, se ve agravado por el hecho de que las fronteras latinoamericanas están en proceso de construcción, y este proceso no cuenta con tantas centurias como en el caso europeo, por lo que aún no se han dirimido la totalidad de asuntos fronterizos entre las comunidades y las instituciones de los países, aumentando las posibilidades de disputa en estas zonas (Tapia, 2017, p. 64). Esto ha llevado a que se gobiernen bajo un modelo político centralizado, que inhibe la gobernanza en territorio. Este es el caso de la frontera norte de Chile, que si bien ha sido considerada como un área que facilita la inserción de Chile en mercados internacionales, se encuentra asilada del resto de país (García, 2016, p. 126).

La perpetuación de esta lógica incrementaría las tensiones existentes en territorio; por lo que desde esta perspectiva se propone abarcar una noción de seguridad colectiva para emprender procesos securitarios en el área de frontera. Se considera que acciones en este sentido no solo favorecerían la adopción de medidas conjuntas entre las partes para afrontar nuevas amenazas a la seguridad, sino que promueve “los entendimientos comunes, y los acuerdos regionales, no únicamente alrededor de temas comerciales, sino privilegiando el bienestar de la población, así como un enfrentamiento a los temas ambientales y el manejo de bienes comunes que rebasan las fronteras o límites entre los Estados” (Moncada, 2016, pp. 32-33).

En regiones que se han caracterizado por fenómenos de debilidad estatal, y respuestas contestatarias a las fronteras establecidas, abordar la dinámica de seguridad puede ser un poco más complejo. Tal es el caso del continente africano, donde la debilidad de las instituciones estatales ha sido una constante, y en el que las comunidades nómadas trascienden los límites impuestos por los poderes coloniales poniendo en entredicho la legitimidad de las fronteras. Lo anterior, dado que las fronteras de este continente sirvieron como medio para fraccionar la multiculturalidad existente en África, en la que factores como el multilingüismo y la multiconfesionalidad, parecían dificultar

la unidad africana, en el marco del modelo de Estado-nación europeo (Margueliche, 2018, p. 37).

Ahora bien, es ilustrativo el caso de Faleye, quien parte de las prácticas de la herencia colonial aprehendidas por las élites gobernantes de Nigeria, para analizar los fracasos en la gestión de la seguridad fronteriza del país y para hacer frente a la amenaza terrorista de Boko-Haram.

En este análisis, se evidencia cómo una frontera porosa contribuye al fortalecimiento de un grupo terrorista que recurre a tácticas de guerra asimétrica, a través de redes de crimen transnacional que le generan recursos a través de lógicas de contrabando, tráfico de personas e inclusive ingreso de milicianos en áreas “seguras” del Estado (Faleye, 2018, pp. 83-84). Destaca en este caso, el hecho de que las lógicas neopatrimoniales existentes en las autoridades del gobierno nigeriano han hecho que la corrupción prolifere en el seno de la administración; reduciendo su eficacia en la gestión de procesos administrativos que repercuten en la eficacia de las medidas de control fronterizo (Faleye, 2018, pp. 86-87). Asimismo, el caso sudafricano es ilustrativo para comprender procesos evolutivos de las fronteras. En ese sentido, el viraje político de este país ha determinado nuevas lógicas fronterizas.

Con la institucionalización del régimen del apartheid, se produjo un fortalecimiento de las fronteras externas, como lo ilustran McMichael y Mahlangu:

Durante ese periodo el régimen buscó garantizar la seguridad fronteriza y contener posibles ataques por parte de movimientos de liberación, recurriendo a métodos como la colocación de rejas eléctricas en las fronteras y el patrullaje regular por parte de la policía, las unidades civiles y auxiliares del ejército. (Escobar y Ventura, 2018, p. 131)

Igualmente, desde el mismo Estado se promovió el establecimiento de fronteras a nivel interno, estableciendo lógicas de exclusión oficiales cuyo propósito era periferizar a las poblaciones africanas. Muestra de ello, es que este sector de la población no tenía acceso a la ciudadanía sudafricana (Escobar y Ventura, 2018, p. 122).

No obstante, y debido a la diferencia socioeconómica existente con la mayoría de los países de la región, Sudáfrica empezó a atraer migrantes de otros países desde la mitad del siglo XX. Empero, desde la llegada del primer régimen democrático en 1994, esta situación se ha acentuado, especialmente por un proceso de desmilitarización de las fronteras. Los migrantes han permeado el sector del comercio transfronterizo y provienen de lugares cada vez más lejanos de África, como Somalia y Etiopía (Escobar y Ventura, 2018, p. 124).

Al igual que en otras regiones del mundo, aquellos migrantes que ingresan de forma irregular y no cuentan con los debidos permisos de trabajo, son sometidos a múltiples vejámenes. Por ello, múltiples Organizaciones No Gubernamentales (ONG), se han establecido en la zona de frontera, asistiendo a esta población en situación de vulnerabilidad y, convirtiéndose en actores que contribuyen a configurar la dinámica fronteriza.

Si bien es cierto, desde la noción de la seguridad humana se llama la atención sobre esta situación de precariedad y vulneración de la seguridad de los migrantes; en el caso sudafricano existe otro aspecto de análisis interesante en lo que concierne a la seguridad y a la salud pública.

En el año 2008, se registró un brote de cólera traído por migrantes provenientes de Zimbabue, quienes buscaban obtener asistencia médica en Sudáfrica, generando preocupación de mayores contagios en la zona fronteriza sudafricana. Una situación similar se vivió en 2018, cuando otro brote de la misma enfermedad se desencadenó en países vecinos como Zimbabue y Mozambique.

Teniendo en cuenta estas posibilidades de propagación y difusión de enfermedades, en el marco de procesos migratorios, los Estados deben desarrollar políticas que permitan manejar la situación sanitaria del área de frontera de manera eficiente y sin vulnerar aún más los derechos de los migrantes. Este aspecto es de vital importancia, no solo por la sensibilidad y vulnerabilidad de las sociedades actuales frente a amenazas patógenas, sino porque las ONG, como Médicos Sin Fronteras, son los actores que están liderando la toma de medidas al respecto, asumiendo una responsabilidad netamente estatal (Escobar y Ventura, 2018, p. 133).

Igualmente, el caso de Mali es de relevancia para el estudio de la seguridad fronteriza, en los términos anteriormente expuestos. En este caso, la conformación de zonas en el área fronteriza, en la que se establecen relaciones particulares, ha sido esencial para el análisis del conflicto armado reciente, relacionado con las intenciones separatistas de la etnia Tuareg. Bajo esta lógica, este grupo étnico se ha centrado en el desarrollo de estrategias de territorialización contenciosas; es decir, ha desarrollado procesos de apropiación territorial en la periferia del Estado, mediante los cuales se manifiesta constantemente sus reclamos frente a su precaria situación socioeconómica, construyendo nuevos centros de poder (Margueliche, 2018, p. 43). Así, los Tuareg recurren a esta clase de repertorios para adaptarse al contexto en el que habitan, y mantener cierto grado de apropiación frente al territorio.

Estos procesos permiten apreciar dos situaciones que convergieron en el conflicto en este país. Primero, evidentemente en la medida en que se consolidaron centros de poder en la periferia, como en las zonas de frontera del país, aumentó el grado de participación y autonomía de los Tuareg. En ese sentido, se materializa una intención separatista, como medio para consolidar la independencia de sus espacios de poder, frente al poder central del Estado maliense (Margueliche, 2018, p. 43).

Segundo, este escenario generó ventanas de oportunidad, para que actores externos con intereses territoriales definidos en las zonas de dominio de los Tuareg. Por un lado, la inestabilidad generada por el independentismo Tuareg facilitó el ingreso de grupos radicales islámicos al territorio, así como el establecimiento de alianzas con actores locales que les permitieran realizar incursiones armadas con menor dificultad (Margueliche, 2018, p. 44).

Igualmente, este alzamiento armado promovió la intervención francesa en Mali. Aduciendo como una vulneración a su seguridad el avance de los grupos yihadistas hacia Bamako, las fuerzas armadas francesas acudieron a apoyar los esfuerzos de Mali por contener y contrarrestar el avance de los grupos armados en el norte del país. Notoriamente, esta intervención contribuyó a fortalecer el rol de Francia en la región y su

papel de potencia media con influencia directa en el Sahel. Pero esta acción también correspondió a los intereses económicos que el país galo posee en Mali, dada la presencia de multinacionales francesas, el interés frente a recursos extraídos en el norte de ese territorio, como el oro, el uranio y el algodón (Margueliche, 2018, p. 41).

Tras analizar este caso, Margueliche (2018) concluye que, en el contexto actual, se traslapan múltiples territorialidades de orden local, regional, nacional e internacional; cada una con su propia distribución de fuerzas, poderes e intereses. En este proceso de interacción los procesos subalternos, con procesos de construcción desde la base, han abierto posibilidades de diálogo, confrontación y negociación, que a su vez inciden en la conformación de nuevas lógicas territoriales.

En el caso de la Unión Europea, a través de los acuerdos Schengen, los Estados han cedido parte de su soberanía al proceso de integración europeo, por lo que teóricamente no cuentan con la facultad de modificar los acuerdos de migración interna (Guild, 2017, p. 114). Por ello, los procesos de control fronterizo se han visto desplazados a las fronteras exteriores de la Unión Europea, donde a través de dispositivos transnacionales sofisticados, políticas de migración y asilo restrictivas y nuevos procedimientos de detección, detención y extradición de migrantes irregulares, los Estados miembros ejercen control sobre el ingreso y salida de individuos de sus fronteras (Sacramento, 2017, p. 228).

De hecho, como organismo especializado articulador de esfuerzos y responsable de estos controles, en 2004 se creó la Agencia de Fronteras Exteriores (FRONTEX) (Guild, 2017, p. 121), siendo este caso paradigmático, dado que la delegación de esta actividad de control fronterizo a una agencia interestatal es un hecho histórico en la gestión y administración de asuntos fronterizos.

Empero, esta administración no es plena. Es decir que, si bien esta agencia posee competencias en materia de seguridad, su labor se desarrolla mayoritariamente, apoyando la coordinación de las autoridades de los países miembros, suministrándoles apoyo técnico, operativo, capacitaciones y estableciendo unos estándares mínimos para interoperar (Cozine, 2016, p. 190).

Finalmente, es necesario aclarar que el surgimiento de todos los aportes teóricos resumidos brevemente en esta sección no ha implicado un proceso de reducción de tensiones fronterizas a nivel internacional. La disputa existente por la soberanía de las islas Spratly en el mar de China Meridional, es uno de los múltiples aspectos que reflejan la vigencia de este fenómeno.

Pero lo que sí han permitido estos desarrollos es comprender de manera integral estas tensiones, permitiendo analizar sus múltiples componentes y la interrelación entre los mismos. Al respecto, es ilustrativo el caso de Asia Central, en el que subsisten tensiones fronterizas entre la mayoría de países, que en algunos casos han llevado a escaramuzas armadas.

Esta región de Asia se ha caracterizado por contener un gran grupo de comunidades nómadas, por lo que el establecimiento de fronteras estatales buscó establecer procesos divisorios, de acuerdo con líneas culturales, étnicas y religiosas. Este proceso fue llevado a cabo por la Unión Soviética, que en su momento consideró necesario generar enclaves étnicos en los diversos territorios, para evitar el surgimiento de movimientos nacionalistas que perjudicaran su dominio (Baizakova, 2017, p. 223).

Una vez desaparecida la Unión Soviética, los países de la región han acudido a la promoción del nacionalismo, como medio para generar una mayor cohesión social. Pero la presencia de los reductos de distinta filiación étnica en los territorios ha generado tensiones internas, a medida que se intensifican estos procesos de consolidación nacional. Este resurgimiento de los nacionalismos en la región como medio de cohesión social, la ausencia de límites claros y a presión existente sobre el medioambiente de la región (p. 223), se convirtieron en factores catalizadores de disputa fronteriza entre los países, que ocasionalmente ha llevado a incidentes armados.

Estos factores sumados a la incidencia del terrorismo islámico en la región han acentuado las rivalidades y han llevado a un uso constante de las fuerzas armadas en la administración de la zona fronteriza. Uno de los puntos que mejor ilustra este escenario es el Valle de Fergana, ubicado

en la frontera de Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán; y en que confluyen de manera directa todos los factores anteriormente mencionados.

De esta forma, se ha pugnado por articular los conocimientos de múltiples áreas de estudio, para comprender la totalidad del espectro que abarca este nuevo enfoque. En ese sentido, al acopio de múltiples instrumentos teóricos de diversas disciplinas de las ciencias humanas han permitido abordar de manera más completa casos de estudio particulares, pero ha complejizado la discusión teórica, inhibiendo la consolidación de un campo científico unificado (Tapia, 2017, p. 62).

Así, es posible apreciar que los cambios del contexto internacional han requerido la formulación de nuevas herramientas teóricas para comprender los fenómenos fronterizos, y consecuentemente, su relación con la esfera de la seguridad y la defensa. Empero, el estudio de la seguridad sigue siendo relevante para el análisis de las fronteras, su dinámica, actores y efectos en la escena internacional y nacional.

3. Aproximación al caso colombiano

En Colombia, las áreas de frontera se han caracterizado por la poca presencia estatal, la marginalidad de la población y su exclusión de procesos de toma de decisión; así como por su concepción como territorios donde proliferan las amenazas a la seguridad nacional (García, 2018, pp. 61-62).

Estas condiciones se han configurado por la relación Estado-Territorio, en la que ha primado una visión política que privilegia el desarrollo de la zona central del país, en detrimento de las áreas periféricas. Por ello, existe una gran diferencia socioeconómica entre los centros de poder y las áreas de frontera, que empezaron a ser ocupados por procesos de colonización tardíos, y en los cuales residen múltiples comunidades indígenas relegadas del proceso de consolidación estatal.

La falta de consolidación estatal en las fronteras se relaciona de manera directa con los procesos de ocupación territorial, como lo enuncia García (2018):

Un análisis de los patrones de ocupación territorial devela que el Estado ha tenido un ritmo de expansión territorial más lento que el de los pobladores, de manera que en buena parte del territorio nacional ha estado ausente o ha tenido que compartir su poder con otros actores, de manera que no ha logrado constituirse en el referente para la resolución de conflictos. (p. 70)

Por estas condiciones, los territorios fronterizos han servido como retaguardia de los grupos guerrilleros, paramilitares y demás agrupaciones al margen de la ley que han buscado servirse de los corredores estratégicos para los tráficó ilegales que sirven como fuente de financiación (p. 70).

Por ello, las fronteras colombianas actualmente enfrentan múltiples retos prioritarios en materia de seguridad por la presencia de actores irregulares. La excepción a esta afirmación es la frontera limítrofe marina con Nicaragua, en donde el fallo de la Corte Internacional de Justicia sobre el diferendo limítrofe ha comprometido la integridad territorial de Colombia, convirtiéndose en un asunto de primer orden en la política nacional.

En el escenario actual de postconflicto, en el que se está apreciando una reacomodación de fuerzas de los actores armados irregulares, con el propósito de establecer un control férreo de economías ilegales, se ha hecho notoria la vulnerabilidad de las áreas de frontera a las consecuencias negativas de esta disputa, por el establecimiento de nuevas zonas de influencia.

De acuerdo con el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia (ACNUDH), no solo se evidencia que el asesinato de líderes sociales se ha concentrado en departamentos que poseen alguna zona de frontera; sino que el motivo de estos crímenes ha sido facilitar la realización de acciones delictivas en estas zonas (ACNUDH, 2019, p. 5).

En la frontera norte del país, los grupos armados ilegales han cooptado múltiples rutas de salida terrestre en la Alta Guajira y el departamento del Cesar, buscando obtener mayores réditos económicos de las redes de economía ilegales existentes; entre las que destacan el tráfico de armas, el narcotráfico y el contrabando (Garzón, Cajiao, Irina et al, 2018, p. 10).

Esta frontera enfrenta retos de seguridad en lo que respecta la lucha contra organizaciones criminales y reductos de insurgencia, aumento del contrabando y el reclutamiento y utilización de menores por parte de grupos armados ilegales (p. 11).

La zona de frontera oriental se ha caracterizado por la proliferación de actores armados en disputa. Las disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y agrupaciones criminales de ascendencia paramilitar se disputan varias zonas de esta frontera, en las que proliferan las economías ilegales. En la región del Catatumbo, estos enfrentamientos han vuelto a causar desplazamientos de las comunidades afectadas (p. 13).

Igualmente, el ELN ha comenzado a expendirse en la zona de los llanos orientales, optando por emplear minas antipersonales para evitar el ingreso de la fuerza pública a los corredores estratégicos recién adquiridos (p. 14), presionando a las comunidades y líderes locales.

En la frontera del departamento del Vichada, la distribución entre los grupos armados de actividades de procesamiento y comercialización de cocaína, control de rutas hacia Venezuela y explotación de recursos minerales, ha permitido generar una baja situación de conflicto que facilita la expansión y consolidación de estos actores (p. 17).

Asimismo, la migración masiva de venezolanos está siendo instrumentalizada por estos grupos armados. El reclutamiento y la vinculación de ciudadanos venezolanos a redes de crimen transnacional, se está convirtiendo en una de las estrategias de fortalecimiento de estas organizaciones (pp. 11-17).

Lo anterior se ha visto agravado por la gestión de la frontera colombo-venezolana. De hecho, esta frontera se ha caracterizado por los constantes encuentros y desencuentros que históricamente han tenido los gobiernos de Colombia y Venezuela para su gestión; lo que no sólo ha impedido llegar a acuerdos sobre asuntos de seguridad de la frontera, sino que ha aumentado la desconfianza entre las partes (Linares, 2019, pp. 146-148). En ese sentido, gran parte de las dificultades existentes en la frontera colombo-venezolana se deben a “su dinámica social, económica

y política, acompañada de una creciente inseguridad por la carencia de factores institucionales capaces de coordinar una política fronteriza integral orientada a la gestión de la seguridad pública y el desarrollo fronterizo y transfronterizo” (p. 136).

En la frontera con la Amazonia, existe riesgo de que la consolidación de disidencias de las FARC-EP afecte de manera negativa a las comunidades indígenas que habitan este territorio, vulnerando sus derechos y produciendo desplazamiento de estas comunidades por el conflicto armado (Garzón, Cajiao, Irina et al, 2018, p. 22).

Esta es una frontera estratégica, dados los múltiples corredores biológicos ricos en recursos naturales que la atraviesan, así como su potencial para desarrollar múltiples proyectos de infraestructura, producción agropecuaria, energéticos y extractivos. A su vez, esta área afronta múltiples retos en materia de seguridad; explotación ilegal de recursos naturales, deforestación y narcotráfico, son algunas de las amenazas existentes en esta región (pp. 67-68). Por ello, se requiere un fuerte trabajo del Estado en la gestión sostenible de esta área de importancia mundial, así como para la integración de esta al desarrollo nacional.

En la zona fronteriza del departamento de Nariño y Putumayo es latente la disputa por el control territorial y las rutas estratégicas que existen en la región para desarrollar actividades de crimen transnacional organizado (Garzón, Cajiao, Irina et al, 2018).

Los actores irregulares están afectando la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución (PNIS), al tratar de influenciar a la población para que retome el cultivo de la hoja de coca (p. 29). De esta forma, la inseguridad generada por estos actores está torpedeando las iniciativas orientadas a generar procesos productos sostenibles, en el marco de los mercados legales.

La frontera occidental posee un fuerte control territorial de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), quienes han logrado monopolizar la totalidad de la línea de producción de narcotráfico en el área, y su posterior distribución en áreas urbanas y transporte al exterior; a la vez que ejerce control sobre la minería ilegal y cobra impuestos a las actividades económicas legales (p. 37).

Como este breve panorama deja apreciar, para Colombia es de vital importancia analizar la situación de inseguridad de cada zona de frontera, para adelantar acciones de consolidación territorial que permitan hacer frente a la presencia de grupos armados y economías ilegales. Promover el desarrollo de condiciones socioeconómicas óptimas es esencial.

Igualmente, se debe garantizar la seguridad de la población que habita estas zonas. Los líderes sociales son actores que comprenden las particularidades del área fronteriza, y promueven cambios factibles en las mismas; por lo que su protección debe ser un asunto prioritario.

Finalmente, se requiere fortalecer las acciones en contra de los grupos armados ilegales, y promover la consolidación de las instituciones estatales en terreno. De esta manera, se cierran las ventanas de oportunidad para que surjan nuevos grupos armados irregulares, o regresen reductos de los ya existentes, a los territorios de los que ya han sido expulsados para restablecer su dominio y así desarrollar libremente sus actividades delictivas.

4. Conclusiones

De acuerdo con lo expresado en el desarrollo del texto, ha sido posible aplicar la relación intrínseca existente entre el concepto de frontera y Estado, y cómo esta noción ha estado relacionada con los estudios de seguridad y defensa; tanto bajo el enfoque realista tradicional como con el nuevo enfoque globalista.

Igualmente, se apreciaron múltiples desarrollos teórico-conceptuales para comprender la realidad fronteriza actual, en la que priman factores como los fenómenos transnacionales, la precariedad de las áreas de frontera, su diferenciación con la línea limítrofe estatal y el rol que desempeñan los actores en territorio, en el desarrollo de la política de seguridad; entre otros aspectos.

Con el propósito de evidenciar de manera somera el abordaje que se realiza desde las particularidades de cada caso, o región del mundo, se trajo a colación casos de África y Europa, de manera que fuera posible

apreciar la tendencia de los estudios de frontera de abordar las especificidades de cada caso de manera puntual; privilegiando el análisis de situaciones particulares afines a la realidad, sobre la generación de modelos teóricos de alcance global.

Finalmente, y con el propósito de introducir los demás capítulos de esta obra, se realizó un breve panorama de la situación de las áreas de frontera colombianas. De esta forma, se espera que este acápite sea desarrollado con mayor detalle en las siguientes secciones del libro, y que los aportes teórico-conceptuales mencionados anteriormente, contribuyan a promover el estudio de las zonas de frontera desde múltiples enfoques; en pro de una comprensión más profunda de la seguridad y la defensa en los fenómenos fronterizos.

DESAFÍO A LAS FRONTERAS: EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL, LAS POLÍTICAS Y PLANES NACIONALES*

Henry Cancelado Franco

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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.

Resumen

El sistema internacional contemporáneo se debate entre la realidad de la soberanía del Estado nación y la capacidad de la globalización. En este interregno, aparecen los fenómenos transnacionales, los cuales se definen por su capacidad global y por su posibilidad de afectación al concepto y realidad de Estado como se conoce. La frontera, la cual es el comienzo y el final de un Estado, se ve afectada por estos procesos que la golpean constantemente; de tal manera, la criminalidad aprovecha la capacidad de la globalización y se asienta en procesos transnacionales que la hacen más efectiva y eficiente en su acción delictiva. Para Colombia, el proceso de transnacionalización del crimen organizado ha marcado estos primeros años del pos-acuerdo y genera dudas frente a la capacidad de adaptación y respuesta por parte de todo el Estado. A nivel de las políticas y los planes gubernamentales se diseñan propuestas y líneas estratégicas para enfrentar este flagelo, el cual ha aprovechado las zonas grises de los acuerdos, lo complejo de la realidad política y social; y por supuesto, la ambición y persistencia de las amenazas violentas.

Palabras clave

Crimen organizado, fronteras, seguridad, globalización, políticas públicas.

Abstract

The contemporary international system is torn between the reality of the sovereignty of the nation state and the capacity for globalization. In this interregnum, transnational phenomena appear, which are defined by their global capacity and by their possibility of affecting the concept and reality of state as it is known. The border, which is the beginning and end of a State, is affected by these constantly beating processes; in this way, criminality harnesses the capacity of globalization and settles on transnational processes that make it more effective and efficient in its criminal action. For Colombia, the process of transnationalization of organized crime, has marked these first years of the post-agreement and raises doubts about the ability of the entire State to adapt and respond. At the level of government policies and plans, proposals and strategic lines are designed to address this problem, which has taken advantage of the grey areas of the agreements, the complexness of political and social reality; and of course, the ambition and persistence of violent threats.

Keywords

Organized crime, borders, security, globalization, public policies.

Introducción

El crimen organizado transnacional (COT) aparece hoy como uno de los grandes desafíos dentro del sistema internacional, ya que logra desestabilizar regiones y localidades a partir de procesos transnacionales de criminalidad e ilegalidad. Claramente la transnacionalización de estos actores obedece al aumento en el alcance y la velocidad en el proceso de globalización y, a la vez, obedece a la dificultad del Estado por lograr una gobernabilidad en sus territorios y a la dificultad práctica para poder articular una cooperación internacional eficiente y eficaz que logre golpear a este flagelo. Es complejo intentar una definición no instrumental de este fenómeno, aunque, sí se puede intentar un acercamiento que permita delimitar de manera teórica a los hechos de naturaleza delincencial que tienen características similares.

El escenario que permite caracterizar a una actividad, tanto legal como ilegal, como transnacional es la frontera, la cual marca la característica de “internacional” de cualquier cosa que la atraviese. En ese sentido, es importante lograr una relación intelectual y fenoménica directa entre la globalización, la transnacionalización y la frontera como el escenario de apertura de lo local, y de materialización de lo global.

El problema para un país como Colombia es que después de una larga confrontación insurgente, se enfrenta a dos procesos que desafían la gobernabilidad del país: por un lado, la atomización de la violencia a partir de la articulación de actores remanentes del proceso de paz, lo que produce la eclosión de actores delincuenciales que se han fortalecido, unido y expandido tanto en el territorio como en el negocio que

abandonarán. Y, por otro lado, la aparición de nuevos actores ilegales en la región que se organizan y aprovechan las debilidades del Estado, en su proceso de desarrollo y consolidación, y van creando vectores y redes delincuenciales con alcance global. Estos nuevos actores hacen que se deba responder a una doble dinámica, la internalización de los problemas internacionales; a la vez que se debe responder a los procesos internos y locales en el territorio nacional.

En consecuencia, si bien se pueden analizar el fenómeno del COT como una resultante de un proceso de globalización “desviada”, como señalan Álvarez y Zambrano (2017), también es cierto que el fenómeno se ve potenciado por una relación difusa entre lo doméstico y lo internacional, en la cual los actores ilegales han ganado influencia gracias a su capacidad de corruptibilidad y a la alta rentabilidad de sus negocios.

El objetivo de este escrito es demostrar que en Colombia las amenazas persisten, a partir de la penetración del crimen organizado transnacional, y su articulación con los actores delincuenciales locales, a la vez que se crea una tensión y una dicotomía en la seguridad y la defensa del país. En primer lugar, se analizará la transformación del contexto internacional, con el fin de demostrar que el COT tiene todo el escenario abonado para poder desarrollarse plenamente en el sistema internacional contemporáneo. En segundo lugar, se perfila el fenómeno del COT en su estructura, proceso y desarrollo, más allá de las cifras que son importantes para mostrar la capacidad de influencia. Finalmente, se estudiará el caso colombiano de transnacionalización del crimen y la forma de asimilación del Estado colombiano a partir de planes y políticas.

1. El sistema internacional contemporáneo: globalización y crimen

El crimen organizado transnacional no aparece con una definición clara dentro de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional (UNTOC, por sus siglas en inglés), sin

embargo, sí establece unas características importantes de lo que es un grupo criminal organizado, como un grupo de tres o más personas que no fue formado de manera aleatoria; que ha existido por un periodo de tiempo; actuando de manera premeditada con el objetivo de cometer un delito punible con, al menos, 4 años de encarcelamiento; con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero o material (UNTOC, 2019).

La UNTOC cubre, únicamente, delitos que son “transnacionales”, un término bastante amplio. Dicho término se refiere no sólo a ofensas cometidas en más de un Estado, sino también a aquellas ofensas que tienen lugar en un Estado pero que son llevadas a cabo por grupos que operan en más de un Estado, así como delitos cometidos en un Estado pero que tienen un impacto substancial en otro Estado.

Esta definición tan amplia presenta un problema conceptual, pero en términos prácticos permite agrupar la mayor cantidad de fenómenos delincuenciales que se presenten a nivel global y que muestren similitud en dos aspectos esenciales: alcance global y velocidad del fenómeno. En efecto, si este fenómeno de la criminalidad parece estar desbordado, no es precisamente porque sea más intensivo o porque las estructuras se hayan vuelto “más delincuenciales”, sino porque la globalización contemporánea hace que un fenómeno tenga un impacto exponencialmente mayor a lo que parecía anteriormente. “la globalización significa los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios” (Beck, 1997, p. 27).

Es decir, la globalización tal y como la expresa Beck (1997), es el proceso de transnacionalización de diferentes flujos y fenómenos que obligan al Estado a redefinirse en tanto su poder como en su capacidad de gobernabilidad, ya que aparecen una serie de actores transnacionales que redefinen la forma en la que el Estado se ve a sí mismo y entiende su papel en el sistema internacional “existe una afinidad entre las distintas lógicas de las globalizaciones ecológica, cultural, económica, política y social, que no son reducibles –ni explicables–, las unas a las otras, sino

que, antes bien, deben resolverse y entenderse a la vez en sí mismas y en mutua interdependencia” (p. 27).

Por supuesto que, dentro de esta lógica de entendimiento de la globalización como un fenómeno múltiple en diferentes escenarios y con diferentes posibilidades, el crimen se inserte en esa maraña de vectores resultantes de la capacidad global de todos los actores que ahora tienen una posibilidad de influencia internacional. Por supuesto, esto debido al reto constante que le implica al Estado el control de sus fronteras cuando estos actores ya no parecen estar amarrados a un solo territorio, bajo una sola lógica de Estado nacional.

Como resultado aparece una globalidad con unas razones muy claras que apuntan a su irreversibilidad a saber (Beck, 1997, p. 27):

El ensanchamiento del campo geográfico y la creciente densidad del intercambio internacional, así como el carácter global de la red de mercados financieros y del poder cada vez mayor de las multinacionales.

La revolución permanente en el terreno de la información y las tecnologías de la comunicación.

La exigencia, universalmente aceptada, de respetar los derechos humanos -también considerada [...] como el principio de la democracia.

Las corrientes icónicas de las industrias globales de la cultura.

La política mundial pos-internacional y policéntrica: junto a los gobiernos hay cada vez más actores transnacionales con cada vez mayor poder (multinacionales, organizaciones no gubernamentales, Naciones Unidas).

El problema de la pobreza global.

El problema de los daños y atentados ecológicos globales.

El problema de los conflictos transculturales en un lugar concreto.

Para analizar el fenómeno del crimen organizado transnacional, es necesario entender cada una de estas razones. Es así como en una ampliación taxativa de estas razones, es necesario entrar a exponer la razón por la cual se convierten en explicaciones que dan cuenta de cualquier fenómeno global, en este caso de la criminalidad.

1. El ensanchamiento del campo geográfico y la creciente densidad del intercambio internacional, así como el carácter global de la red de mercados financieros y del poder cada vez mayor de las multinacionales. El aumento de los mercados financieros ha permitido que el COT pueda mover sus capitales por cualquier parte del mundo sin ningún problema. Además, que logra mayor velocidad en sus transacciones que las que puedan tener los organismos de control. De igual manera se han convertido, en este sentido en corporaciones muy organizadas y eficientes en su labor.

Una de las características fundamentales de esta evolución en la tipificación penal, es que se pasó de un delito de naturaleza individual a uno de naturaleza corporativa, pues las grandes organizaciones criminales trabajan en asociación, muy eficientes y planificadas, es decir, funcionan como cualquier empresa transnacional exitosa, con estructuras funcionales, jerarquías, tareas y actividades específicas. (Cuéllar, 2018)

2. La revolución permanente en el terreno de la información y las tecnologías de la comunicación. La velocidad de la expansión y la eliminación de las barreras geográficas gracias a las comunicaciones, son potenciadas por el desarrollo tecnológico que soporta al sistema económico. El éxito de la globalización como fenómeno comprensivo de la realidad internacional, radica en la velocidad de la comunicación contemporánea y no en la medición de los flujos del comercio o las finanzas internacionales. La eficiencia de la comunicación hace que sea más fácil organizar redes de delincuencia y llegar a mercados que antes hubieran parecido inasequibles.

3. La exigencia, universalmente aceptada, de respetar los derechos humanos -también considerada [...] como el principio de la democracia. Paradójicamente, la aparición de principios universales le ha permitido al COT, entender más fácilmente el ordenamiento jurídico y los principios políticos que violenta en su accionar y, puede así, generar redes de corrupción globales para poder cubrirse donde quiera que se encuentre. Eso no significa que no sean principios válidos, ni que no deban respetarse ni exigir su cumplimiento.

4. *Las corrientes icónicas de las industrias globales de la cultura.* Es evidente que la globalización cultural crea nichos de mercado donde antes no existían; el consumo cultural global hace que, por ejemplo, se busque contrabandear con productos resultantes de la industria cultural y de lo que se puede considerar patrimonio de los países.

5. *La política mundial pos-internacional y policéntrica: junto a los gobiernos hay cada vez más actores transnacionales con cada vez mayor poder (multinacionales, organizaciones no gubernamentales, Naciones Unidas).* La globalización multiplica a los actores internacionales y no deja ver claramente la realidad del sistema internacional.

Después de la Guerra Fría, la mafia y el crimen organizado renacieron de sus cenizas. Los economistas liberales han tendido a adoptar una postura negligente con respecto a la mafia, como si se tratase de una anomalía, un negocio ilegal. Pero esta perspectiva oculta la naturaleza sociales y política de las sociedades secretas y, minusvalora las implicaciones del blanqueo de dinero a gran escala. Es como si se hubieran cerrado los ojos con respecto a la economía global ilegal; como si la mafia y sus metas fueran un factor más dentro de la globalización. Un sistema criminal como la mafia, con gran experiencia histórica, puede alcanzar cualquier país y tiene la organización necesaria para lograr sus metas (Ruilhe, 2003, p. 81).

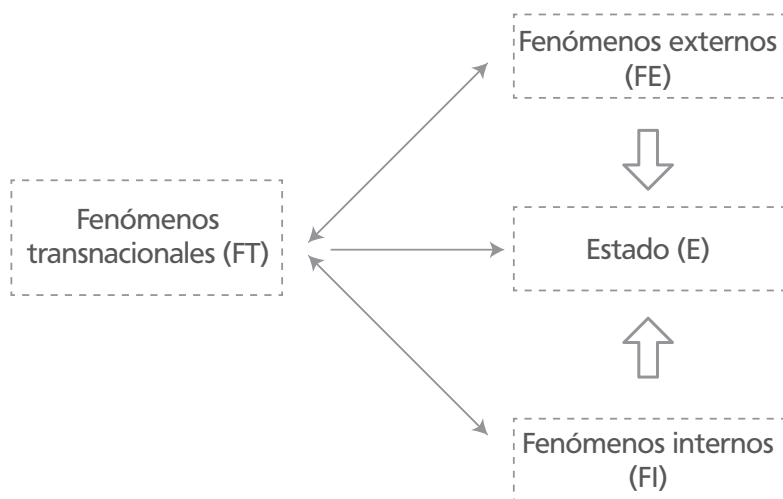
6. *El problema de la pobreza global.*

7. *El problema de los daños y atentados ecológicos globales.*

8. *El problema de los conflictos transculturales en un lugar concreto.*

Estos tres se pueden explicar de manera conjunta, toda realidad que afecte de manera local a una comunidad y, que la desestabilice en sus labores cotidianas legales, hace que dicha comunidad se cuestione las opciones de la ilegalidad para poder subsistir. No es una ecuación automática, pero, por lo general, las afectaciones locales le dan más insumos al crimen organizado. Se puede ver desde la venta de patrimonio cultural, hasta cultivos ilícitos.

Figura 1. Modelo de la triple presión sobre la seguridad y estabilidad del Estado y el sistema internacional



Fuente: Elaboración propia.

De tal manera, se crea una situación de presión sobre los Estados, la cual genera una sensación de inestabilidad internacional, a la vez que obliga al mismo Estado a jugar su legitimidad en escenarios más locales y territorializados de gobernanza. La seguridad internacional contemporánea se juega en lo local, en lo nacional y en lo global, debido a la transnacionalización de los actores ilegales, producto de una globalización como ya se ha explicado. Entonces, de acuerdo a la figura 1, se tiene que:

Vector FE-E: La **presión** ejercida como resultado del juego natural de los Estados en el sistema internacional, es decir, la actuación clásica descrita desde el realismo, basada en los intereses de los Estados.

Vector FI-E: La **presión** ejercida como resultado del juego de los actores internos de un país, que buscan diferentes tipos de reivindicaciones de diferente estilo. Aquí entran estructuras insurgentes, terroristas y criminales; por supuesto dentro de la línea de análisis que se lleva, la definición de estos tres es cada vez más compleja. Cada vez es más difícil de entender como estructuras que actúan separadas.

Vectores FI-FT, FE-FT: La **relación** establecida entre los diferentes fenómenos del sistema internacional, la cual genera un proceso de transnacionalización por medio de la creación de vasos comunicantes basados en los intereses de los actores que se mueven libremente en el sistema internacional, como resultante del proceso de globalización de los actores, ya sean legales o ilegales.

Vector FT-E: La **presión** ejercida como resultado de la **relación** de los diferentes actores, legales o ilegales que se mueven en el sistema internacional y, que crean una sinergia política, económica y militar; por supuesto basada en sus intereses y que afectan al Estado en su capacidad de respuesta, la cual ya no se concibe como una respuesta unilateral, sino que se construye a partir de la sinergia de intereses con diferentes actores que le pueden ayudar a defenderse. Podría ser bidireccional si se piensa en la corrupción como un procedimiento por medio del cual, grupos delincuenciales, enconados dentro de las instituciones y procesos de un Estado, se enlazan para lograr maximizar sus intereses.

El claro caso de un fenómeno en este sentido es Venezuela. En la actual crisis venezolana confluyen tres niveles que hacen que la crisis sea una crisis que, desde lo global ha golpeado al sistema internacional y al interés estratégico de las grandes potencias; y también es una crisis que, desde un gran tablero mundial, ha impactado en escenarios locales que no pareciera que estarían en la mitad de una crisis global.

Un primer nivel es un nivel binacional, en el cual su principal característica es la migración irregular y la tensión política, económica y militar entre Colombia y Venezuela. Un segundo nivel es la crisis regional, en la cual los efectos de lo binacional se multiplican en todo el continente americano, además divide a la región entre los países afectos al régimen de Maduro y a los países que apoyan al presidente Guaidó. El tercer nivel, que fue el que hizo que la crisis escalara y se volviera un problema global, es el nivel internacional en el cual las principales potencias como Estados Unidos, Rusia y China se enfrentan de manera diplomática por proteger sus intereses en uno de los países más ricos en recursos de hidrocarburos y oro. Este último nivel implica también la entrada de otros

países con intereses como Irán y Turquía, y se juega con cuadrantes en el Báltico, Asia Pacífico y Oriente Medio.

Al mismo tiempo entonces, aparecen actores criminales que aprovechan este desequilibrio para crear nexos y sacar algún tipo de beneficio para sus propias causas, es el caso concreto de Hezbollah y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), dos organizaciones que combinan su acción terrorista con su actuar delincuencia para lograr réditos económicos y potenciar su capacidad militar o ganar posición estratégica para fortalecer sus acciones e influencia.

2. Características y capacidades del COT

La Convención de Palermo (2000), dentro del artículo 2 considera a un grupo criminal organizado como: “Un grupo estructurado de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o tipificados [...] con miras a obtener un beneficio económico o de otro orden material” (UNODC, 2004).

Así mismo, para Peter Lupsha, (citado por Moreno 2015) existen tres etapas de evolución del COT, una etapa *predatoria* en la que aparecen bandas criminales y pandillas que no amenazan al Estado, gracias al control de las fuerzas policiales. Esta etapa se caracteriza por pandillas locales y bandas que son golpeadas con actividades de inteligencia y presencia policial. Posteriormente aparece una etapa *parasítica* en la cual el crimen organizado logra infiltrarse en el Estado e inicia un proceso de inoculación de la corrupción para lograr que sus actividades criminales se invisibilicen frente al sistema. Finalmente, una etapa *simbiótica* en la cual la debilidad e inacción del Estado ante el crimen organizado se apodera de la institucionalidad estatal y se pone al servicio de la delincuencia. En esta última etapa, la delincuencia y el Estado se identifican como una sola entidad; mientras que en las anteriores eran entidades separadas e identificables en sus límites, esta simbiosis carcome a las instituciones y los regímenes entran en una crisis tan profunda que la

ilegitimidad llama a la inestabilidad y lucha política, con el fin de rescatar o refundar al mismo Estado. En esta etapa, “los mafiosos asumen tanto el liderazgo político como el monopolio de los recursos económicos y financieros del Estado” (p. 5).

Hasta el día de hoy, no hay una definición ampliamente aceptada de “crimen organizado” y a menudo, los autores no distinguen claramente entre “crimen” o “criminalidad” e “ilegalidad”. Asimismo, existe una tendencia a fusionar diferentes tipos de actividades y actores en las narrativas sobre el crimen organizado. No es raro encontrar que “los líderes de las pandillas, los capitanes de la milicia y los capos de la droga” o los señores de la guerra, traficantes de armas, blanqueadores de dinero, guerrilleros y terroristas estén todos agrupados bajo la etiqueta de “crimen organizado”. (Schultze-Kraft, 2016, p. 28)

La imposibilidad de la definición taxativa y concreta del crimen organizado obliga a considerar diferentes tipos de organizaciones y actividades criminales existentes. Así como sus diferentes estructuras y sus mercados efectivos y potenciales en los que actúan o pudieran desenvolverse.

Desde esta perspectiva se pueden adoptar nuevas e integrales definiciones que caracterizan el crimen organizado internacional como un «sistema de relaciones sociopolíticas perdurables, caracterizadas por el establecimiento de redes clientelares de cooperación entre criminales profesionales y funcionarios públicos y, que persigue el propósito de obtener ganancias económicas mediante el desarrollo de diversas actividades ilícitas, apoyadas en última instancia por el uso de la violencia». (Campero, 2016, p. 121)

Sin embargo, la respuesta del Estado sigue estando atada a las formas jurídicas *unidimensionales*, incapaces de comprender el fenómeno en su totalidad y respondiendo con políticas públicas de seguridad que no logran el impacto deseado, sino que, por el contrario, pareciera que la criminalidad transnacional está en uno de sus mejores momentos, por no decir el mejor. Como consecuencia resulta muy difícil en la práctica establecer diferencias claras entre los que podrían considerarse asuntos internos de un país y aquellos que pueden ser objeto de acción internacional.

En este punto, la frontera del derecho también se hace difusa, ya que la forma efectiva de responder a las amenazas y a la inestabilidad por parte de la comunidad internacional es en las Cortes internacionales y en el compendio de las obligaciones jurídicas de los Estados. La otra forma es la intervención bélica, pero ésta cada vez se hace más costosa y menos clara en ciertas regiones que se pueden volver un problema serio a nivel internacional. La interdependencia en las relaciones viene acompañada de la interdependencia de los problemas, cuyo ámbito de acción escapa al control de cada Estado en particular. De igual manera, cada delito contiene, en sí, una cadena de valor que hace que sea difícil de atacar de manera integral, además porque en la lucha contra la ilegalidad, se produce un efecto de desplazamiento de las estructuras criminales entre los diferentes negocios.

Tradicionalmente se cree que solamente los negocios asociados a toda la cadena de las drogas son los más atractivos para la delincuencia; sin embargo, existen otros que son tan apetecidos como estos primeros y que pueden ser menos combatidos. “El comercio ilícito es una actividad que engloba varios hechos delictivos como el contrabando, la defraudación aduanera, la piratería, la corrupción, el cohecho pasivo, y otros muchos, que tienen un impacto negativo creciente en las sociedades y países del mundo” (Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia; Fundación Konrad Adenauer, 2015, p. 11).

Durante décadas, los Estados-nación han lidiado con varias formas de crimen organizado: algunos han sido más exitosos que otros. Como ya se vio, el grado de amenaza de las organizaciones criminales depende de la fortaleza de los grupos criminales y de las instituciones estatales, así como de la existencia o ausencia de incentivos socioeconómicos para que los individuos se involucren en actividades delictivas. La fortaleza de los grupos criminales depende directamente de la rentabilidad del negocio ilícito al que se dediquen, así como de la capacidad de contención de las instituciones de seguridad y justicia. En este sentido, no resulta extraño que en los países que cuentan con sistemas de seguridad y justicia eficientes, el desarrollo y la capacidad de amenaza del crimen organizado sea menor que en aquellos que tienen instituciones débiles y autoridades que toleran las actividades criminales. Sin embargo, en las últimas dos décadas la globalización económica,

así como el desarrollo del transporte y las comunicaciones a nivel mundial, han hecho que el combate contra las bandas criminales no pueda darse sólo a nivel nacional y que la colaboración internacional sea un elemento indispensable para mantener la gobernabilidad dentro de cada país. Lo anterior ha llevado al desarrollo de una amplia gama de instrumentos de cooperación entre los países que han buscado responder a la nueva dimensión transnacional del crimen organizado. (Chabat, 2010, pp. 10-11)

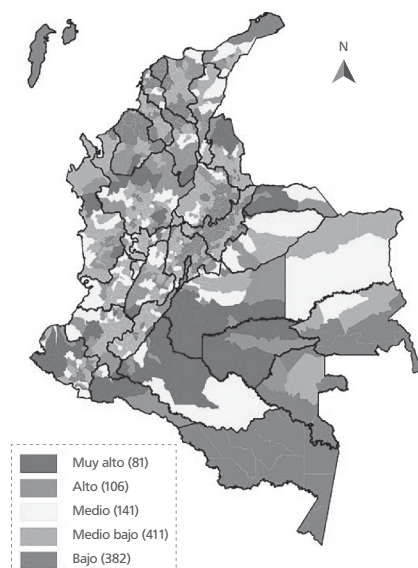
Todavía los resultados en esta lucha están por verse. “Se estima que el crimen organizado transnacional genera 870 mil millones de dólares al año, más de 6 veces el presupuesto de la asistencia oficial para el desarrollo y, es equivalente al 7 por ciento de las exportaciones mundiales de mercancías” (UNODC, 2009), estas cifras solamente siguen creciendo y aunque la cooperación internacional se mantiene, también es cierto que las redes ilegales también lo hacen.

3. Un nuevo conflicto en las mismas fronteras

3.1. Delincuencia, grupos armados y territorio

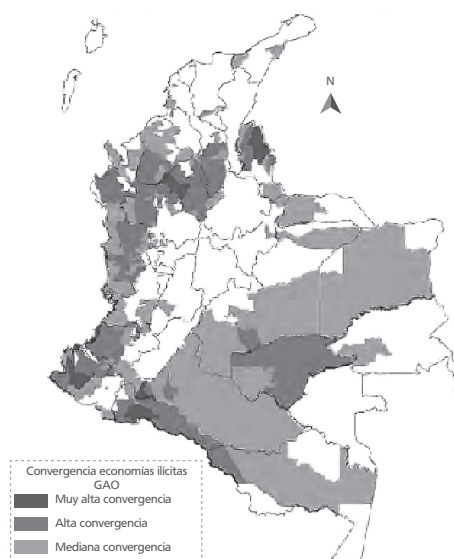
Actualmente hay una mecánica algo diferente en el conflicto colombiano, producto de la desaparición de las FARC como se conocían. Las acciones, anteriormente, también estaban concentradas esencialmente en las zonas de presencia fuerte del Estado, con el fin de disputarle ese territorio específico, o de darle golpes estratégicos que lo obligaran a doblegarse.

Figura 2. Índice y zonas de incidencia del conflicto armado (2002 – 2013)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. (DNP - Grupo de proyectos especiales, 2016, p. 10).

Figura 3. Grupos armados organizados (GAO) y economías ilícitas.



Fuente: Política de Defensa y Seguridad (Ministerio de Defensa, 2019, p. 24).

En ambos mapas se puede observar que las regiones más afectadas son zonas rurales, con dificultades de comunicaciones de los grandes centros urbanos; en los cuales la ley y la seguridad no se perciben de la misma manera que en las ciudades. De igual manera, en estas zonas los niveles de pobreza son mayores y las dinámicas económicas son de subsistencia. Entre ambos mapas, se observa que aun cuando el conflicto armado termina en la manera en que venía, las zonas fronterizas siguen con gran afectación de la violencia, especialmente todo el Pacífico y la zona del Catatumbo. Es decir, hubo una transformación de los grupos armados, pero no de la lógica violenta con la que pretenden mantener la influencia en esas zonas, especialmente económica. Ahora bien, tanto el Pacífico como el Catatumbo tienen unas condiciones geográficas internas y unas posibilidades de vecindad interesantes para los grupos ilegales. En el caso del Catatumbo, la crisis venezolana y la falta de gobernabilidad de la dictadura venezolana, hace que el contrabando y el tráfico esté disparado; así como la riqueza de la región combinada con la pobreza y la presencia de gran cantidad de grupos armados.

El Catatumbo está bañado en petróleo y gasolina como ninguna otra. Las cifras así lo certifican. Según estimativos del gobierno nacional, en toda la cuenca que conforma esta vasta zona del nororiente del país existen reservas probadas de 17 millones de barriles de petróleo y, de acuerdo con la Agencia Nacional de Hidrocarburos, para 2015 estaban comprometidas unas 337 mil hectáreas de tierra para la producción y explotación de hidrocarburos, mientras que unas 224 mil ha esperaban para ser concesionadas a empresas tanto nacionales como extranjeras.

En el Catatumbo, los hidrocarburos también terminaron alimentando lucrativos negocios ilegales cuyos dividendos han engordado, por años, las arcas de grupos armados ilegales como la guerrilla del ELN, la disidencia del EPL, las mafias de contrabandistas que se mueven por la región (...) Uno de ellos es el contrabando de gasolina desde Venezuela. Por la porosa frontera con el vecino país ingresan diariamente cientos de galones de combustible que luego es comercializado en Norte de Santander, Cesar, La Guajira y Santander.

[...] Hablar del contrabando de combustible es referirse a un negocio de otro nivel, que mueve miles de millones de pesos y donde la participación de grupos

armados organizados como ‘Los Rastrojos’ y Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) es mucho mayor. Hoy día, el poder armado alcanzado por los primeros en el municipio fronterizo de Puerto Santander les permite ingresar tantos galones de gasolina diarios como para copar la capacidad de un par de camiones tipo Ford 300. Igual sucede en La Parada, Villa del Rosario y Los Patios, por donde se mueven decenas de ‘bachaqueros’ (como les dicen en esta región a quienes ingresan contrabando a pie) trayendo pimpinas de gasolina para las AGC, ‘amos y señores’ de esos territorios. (Verdad abierta, 2018)

Si bien en el último año, la dinámica violenta puede haber generado un cambio en los actores que intervienen en esta lucha, el principio y los procesos delictivos son los mismos.

Ahora tenemos una preocupación adicional: los mexicanos”, agrega Cañizares. “Desde 2010 se advertía su presencia en la región. Pero ahora, el Cartel de Sinaloa tiene gente de ellos en el territorio, en las zonas de cultivo, en los laboratorios, están intentando controlar toda la cadena. Eso es evidente en Tibú, donde están los laboratorios y las rutas para sacar la droga. (Verdad abierta, 2018)

La presencia de mafias internacionales en Colombia no es nueva, y depende especialmente del negocio de la droga. Estos grupos se van a ubicar especialmente en estas zonas fronterizas, más que en el centro del país, ya que lo que les importa es la posibilidad de la exportación del producto y no buscan establecer dinámicas de dominio territorial particular en ninguna otra parte que no sea benéfica para su negocio.

De tal manera que la frontera se convierte en esa zona estratégica para el crimen organizado transnacional y, en el caso de Colombia, son zonas con todas las características para que la ilegalidad brote de manera casi que natural. Ya es sabido y, está ampliamente documentado, el abandono estatal de las fronteras.

Cuando el Estado no ocupa efectivamente un espacio vacío, deja abierta la posibilidad de que un actor no estatal pueda ser capaz de ganar la lealtad de la población; la presencia de grupos armados fuera del control del Estado es un indicador primario de la existencia de espacios vacíos. (Álvarez Calderón, 2017, p. 312)

Además, se presentan otras características geográficas que dificultan el control del Estado, en este caso la selva; lo que a su vez “justifica” la falta de infraestructura para conectar esos territorios a centros económicos y de consumo que les permitan sanear las prácticas delictivas.

El incremento de la violencia en los espacios fronterizos obedece a los cambios registrados en las funciones de la frontera. La apertura comercial impulsó las zonas fronterizas en los circuitos de comercialización internacional de actividades ilícitas como drogas, armas, tráfico de personas, [...] Esta violencia es distinta cuantitativa y cualitativamente, de un lado a otro de la frontera, básicamente por las condiciones geográficas, demográficas, institucionales, las necesidades básicas insatisfechas, la estructura productiva y los sistemas delictivos. Para abordar la violencia fronteriza, la política de seguridad en estos espacios debe seguir la de seguridad ciudadana y descentralizar las políticas públicas en frontera para adaptarlas a las dinámicas locales de violencia. (Linares, 2019, pp. 141-142)

Claramente, la dinámica aquí señalada está muy marcada por las condiciones de pobreza y miseria en la que viven muchas zonas fronterizas del país.

3.2. Planes y estrategias desde Colombia

En términos generales, la transnacionalización de los problemas de seguridad a nivel internacional, hacen que el límite entre lo que se considera como procesos exclusivamente internos de un país, y lo que se considera como procesos propios del sistema internacional, sean cada vez más difusos. Así mismo, el crecimiento del sistema económico y las redes de globalización, han animado la evolución del crimen organizado transnacional, el cual se ha mezclado con otros fenómenos previos como grupos terroristas o subversión, los cuales se benefician de los réditos económicos que se producen en toda la actividad criminal global. Estos fenómenos solamente pueden ser enfrentados a partir de la cooperación estatal.

A través de la cooperación internacional y de la integración regional, los países pueden beneficiarse de las experiencias de cada uno y mantener, de

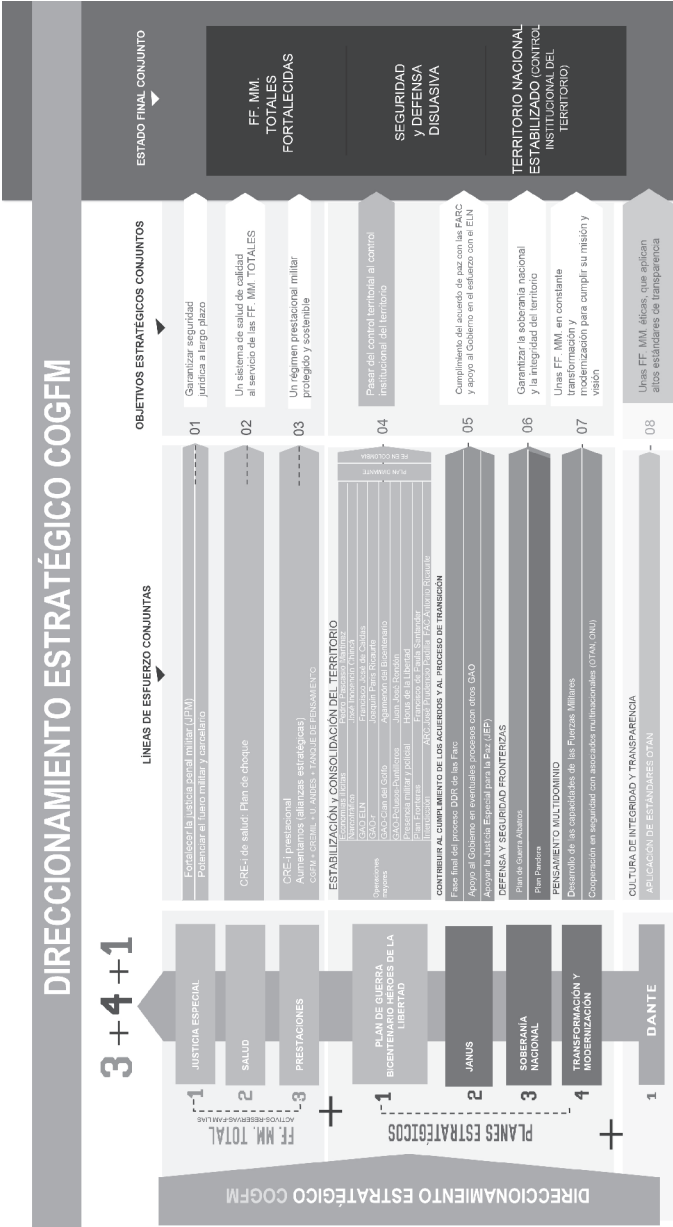
manera más efectiva, el equilibrio entre la seguridad fronteriza y el facilitar la circulación de personas y bienes. La clave de nuestro éxito respecto de los desafíos en materia de seguridad pasará por la habilidad del hemisferio para reconciliar la relación entre seguridad, comercio y desarrollo, y para moverse hacia adelante de una manera integrada y multidimensional que enfatice el valor de la cooperación y de las alianzas a la hora de afrontar desafíos comunes. (OEA, 2007)

La frontera se convierte entonces, en una especie de pórtico simbólico que se transforma semánticamente, aunque en su realidad física pueda sufrir también transformaciones en el sentido en que se puede pactar nuevos hitos, o los referentes geográficos de la misma pueden cambiar. Para el COT, la frontera toma todo el valor porque se convierte en el horizonte de posibilidad del éxito de la actividad criminal¹. “La idea de frontera ha experimentado transformaciones en el paso de la modernidad a la modernidad tardía o líquida. Durante el apogeo de la modernidad las fronteras eran más bien percibidas como realidades inmutables y sólidas ligadas a una sociedad estable” (Cristoffanini & Cancino, 2015, p. 2).

Cuando se analiza el COT en Colombia, se asumen que solamente hay que remitirse al fenómeno de las drogas y las estructuras creadas en torno a este negocio. Este tipo de mafias son las que más han golpeado al país y por eso el esfuerzo se ha concentrado esencialmente en este tipo de organizaciones, sin embargo; las políticas de seguridad, especialmente la de 2019, junto con el Plan Bicentenario de las Fuerzas Militares (FFMM), el cual en el direccionamiento estratégico del Comando General, señala unas líneas de esfuerzo conjuntas que apuntan a desarrollar diversas acciones que buscan contener a los actores y a las estructuras como se vienen analizando, por supuesto, parte central de este direccionamiento estratégico es el desarrollo de capacidades para enfrentar las amenazas y riesgos. La Soberanía y el control del territorio, enmarcado en la categoría de: “Estado Final Conjunto”, en la parte del “territorio

1 La frontera tasa el precio del producto traficado o contrabandeado. Pareciera ser simplemente un paso geográfico, pero toma toda la relevancia simbólica para entender el fenómeno que obliga al Estado a cooperar y a adaptarse a un nuevo sistema internacional, en el cual los principales desafíos a su estabilidad provienen de la posibilidad del control de estos límites, y a desafiar la posibilidad del control del COT de estos espacios.

Figura 4. Direccionamiento estratégico Comando General de las Fuerzas Militares



Fuente: Plan Bicentenario, Héroes de la libertad.
(Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia, 2018, p. 2).

nacional estabilizado” implica este control de las fronteras. Ahora bien, el ejercicio de la acción unificada, junto con el control militar del territorio, implica precisamente ese desarrollo de las capacidades de las Fuerzas Militares, dentro del eje de: “Transformación y modernización”

Sin embargo, hay que ser cuidadosos en el momento de analizar la dinámica fronteriza ya que, ahora no está solamente marcada por una mecánica exclusivamente delincuencia, sino que también hay fenómenos de seguridad multidimensional que afectan los límites del país y sus vecinos. Los medios ecuatorianos señalaban, en 2018, los retos que tenía el siguiente presidente Colombia:

Narcotráfico, postración social y una migración que crece en número y desespero. Muy lejos de Bogotá, en las narices de Venezuela y Ecuador, reverdece un conflicto con varias puntas [...] Nunca antes este país –que por cuenta del conflicto tiene 311.000 refugiados en el exterior o en trámite de serlo– había recibido una migración semejante. (El Telégrafo, 2018)

Un nuevo flagelo que se daba en menor medida en las fronteras colombianas se incrementó de manera exponencial producto de la crisis en Venezuela, las cifras de migración demuestran una doble dinámica: que Colombia se ha convertido en un país receptor de migración y, en un país de paso hacia otros lugares de la región. En ese sentido, tiene la responsabilidad de atender su propia crisis fronteriza y, a la vez, gestionar el paso hacia los otros países, lo que le genera tensión diplomática en la región. Sobre todo, porque la novedad del fenómeno representa un reto para el que el país no estaba preparado, ni en términos institucionales, jurídicos ni diplomáticos, para crear los consensos necesarios y las sinergias internas o internacionales para crear una respuesta satisfactoria.

Tras realizar 4.153 encuestas en las zonas fronterizas, Defensoría y ACNUR le hicieron una serie de recomendaciones al Gobierno. Una de las principales la dijo el defensor del Pueblo, Carlos Negret: “Hago un llamado a la Unidad de Víctimas para liderar y coordinar la realización de jornadas de atención interinstitucional, dirigidas a la población víctima ubicada en zona de frontera y áreas no municipalizadas para acelerar el proceso de reparación”. A juicio de la Defensoría, existen otros temas urgentes que

se deben atender. En la frontera con Ecuador, por ejemplo, se están presentando casos frecuentes de “persecución, homicidio, abandono o despojo de bienes inmuebles, actos terroristas y reclutamiento ilegal de menores de edad”. En términos generales, ACNUR y Defensoría le recomendaron al gobierno reforzar el marco legal para proteger a los migrantes en las zonas de frontera. “Colombia se ha transformado en un país receptor de personas con necesidades de protección internacional, que quieren solicitar refugio o asilo”, señala el informe, firmado por el representante de la ACNUR en Colombia, Jozef Merkx. (Valenzuela, 2017)

Dos líneas prácticas se pueden encontrar en la caracterización de los problemas de las fronteras: por un lado, los clásicos problemas de seguridad tradicionales y de defensa que puede enfrentar el país, suficientemente caracterizados y marcados por la dinámica del crimen organizado transnacional; por otro lado, la nueva dinámica de la migración que desborda este escenario de seguridad y pone al país en la palestra de la seguridad multidimensional y de la seguridad humana². En ese sentido, hay una nueva convergencia, diferente a la ya mencionada que se basa en el encuentro de estructuras y actores ilícitos. Esta convergencia que se da actualmente en la frontera es entre dos fenómenos que retan la seguridad de Colombia, pero desde dos realidades muy diferentes.

La forma en que el país concibe esta situación en sus fronteras, con el presidente Duque ha sido de fortalecer un lente de “crisis humanitaria” regional que afecta directamente a Colombia y a partir de ahí ha desarrollado parte de su política exterior, con la cual ha buscado pre-

2 La Organización de Estados Americanos, creó la Secretaría de Seguridad Multidimensional, cuya misión es promover y coordinar la cooperación entre los Estados miembros de la OEA, y de estos con el Sistema Interamericano y otras instancias del Sistema Internacional, para evaluar, prevenir, enfrentar y responder efectivamente a las amenazas a la seguridad, con la visión de ser el principal referente hemisférico para el desarrollo de la cooperación y el fortalecimiento de las capacidades de los Estados miembros de la OEA. La SSM tiene como ámbito de acción la Declaración sobre Seguridad en las Américas, y su nueva concepción de la seguridad en el hemisferio, caracterizada por su naturaleza multidimensional, que incluye las amenazas tradicionales, nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio (OEA, 2019.). Por su parte, la ONU, ha desarrollado el concepto de seguridad humana: “Según se señala en la resolución 66/290 de la Asamblea General, «la seguridad humana es un enfoque que ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan a la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos»” (ONU, 2019).

sionar un cambio de régimen en Venezuela, es decir, ha identificado de manera casi simbiótica, los problemas en gran parte de la frontera con el mantenimiento en el poder del régimen de Nicolás Maduro, lo que le ha generado fricciones internas con grupos políticos que alertan sobre la situación interna del país, cuestionando el liderazgo regional frente a la realidad venezolana (Castillo, 2019).

En el caso de la frontera con Ecuador, el problema de la criminalidad es latente, “Una serie de denuncias de amenazas, extorsiones y restricciones a la movilidad por parte de comunidades indígenas en la frontera entre Colombia y Ecuador parecen mostrar el desplazamiento de redes criminales hacia esa zona para evadir crecientes controles de las autoridades en el Pacífico” (Bonilla, 2019). Las percepciones de las amenazas al Estado colombiano siguen estando marcadas por la dinámica de su agenda interna, aunque ahora tiene el componente transnacional que atraviesa los intereses de los actores políticos y de los actores ilegales.

¿Cómo percibe el Estado colombiano sus amenazas? A partir de la reacción de lo que determina su agenda interna para lograr la estabilidad y los consensos políticos necesarios para generar un ambiente de gobernabilidad. Lo que ocurre es que lo internacional aparece como una variable más a considerar en los intereses de Colombia, pero desde una lectura interna, no como si se ubicaran los intereses en la agenda internacional, más bien lo internacional se ubica en la agenda interna. “Los líderes pueden actuar internacionalmente por razones domésticas o domésticamente por propósitos internacionales” (Lobell, Ripsman, & Taliaferro, 2009, pp. 43-44)³.

El liderazgo del país a nivel regional, con el grupo de Lima, frente a la crisis venezolana, tratando de generar consensos bilaterales para asegurar, vía diplomacia, las fronteras; se debe leer a partir de la necesidad constante del Ejecutivo, para crear el contexto necesario de estabilidad que le permita “enmarcar” los problemas del país en una agenda interna más conocida, más cercana, de más interés para los actores políticos del país, los partidos políticos oficialistas o de oposición, movimientos

3 Traducción libre.

sociales, medios de comunicación y opinión pública, por mencionarlos de manera general.

Si bien se puede entender, como se ha dicho en la primera parte, que la globalización genera una cantidad de encuentros y fenómenos que desafían al sistema internacional contemporáneo; es claro que se genera un sistema multinivel de amenazas que es al que le apuntan diferentes conceptos de seguridad ya mencionados. En consecuencia, se pueden ubicar las amenazas en los niveles domésticos, sistémicos y subsistémicos señalados por Lobell (p. 51). El COT se constituye en el proceso que integra los tres niveles junto con la migración ya mencionada, dos procesos que están determinando la agenda inmediata de política exterior en Colombia.

Para el año 2017, en el país se estimaban alrededor de 319 puntos por los que el contrabando actúa. Se tratan de pasos clandestinos de comercio ilegal que están ubicados en las fronteras con Venezuela y Ecuador, siendo la primera la que representa el problema más complejo. De tal manera, las zonas fronterizas se convierten en espacios estratégicos de disputa entre el gobierno nacional y los grupos delincuenciales (Guerrero, 2017). En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno, en el pilar de “Legalidad” establece la necesidad de desarrollar “Seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia. Consolidación del Estado Social de Derecho, para garantizar la protección a la vida, honra y bienes de todos los colombianos, así como el imperio de la Ley”. Dentro de ese pilar, se establecen unas líneas, entre las cuales se encuentra: “Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa nacional, seguridad y colaboración ciudadanas” (DNP, 2019), la cual señala como objetivos y estrategias:

Objetivos:

- Desarticular las diferentes organizaciones criminales que persisten en el país.
- Disminuir el porcentaje de hectáreas de cultivos ilícitos en Colombia.
- Realizar intervención integral en zonas estratégicas (ZEII) que permitan sustituir economías ilícitas por lícitas.

- Prevenir y sancionar los delitos de alto impacto mejorando la capacidad de reacción de las autoridades de policía.
- Fortalecer las capacidades de Defensa y Seguridad Nacional.
- Garantizar la protección a los líderes sociales amenazados.

Estrategias:

- Activaremos las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) para el fortalecimiento del Estado social de derecho y como una herramienta para transitar del control militar y policial al control institucional.
- Desarticularemos las estructuras del crimen organizado mediante el fortalecimiento de la investigación criminal y la articulación con la Fiscalía.
- Implementaremos una política integral de lucha contra las drogas, con énfasis en la erradicación, interdicción, prevención del consumo, y el tránsito de las regiones afectadas por los cultivos ilícitos hacia economías lícitas.
- Incrementaremos la efectividad del Sistema Antilavado de Activos para perseguir las fuentes de financiación del terrorismo y la delincuencia organizada.
- Adoptaremos una política para la prevención y protección a personas y comunidades en riesgo, en particular a las víctimas, líderes sociales y defensores de derechos humanos.
- Fortaleceremos el marco institucional y las capacidades estratégicas de defensa y seguridad nacional para proteger la soberanía, los intereses y los activos estratégicos de la Nación.
- Formularemos una Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana para prevenir el delito, y mejoraremos las capacidades de las autoridades de policía.
- Fortaleceremos la Inteligencia y Contrainteligencia para identificar las oportunidades, riesgos y amenazas que afectan a Colombia.
- Modernizaremos los procesos de planeación del sector defensa, así como la eficiencia, competitividad y sostenibilidad empresarial de las entidades del sector.

- Fortaleceremos el Consejo de Seguridad Nacional, y adaptaremos una Estrategia de Seguridad Nacional para la protección de los intereses nacionales.

Dentro de esta misma línea, la ley 1941 del 18 de diciembre de 2018 “Por medio de la cual se prorroga, modifica y adiciona la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014”; la cual en su artículo 2 señala que:

El Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar zonas estratégicas de intervención integral a regiones afectadas por la criminalidad que afecte la seguridad nacional, con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado. Estas zonas serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población.

Los planes no suspenderán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y, donde coincidan, se articularán. La elaboración de dichos planes será bajo la coordinación del Consejo de Seguridad Nacional y respecto a zonas PDET con la participación del Alto Consejero para el Posconflicto. (Congreso de Colombia, 2018, p. 1)

En esta decisión, en principio las zonas de frontera, afectadas en el interior por la violencia y afectadas desde el exterior por los flujos transnacionales, se convierten en zonas especiales delimitadas para su intervención, las cuales contarán con Programas especiales para su desarrollo y con un enfoque de seguridad, el cual está consagrado en la Política de Defensa y Seguridad del Gobierno Nacional (PDS).

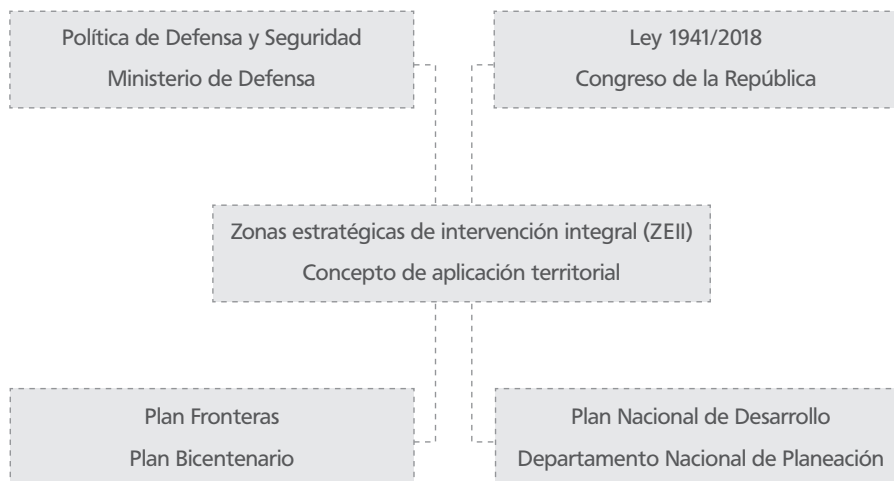
La Política establece la posibilidad de focalizar esfuerzos en áreas de interés para la seguridad nacional, que pueden ser declaradas como Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII). Tales zonas servirán para acelerar la intervención del Estado a través de planes especiales con enfoque de seguridad, articulados a los planes PDET elaborados por las comunidades. La criminalidad, la afectación a la población, el control de las fronteras,

la protección de los recursos naturales, la presencia de economías ilícitas, la acción de grupos armados organizados y otros factores asociados a la ilegalidad o amenazas externas, son variables que determinarán la implementación de dicha figura por parte del Consejo de Seguridad Nacional. (Ministerio de Defensa, 2019, p. 14)

El gobierno entiende, y así lo deja ver en la PDS, que las fronteras son zonas neurálgicas que han sido convertidas en territorio de guerra.

Más grave aún, es que dichas organizaciones aprovechan la extensión y porosidad de las fronteras y, en algunos casos, la tolerancia, complicidad o apoyo que reciben desde el exterior para contar con santuarios de protección desde donde dirigen ataques en contra de la población en territorio colombiano y el tráfico de cocaína (p. 29).

Figura 5. Articulación estratégica de la seguridad



Fuente: Elaboración propia

En la figura 5 se pueden observar los planes y normas que ha diseñado el Estado y el gobierno del presidente Iván Duque para poder responder a la dinámica local de la violencia. Es decir, el problema fronterizo se ha pensado a nivel del gobierno central, lo que implica una

voluntad política de poder solucionar estas situaciones de frontera para poder ocupar los espacios vacíos de los que también se ha hablado. La estrategia está planteada, hay que mirar ahora la facilidad de la implementación, la cual no solamente depende del diseño de estos planes, sino de la capacidad política de llevar el desarrollo a esas zonas, y, por otro lado, de la capacidad de la fuerza pública de neutralizar los flujos transnacionales que se mueven por la frontera y ocupar el espacio de grupos que entienden la lógica local y que se asocian para lograr la penetración en los mercados internacionales.

Si existe la voluntad estatal de erradicar las mafias del mundo, habrá que emplear métodos muy distintos que los utilizados hasta ahora [...] las fuerzas estatales democráticas deberían utilizar sus tecnologías para garantizar la seguridad de sus ciudadanos contra todas las formas de poder destructivo. Y la sociedad civil y sus organizaciones deben tomar serias iniciativas; porque la lucha contra las mafias y la corrupción es, también, una defensa de la democracia y la paz, en los Estados democráticos. (Ruilhe, 2003, p. 90)

Conclusiones

La intensificación del proceso de globalización en el sistema internacional contemporáneo trae intrínseco el cambio de los fenómenos que ocurren en todo el mundo. De tal manera que la ilegalidad se ha venido posicionando con fuerza en el nuevo siglo, no porque sea un problema nuevo, sino porque ahora tiene muchas más facilidades para su actividad. La aparición de formas inmediatas de comunicación y la asequibilidad de zonas que parecían inconquistables, aunque sigan siendo remotas, permiten que el crimen organizado transnacional tenga mayor alcance y mayor intensidad. De tal manera, los actores locales logran transnacionalizarse, y con gran velocidad llegar a los mercados internacionales.

La globalización como proceso parece, al menos por ahora, irreversible en todos sus niveles y dimensiones; en consecuencia, el COT seguirá gozando de los beneficios de la infraestructura y capacidades globales desarrolladas en los últimos 70 años.

En resumen, la globalización desviada reflejaría el “lado oscuro” de la globalización, incluyendo la proliferación del comercio ilícito posibilitado por los mismos avances tecnológicos y una mayor movilidad global que ha proporcionado la prosperidad de la globalización ilícita. (Álvarez & Zambrano, 2017, pp. 277-278)

Este fenómeno implica que la frontera, como realidad física y conceptual de los Estados, es la que permite el proceso de transnacionalización de los actores ilegales y que en ella se materializa esta “globalización desviada”. Para los países que puedan tener un control más efectivo de sus fronteras, existe la dificultad de poder contener todos los flujos que por ella ingresan. Para los países que tienen sus fronteras como espacios vacíos, es claro que estas se convierten en focos de la ilegalidad global, no solamente con afectación local, sino también con impacto global. De tal manera el desafío del Estado contemporáneo frente a su realidad internacionales es desarrollar estrategias que le permitan contener la aparición de su ilegalidad local, así como de contener los flujos que llegan para que esa ilegalidad se convierta en una realidad mundial (Ver figura 1. Modelo de la triple presión sobre la seguridad y estabilidad del Estado y el sistema internacional).

El gobierno colombiano ha desarrollado una serie de documentos que le darían el norte para poder llenar esos espacios de las fronteras. Así mismo, sus fuerzas militares tienen la capacidad para poder llevar a cabo su parte en estos planes. El Congreso Nacional, con la ley 1941 entiende la necesidad de poder llegar a todo el territorio con una propuesta política integral a partir del fortalecimiento de las ZEII y de los PDET. Propuesta que es clara en la PDS del gobierno del presidente Iván Duque.

Con este escenario de retos y de estrategias, se pone a prueba la posibilidad de llevarlas a cabo en dos niveles: en el terreno local con el fin de que la acción conjunta del Estado pueda solucionar los problemas de las comunidades y protegerlas frente a los delincuentes; y en el terreno de lo internacional, para lograr que la frontera se convierta en ese espacio de contención para la delincuencia transnacional y deje de ser una membrana que permite la movilidad del crimen desde Colombia hacia el mundo y viceversa.

LA PONDERACIÓN ESTRATÉGICA. MATRIZ PARA COMPRENDER Y SOPESTAR LAS ORGANIZACIONES ANTI-SISTÉMICAS VIOLENTAS CON CAPACIDADES TRANSFRONTERIZAS*

Juan David Abella Osorio

Vicente Torrijos

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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.

Resumen

Los cambios acelerados producto de la globalización también se han traducido en transformaciones complejas en los campos de interés de las operaciones contrainsurgentes (COI), especialmente sobre las organizaciones insurgentes que proliferan a largo y ancho del globo. Una revisión a la evolución y el desafío histórico de los conceptos, revela la imperiosa necesidad de persistir y optimizar cada día en los análisis sobre tales organizaciones como punto de partida para proponer mejoras en las estrategias COI. Dicho esto, el presente capítulo se dirige a proponer una nueva caja de herramientas capaz de contribuir en dicha optimización, explicándose sintéticamente los elementos de la matriz desde un enfoque multidisciplinar. Esta propuesta articula conocimientos provenientes de los campos de la teoría sistémica, la psicología social y la cibernética, esperando contribuir a una alternativa autentica de gestión proactiva y preservante de la incertidumbre anti-sistémica.

Palabras clave

Contraingurgencia, teoría sistémica, actor anti-sistémico, seguridad, psicología social, comportamiento, cibernética.

Abstract

The accelerated changes resulting from globalization have also translated into complex transformations in the fields of interest of counterinsurgency operations (COI), especially over insurgent organizations that proliferate throughout the globe. A review of the evolution of these anti-system organizations reveals the urgent need to persist and optimize every day the analysis of such organizations as a starting point to propose improvements in COI strategies. That said, this chapter aims to propose a new toolbox capable of contributing to this optimization, synthetically explaining the elements of the matrix from a multidisciplinary approach. This proposal articulates knowledge coming from the fields of systemic theory, social psychology and cybernetics, hoping to contribute to an authentic alternative of proactive and prolonged management of anti-systemic uncertainty.

Keywords

Counterinsurgency, systemic theory, anti-systemic agent, security, social psychology, behavior, cybernetics.

Introducción

El actual capítulo surge del interés especial que reviste la convergencia entre el desafío de las organizaciones anti-sistémicas violentas (OAV) y las diversas doctrinas que componen las operaciones contrainsurgentes o contrainsurgencia (COI). Aunque ambos fenómenos están lógicamente y naturalmente vinculados, las constantes transformaciones en el marco de una muy dinámica coyuntura internacional, demandan a gobiernos y analistas la actualización constante de sus visiones y comprensión sobre tal convergencia.

Inicialmente, se debe admitir que ya aproximarse siquiera conceptualmente al fenómeno de las OAV reviste distintas problemáticas, puesto que el término carece de una definición globalmente acordada. Aunque son distintos los factores que derivan en la ausencia de un significado acordado, una de las variables más difusas corresponde precisamente a la transformación dinámica de la percepción y definición de dichas organizaciones, desde el mismo seno del pensamiento contrainsurgente.

Paradójicamente, este aparente obstáculo revela un camino útil a la hora de sondear el problema en la evaluación del concepto de COI, puesto que revela una cierta hoja de ruta guiada por las transformaciones que registra la doctrina militar de países “insignia” en la lucha contra tales organizaciones, o dicho de otra manera, de aquellos países que han liderado y financiado sustancialmente campañas domésticas, regionales e internacionales contra organizaciones anti-sistémicas que amenazan la paz y la seguridad en determinado momento y lugar.

De hecho, una de las definiciones más popularizadas se origina en la doctrina militar de Estados Unidos, que al explicar la COI como el conjunto de acciones militares, paramilitares, políticas, económicas, psicológicas y cívicas tomadas por un gobierno para derrotar a la insurgencia; propone observar a las organizaciones anti-sistémicas como estructuras necesariamente insurgentes que pretenden trasgredir un orden previamente establecido y/o normalizado del poder en sus formas política, económica y social (Ucko, 2011).

La clave que permite la definición desde la visión militar estadounidense también desvela una de sus mayores debilidades al considerar un marco excesivamente amplio sobre la cuestión contrainsurgente, ensombreciendo así una mayor precisión sobre el mismo término de OAV o insurgente. Tomando uncialmente esta referencia, cualquier acción emprendida podría ser contrainsurgente si la misma contribuye a vencer a la insurgencia, o en su defecto, al actor anti-sistémico, sin importarle su eficiencia, eficacia o incluso las características mismas de dicho actor, al que se termina estandarizando para facilitar los fines operativos.

Lamentablemente, más allá de la guía potencial en la revisión de las principales doctrinas contrainsurgentes, no hay verdaderamente un esquema auxiliar que ayude a comparar la contrainsurgencia de otro tipo de acción. Si bien ha habido distintos esfuerzos por rescatar el término de dicha opacidad, proponiéndose nuevas categorías analíticas para evaluar las COI como es el caso de su enfoque (sobre la población, el enemigo o el área), o desde el marco en el que se desarrollen las operaciones (interestatal, intraestatal e intraestatal internacionalizado), lo cierto es que el término continua siendo vago y su eventual especificación permanece siendo una quimera conceptual y práctica (Relinque & Martín, 2008).

Admitiéndose el escoyo, visto desde la guía de los cambios en la COI, solo resta reconocer a la contrainsurgencia, insurgencia y anti-sistematicidad como conceptos fluidos que dependen en gran medida de la síntesis de circunstancias altamente cambiantes. Al respecto, autores como David Kilcullen (2009) y Robert Egnell (2013) no solo prefieren destacar que no ha existido o existe en la práctica una “contrainsurgencia

estándar”, también advierten que todo grupo de acciones contrainsurgentes emprendidas depende (y dependerá casi siempre) del carácter mismo de la insurgencia.

Todo ello, sumado a las frustraciones constantes de los estudiosos por ofrecer respuestas a las críticas sobre sus indefiniciones de COI, destaca la gran pertinencia no solo de encontrar nuevas aproximaciones, también de identificar canales alternativos para acercarse al concepto de OAV o insurgente y a partir de allí contribuir, al menos en cierta medida, a la especificación y operativización del concepto de contrainsurgencia.

Uno y otro concepto pueden, de hecho, ayudarse a superar su indefinición mutua; toda vez que la constante en la COI es la existencia de un oponente, un enemigo, de un antagonista con unas características supuestamente distintivas. Sobre lo anterior, aunque Ucko (2011) sostiene que el concepto de COI tiende a descartarse en cierto punto del análisis por la misma razón por la que se incorporó por vez primera, esto es, la dificultad de superar la insurgencia; consideramos que tal interés en la COI por proponer y dirigir acciones y medidas diferenciadas para combatir y derrotar una “insurgencia” o una expresión anti-sistémica por naturaleza, constituye su valor intrínseco principal, y posiblemente el insumo inicial para diferenciar definitivamente el concepto.

En la misma línea, Ucko (2011) y Metz (2012) también critican el alto costo material, humano y de tiempo de las operaciones contrainsurgentes, y de como tales problemas constantes llevan a ensombrecer y desplazar la verdadera motivación o fundamento del COI⁴, que se dirigen precisamente a responder estratégicamente al interés y la urgencia que se configura tras registrarse una adversidad no anticipada en la lucha contra los grupos “rebeldes” o “guerrilleros”.

Por supuesto, al ver la onerosa factura de una campaña que parece no tener fin, o encontrar un Ejército moderno atrapado con bajas o nulas perspectivas de una pronta (o al menos probable) resolución exitosa, es

4 Un ejemplo de esta cuestión se encuentra precisamente en las agudas críticas de Baucum Fulck (2011), para quien la contrainsurgencia no se ofrece o no aparece como una estrategia inteligente a largo plazo para que los Estados Unidos la utilice para combatir grupos como Al Qaeda. Para Fulck, “los recursos militares gastados en la contrainsurgencia ignoran las lecciones históricas para combatir con éxito el terrorismo y no utilizan los recursos militares de la manera más eficiente y sostenible posible” (p.8).

comprensible que se debiliten los incentivos (y los ánimos) por redescubrir el enfoque real y trascendental que dio lugar, en su momento, a la construcción de una estrategia reflexionada de COI.

El panorama de ciertas campañas de COI estadounidenses era realmente tan desalentador que el término “bogged down” o empantanado, originalmente acuñado por Daniel Bolger para referirse a las situaciones de ahogamiento táctico sufridas por el Ejército de Estados Unidos en distintas campañas en Medio Oriente, se popularizó con rapidez. Y no era para menos, al referirse a las intervenciones en Irak y Afganistán, Bolger (2014) sentenciaba en aquel entonces que:

La guerra requería una forma de usar una fuerza tácticamente soberbia para contener y atraer a los adversarios terroristas. En esto, los generales estadounidenses fracasaron. Nos encontramos empalados y empantanados no en uno, sino en dos países del Medio Oriente, y esto con el mejor consejo de aquellos con experiencia y que además habían estudiado el caso de Vietnam en sus escuelas de servicio. Con el tiempo, pieza por pieza, los generales recomendaron seguir adelante [...] A falta de un concepto de campaña realista en ambos países, se desarrollaron guerras de desgaste. Algunos lo vieron como un fracaso de la imaginación. (p. 428)

Con todo y lo anterior en consideración, el presente artículo pretende poner a evaluación el término de OAV desde la experiencia de la COI a partir de una ponderación estratégica, con el fin de desarrollar una matriz que permita comprender y sopesar las organizaciones anti-sistémicas violentas con capacidades transfronterizas.

Dicha matriz tendrá una naturaleza y un alcance semejante al de una innovadora “caja de herramientas”, que se propone además como un nuevo insumo para el campo de estudio, y como un nuevo instrumento analítico y práctico, que esperamos pueda orientar futuras decisiones de seguridad y defensa frente a las OAV que operan con gran capacidad en fronteras porosas.

Para conseguir tal objetivo, el actual capítulo se desarrollará a lo largo de tres partes interconectadas por medio de las cuales se estudiarán diversas dimensiones y elementos propios de las OAV y la COI, con el fin de construir y explicar la matriz propuesta.

En la primera parte, se realizará un abordaje histórico de los términos mencionados, dando lugar a un conjunto de definiciones y a una problemática específica cuya resolución articulará el desarrollo correspondiente.

En la segunda parte se introducirá a la matriz teórico-práctica de elaboración propia, diseñada a la manera de caja de herramientas para estudiar y enfrentar las OAV entendidas como fenómeno multicausal, complejo y dinámico. Dicha matriz estará configurada en torno a un conjunto de categorías analíticas, adoptadas desde la Teoría Neo-funcionalista, la Psicología de las Relaciones Interpersonales, y la Teoría Cibernética para el análisis y enfrentamiento de actores anti-sistémicos.

Para finalizar, en la tercera sección se realizará un recuento ilustrativo de los principales hallazgos de las secciones previas con acento de las características de la matriz propuesta y sus alcances analíticos y propósitos en la lucha contra las OAV, señalando a modo de cierre una serie de conclusiones irradiadas desde la ponderación estratégica de tales organizaciones en el futuro próximo e inmediato.

1. Contrainsurgencia (COI) y Organizaciones Anti-Sistémicas Violentas (OAV): perspectivas históricas

Como se mencionaba previamente, una aproximación moderada a lo que es la COI como concepto puede, en su conjunto, contribuir a su valoración como un elemento conceptual diferenciado y diferencial en la agenda de seguridad y defensa de los Estados.

Una evaluación de los sujetos de interés para la doctrina contrainsurgente, que además no permite por naturaleza una intervención ligera a nivel doméstico e internacional, puede contribuir a elevar el grado de comprensión de los fenómenos de violencia anti-sistémica organizada, pero al final no proporciona una solución ideal o perfecta a las situaciones de crisis y conflicto que enfrentan sociedades alrededor del globo. Por último, un interés renovado tanto en los OAV como en la COI no necesariamente implica un apoyo siempre tácito a ciertas nociones

tradicionales de los conceptos, o un llamado a tomar un papel o respaldar la noción de una campaña de contrainsurgencia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Afganistán o Libia, según sea el caso (Ucko & Egnell, 2013).

Hecha dicha aclaración de principio, se propone a continuación ofrecer una mirada sintética e histórica a los conceptos de COI y OAV. Existe una valiosa cantidad de literatura dirigida a estudiar la evolución histórica de ambos conceptos, la cual en múltiples ocasiones encuentra convergencias interesantes y funcionales, mientras que en otros las revisiones han tomado direcciones divergentes o conceptualmente distintas, según ideologías o escuelas de pensamiento.

En razón a que el interés en la presente sección consiste en ofrecer una mirada equilibrada a ambos términos, sin acceder en detalle a prejuzgar o juzgar ciertas intervenciones o definiciones como “más validas” o “correctas”, se propone ofrecer una mirada analítica que prioriza una reflexión de acuerdo con la forma en que se desarrollan los conceptos en los documentos y en el campo, cuando se consiguen implementar en la práctica.

Pretendiendo no ahondar en el debate circular (e interminable) sobre lo que surgió primero, si las OAV o la COI como estrategia Estado-céntrica, analizaremos primero el concepto de COI al convenir que surge como práctica reactiva distintiva, en un momento histórico determinado, con el fin de responder a ejercicios de resistencia que, vale afirmar, han existido casi desde la misma concepción de sociedades moderadamente organizadas. Sobre lo anterior permítanos hacer una breve cavilación.

Mientras que el conocido filósofo e historiador francés Michel Foucault (1978) sentenció originalmente que “donde hay poder, hay resistencia”, la antropóloga estadounidense Lila Abu-Lughod (1990) observó correspondientemente que “donde hay resistencia, hay poder”. Aunque tradicionalmente las ciencias sociales se han preocupado más por el estudio del primero, el estudio de la resistencia es igual de relevante a la hora de comprender la forma en que se ha entendido, abordado y tramitado el desafío histórico que encuadra en sí misma.

Dicho esto, la resistencia es entendida como un ejercicio que busca (y de hecho en ocasiones pero en distintos grados) socavar el poder, sin embargo ella puede ser evaluada según su nivel de intensidad. Al respecto, mientras es sencillo y usual registrar un tipo de resistencia muy visible, a la manera de “rebeliones, disturbios, manifestaciones, revoluciones, guerras civiles u otras articulaciones de resistencia organizadas, colectivas o confortativas” (Vinthagen & Johansson, 2013, p. 4); desde la teoría de “resistencia cotidiana” de James Scott (1985) ha existido siempre y paralelamente su contracara, esto es, una rebelión silenciosa, dispersa, disfrazada o aparentemente invisible, que el autor denomina indistintamente como “infra-política”⁵.

Tabla 1. Tipos básicos de resistencia

Rebelión visible	Rebelión silenciosa
• Rebeliones armadas organizadas o espontáneas (momentáneas o prolongadas). • Disturbios y manifestaciones (mayoritariamente con rasgos violentos). • Revoluciones (o intentos de revolución). • Insurgencia, uso de tácticas guerrilleras y acciones terroristas. • Grados medios y altos de coordinación. y organización para acciones exitosas.	• Resistencia cultural (elusión o evasión de la cooptación y asimilación). • Hábitos de no cooperación (insolaridad recurrente). • Arrastramiento de pies, falso cumplimiento de la norma, hurto, ignorancia fingida, calumnia y sabotaje. • Evasión fiscal y conscripción. • Divulgación de rumores y chismes, uso de disfraces, trucos lingüísticos, apodos, metáforas, eufemismos, adagios populares y gestos rituales.
Discusión, disputa, debilitamiento y trasgresión (rápido y agitado, o constante y marginal) del orden de poder establecido	

Fuente: Elaboración propia. (Scott, 1985, 1992; Vinthagen y Johansson, 2013).

5 El politólogo estadounidense destaca cómo ciertos comportamientos cotidianos de grupos vulnerables y subalternos tales como arrastrar los pies burlarse de las autoridades, mostrarse perezosos, confundidos, desleales, e incluso hurtar; no siempre constituyen actos cotidianos, sino que responden a una aparente resistencia pasiva. Scott afirma que, en ciertos momentos históricos y sociales, tales expresiones hacen parte de tácticas que las personas explotadas utilizan para sobrevivir y minar la dominación represiva; especialmente en contextos en los que la rebelión se hace demasiada arriesgada desde un análisis costo-beneficio (Scott, 1985, pág. 16).

Aunque el interés del presente capítulo se dirige lógicamente a estudiar las OAV como uno de los tipos de manifestaciones más dramática y pública de la resistencia insurgente o anti-sistémica, apreciamos el valor que tiene el concepto de “resistencia cotidiana” de Scott (1985) en la hibridación y prolongación de la existencia de tales organizaciones, que consiguen en ciertas coyunturas integrarse integrada en la vida social y volverse parte de la normalidad para ocultarse y sobrevivir.

Entrando en materia, la concepción de COIN no ha sido ni puede ser apreciada como un fenómeno rígido o estático y ello en razón a que sus características, alcances, sujetos involucrados, aplicación, y actores-objetivo (OAV y otras clasificaciones) se ha ido transformando a lo largo del recorrido histórico.

Palma (2011) señala que en sus inicios, las operaciones COIN comenzaron indistintamente como respuestas drásticas o brutales que pretendieron doblegar al enemigo, junto con sus redes de apoyo. Aunque tal visión de lo contrainsurgente se fue optimizando en los años subsiguientes, los modelos y formas conservaron esta expresión y de demostración de fuerza radical durante muchos años.

Las formas COIN evolucionaron y fueron integrando nuevos elementos propios de la modernización de la guerra. Es así como mientras los modelos de respuesta indiscriminada y violenta centrada en la desaparición del enemigo insurgente o anti-sistémico (y su base popular) fueron típicos hasta finales del siglo XVIII y principios del XIX, se dieron posteriormente pasos graduales hacia formatos más racionales y políticamente centrados en la destrucción del vínculo social entre los insurgentes y la población. Tales cambios modificaron el punto de interés de la COIN, centrándola en la protección y atención de la comunidad como forma inteligente de debilitar a las estructuras rebeldes.

Conceptualmente, se alcanza este razonamiento desde los proponentes de las COI luego de estudiar e identificar finalmente, que una de las expresiones últimas de la resistencia anti-sistémica como es la “práctica guerrillera” puede surgir en el momento en que la agitación popular alcanza un punto culminante (Lora, 1963).

Para alcanzar este punto, el movimiento insurgente ha hecho las veces de caudillo político y ha adelantado un intenso trabajo político de la población periférica y urbana, consiguiendo la confianza de la población. Al respecto, y siguiendo el pensamiento Maoísta, es relevante como lo anterior constituye la cristalización del carácter supuestamente popular del movimiento guerrillero donde “nosotros somos el pez y el pueblo es el agua en que nos movemos”, que deriva en que “el Pueblo Organizado es el mar en que se ahoga el enemigo” (John, 2009).

Poner en contra de los grupos insurgentes la voluntad popular y los intereses de la mayoría es equivalente a configurar una situación en la que tales estructuras no tendrán ninguna posibilidad de prosperar, de consolidarse y de sobrevivir⁶. De hecho, la amenaza sobre la existencia de OAV no viene siempre de las capacidades y logística militar de las fuerzas militares en seguimiento de tácticas COIN (aunque ellas juegan un papel crucial), sino del rechazo y férrea resistencia, directa o indirecta, de la población. Lo anterior es ilustrado por Lora (1963) así: “el que los moradores se limiten a abandonar sus hogares es suficiente para matar de hambre a los guerrilleros y la ausencia de cooperación del pueblo los convierte en vulnerables porque destruye la fuente de su fortaleza” (p. 24).

Como comprensión que hace parte de una estrategia integral, lo anterior no hizo parte central de las tácticas externas rígidas registradas durante el siglo XX (que incluyeron el aislamiento y la reconcentración), sino que fueron observadas con las aproximaciones más suaves y moderadas comenzadas en el siglo XX, e incluso así no se puede afirmar que hoy día tengan un lugar prioritario e indiscutible en las agendas COIN.

De hecho, lo que está en juego siempre es el grado de interpretación de los proponentes de la COIN sobre la manera de restringir y arrebatar el acceso de la OAV a sus redes de apoyo popular, frente al nivel

6 Llama la atención como, en la práctica, en el caso colombiano esta estrategia ha contribuido al debilitamiento sostenido de los grupos insurgentes, e incluso ha sido reconocido de esta manera por algunos desmovilizados de la OAV. En entrevista al ex miliciano Adolfo Garay del ELN, el mismo admite que la presión del Ejército colombiano, junto con la desmotivación en las filas producto del rechazo de la población, ha obligado a dicha organización criminal a replegarse y sufrir numerosas deserciones. Incluso, en la entrevista Garay explica que: “si a un pez se le saca del agua, se ahoga” (Caracol Radio, 2005).

de riesgo que representa una amenaza anti-sistémica determinada en un contexto cada vez más interconectado (Palma, 2011).

En consecuencia, las insurgencias como expresiones anti-sistémicas no son solo fenómenos históricos, son también complejos conflictos político-militares que demandan de estudios detallados para conseguir ser entendidos y contrarrestados. Las dificultades (y las reacciones aún más violentas) que enfrentaron algunas de las primeras campañas drásticas de COIN son solo un recordatorio de que la ausencia de una comprensión profunda de lo que implica insurgencia, resistencia y rebelión anti-sistémica, limita ostensiblemente las capacidades de cualquier fuerza doméstica o externa que intente diseñar y/o participar en una estrategia de COIN exitosa.

Como bien se resume en el documento informativo de la OTAN (2017) “Counterinsurgency. A generic reference curriculum”, “la clave para comprender una insurgencia en un entorno operacional dado se basa en la capacidad de analizar las condiciones, motivaciones y características de este tipo de conflicto político-militar” (p. 7).

El termino insurgencia aquí es entendido desde su naturaleza inherentemente anti-sistémica, esto es, como todo esfuerzo por derrocar o de oponerse a un Estado o régimen por la fuerza de las armas, lo que al final constituye una clara resistencia y ofensiva activa contra un orden de poder establecido que además implica una cambio inherente del régimen actual por uno “nuevo y revolucionario” ideado por la OAV. Dadas estas características, es común que las OAV adopten tácticas guerrilleras y terroristas, al no contar con recursos y capacidades de tipo estatal y simétrico.

Antes de explicar sintéticamente las tácticas mencionadas, cabe realizar una breve digresión sobre el siempre complejo término de “revolución”, inevitable aquí a la hora de referirse a fenómenos de insurgencia y anti-sistematicidad. Aunque es una palabra que se usa a menudo en diversos contextos, en rara ocasión se logra definir explícitamente y mucho menos se consigue una definición universal.

Por otra parte, puesto que tiende a confundirse o mezclarse invariablemente con otras categorías como rebelión, desobediencia, insu-

rección o incluso golpe de Estado, tanto el Diccionario de Webster, la Enciclopedia de las Ciencias Sociales y otros varios autores de la disciplina tienden a revelar su desacuerdo con la sola idea de configurar un significado común de la palabra (Tompkins, 2013).

Es así como es común que cada campo de estudio delimite una propia interpretación y apropiación del término. Frecuentemente, fuera de la disciplina de las ciencias naturales y biológicas, revolución usualmente se refiere a cualquier cambio repentino con consecuencias de gran alcance. De vez en vez, el término también indica la ocurrencia de un cambio gradual, que repentinamente se ha reconocido que ha tenido consecuencias de gran alcance que han supuesto un punto de inflexión en el orden preestablecido. Dado que dicho cambio incremental y trascendental puede afectar distintas dimensiones de dicho orden en un sistema dado, el tipo de transformación suele estar indicado por adjetivos como cultural, científico, ambiental, económico, industrial o tecnológico (Tompkins, 2013).

En ausencia de contenido relacionado para calificar una revolución con tales adjetivos, el término entonces se aplica generalmente al concepto de revolución política. En lo que se refiere al presente capítulo, el término revolución implicaría entonces “la modificación, o intento de modificación, de un orden político existente, al menos parcialmente por el uso inconstitucional o ilegal, o amenaza de uso, de la fuerza” (Tompkins, 2013, p. 4).

Desde la concepción de sistemas, revolución sería entonces tanto un esfuerzo y un efecto de trasgredir la configuración de poder previa presente en dicho sistema, en la que el actor planificador y ejecutor de la trasgresión (en este caso las OAV) hace uso de una fuerza clasificada a todas luces de violenta e ilegal. Ahora bien, a pesar de estos previos ingredientes, la fuerza ejercida no es necesariamente irracional, puesto que supuestamente respondería a una estrategia organizada de captura y subsiguiente transformación de la distribución preexistente de poder.

Retomando la cuestión del tipo y alcance de la táctica típica insurgente, la guerra de guerrillas es usualmente llamada el arma de los débiles puesto que es la alternativa para aquellos grupos ilegales que usualmente

sufren de inferioridad numérica, equipos sofisticados y recursos financieros, haciendo impensable un enfrentamiento abierto y convencional con fuerzas estatales.

En cambio, las OAV bajo tácticas guerrilleras buscan usualmente conseguir un conflicto prolongado, prefiriendo asestar pequeñas derrotas sobre las fuerzas gubernamentales, solo permitidas cuando se alcanza ciertos momentos críticos de superioridad táctica por medio de una mayor movilidad, velocidad y engaño. Históricamente tales momentos críticos suelen manifestarse en emboscadas precisas y violentas, o en el asedio e interrupción momentánea contra las líneas de suministro del enemigo (Joes, 2004).

Las OAV entonces se caracterizan aquí por gestionar una paciencia estratégica, puesto que la variable temporal suele no estar entre las prioridades. Los liderazgos de tales grupos son conscientes que una guerra insurgente desde las tácticas guerrilleras ya probó ser una verdadera amenaza para los ejércitos regulares preparados para una guerra convencional (y además cortos de imaginación al insistir en medidas de brutalidad elevadas), cuando las mismas son dirigidas serena y acertadamente, con un conocimiento profundo de las geografía y el respaldo de parte de redes de apoyo popular.

Vienen rápidamente a la mente los desastres en Afganistán y Vietnam, los cuales consiguieron destruir dos administraciones estadounidenses y minar la prevalencia de la enorme Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Joes (2004) sintetiza diáfananamente los sucesos mencionados así:

Las guerrillas atacaron a estadounidenses y soviéticos porque los militares de esos países carecían de la doctrina y el alistamiento adecuado, y además fueron demasiado lentos para adaptarse ante la aparición de dificultades imprevistas. Ciertamente, ambos casos ilustran que la insurgencia de la guerrilla no es simplemente una versión reducida de la guerra convencional. Por lo tanto, aquellos que emprenden la contrainsurgencia tratándola como tal están cometiendo un error con posibles consecuencias graves. (p. 1)

Los fracasos históricos estrepitosos de las estrategias clásicas de brutalidad y rigidez con las que algunas potencias occidentales respondieron al surgimiento de movimientos insurgentes en Europa, África y Asia, y posteriormente en los escenarios latinoamericano y asiático con nuevos protagonistas.

En las primeras etapas, y como se mencionaba hasta avanzado el siglo XIX, los Estados optaron por responder a los rebeldes con excesos brutales, fuerza indiscriminada y métodos represivos, incluyendo además en su repertorio el asedio de sus bases y comunidades de apoyo populares. Todo lo anterior no haría sino jugar en contra (siempre o casi siempre) de las fuerzas e intereses de las potencias intervinientes (Palma, 2011).

Los descalabros a manos de estructuras operando bajo técnicas de guerrilla acertadas datan incluso desde la época de la Guerra de Independencia de Estados Unidos, con la rendición en 1781 del General Charles Cornwallis en Yorktown (y con ello la rendición incondicional de Inglaterra), debilitado luego de sufrir hostigamientos por la acción de fuerzas guerrilleras en Carolina del Norte y Carolina del Sur (Berkin & Miller, 2016). Sobre lo anterior se pueden encontrar numerosos ejemplos que reflejan la peligrosidad de las OAV actuando bajo formatos de insurgencia guerrillera.

Durante el periodo conocido como Guerra de la Independencia Española (1808-1813), los poderosos ejércitos Napoleónicos vieron frustrados sus planes de obtener un control territorial definitivo de la península gracias a la resistencia guerrillera, lo cual amenazó sus conquistas al reavivar los sentimientos de rebelión en otras fracciones del imperio francés en Europa.

Como consecuencia de las acciones de los patriotas españoles, dedicados a hostigar y emboscar a unidades profesionales desorientadas al no poder identificar a un enemigo convencional. Al final, el escenario español resultó tan caro a las ambiciosas francesas, que incluso el mismo Napoleón reconoció que la campaña ibérica supuso la destrucción de su reputación en toda Europa (Alonso, 2017).

Desde allí, y durante sucesos posteriores como los casos de las Guerras Bóeres (1880-1902), la Guerra de Independencia Cubana (1895-1898), la

Segunda Guerra Chino-Japonesa (1937-1945), y la Primera y Segunda Guerra Chechena (1994-1996, 1999-2009); la historia no haría sino comprobar la imperiosa necesidad de superar las estrategias reactivas y brutales clásicas, y desarrollar urgentemente en su reemplazo una verdadera doctrina COIN pertinente y moderna, la cual, a partir del reconocimiento de las circunstancias y condiciones que permiten el desarrollo y prolongación de grupos anti-sistémicos, lograrse revertir el rumbo para enfrentar a las OAV en su propio juego y explotando sus debilidades.

Figura 1. Grozni en ruinas tras la Primera Guerra Chechena (1994-1996)



Fuente: (Roth, 2018).

Aunque la consagración de una doctrina tan optimizada como la mencionada es aún una tarea pendiente de países y comunidades de expertos en seguridad, el trasegar analítico suele iniciar y terminar en el Manual de Campo de Contrainsurgencia del Ejército de los EE. UU., una de las pocas publicaciones de doctrinas militares que han logrado generar genuinamente un impacto inmediato y de tan largo alcance.

Con fecha de diciembre de 2006, y publicado en el contexto de la guerra civil iraquí y la reactivación de las estructuras talibanes en Afganistán, el documento representó no solo un punto de inflexión en la visión estadounidense sobre COI y OAV, también renovó la atención sobre los posibles cambios de dirección que podrían recuperar las dos campañas intervinientes en curso (Ucko, 2011).

A nivel conceptual, y definiendo COI como “todas aquellas acciones militares, paramilitares, políticas, económicas, psicológicas y cívicas conjuntas tomadas por un gobierno para derrotar a la insurgencia” (p. 250), el Manual de 2006 no solo implicaba una crítica velada a la conducción de la campaña estadounidense en Irak, sino también proponía un nuevo enfoque menos represivo o militarista, y más cercano a las comunidades y la población local, cambiando así el centro de atención de la COIN dirigido tradicionalmente de forma militar contra los OAV.

Dado que este cambio aparente de dirección constituye nuestro punto de partida con el fin de exponer y explicar la matriz, diseñada a la manera de caja de herramientas para estudiar y enfrentar a las OAV, estimamos relevante destacar a continuación los puntos más innovadores de la doctrina COI estadounidense, considerados los avances más modernos y recientes en la búsqueda de una doctrina optimizada capaz de elevar las probabilidades de éxito oportuno ante el desafío cada vez más complejo y opaco de organizaciones y guerras anti-sistémicas.

En primer lugar, y siguiendo la importancia de los liderazgos asertivos también vistos en la táctica de guerrillas, el Manual reclama que los comandantes de área de operaciones (AO) se involucren cada vez más, y de forma directa, con la población local y las partes interesadas a través de reuniones cara a cara, reuniones municipales y eventos comunitarios⁷ donde se puedan explicar y destacar las mejoras comunitarias emprendidas como parte de la estrategia contrainsurgente. Para el Departamento del Ejército (DA), organizar tales compromisos en el centro de operaciones civiles-militares ayudan decididamente a las comandantes a evaluar los efectos de sus esfuerzos, abordar los problemas e inquietudes de la comunidad y disipar personalmente cualquier información errónea difundida probablemente por alguna OAV.

7 El Departamento del Ejército de los Estados Unidos (2006) es insistente en la relevancia de la construcción de redes confiables para el éxito de una estrategia COIN. Sobre lo anterior aconseja iniciar aplicando encuestas en aldeas y vecindarios circundantes con el fin de identificar las necesidades más apremiantes de los lugareños. Luego de ello, recomienda reunirse con ellos, señalar intereses y metas comunes y movilizar un cierto apoyo popular. Sobre lo anterior sentencia que “este es el verdadero esfuerzo principal; todo lo demás es secundario. Las acciones que ayudan a construir redes confiables respaldan el esfuerzo COIN. Las acciones que socavan la confianza o interrumpen estas redes, incluso aquellas que proporcionan una ventaja militar a corto plazo, ayudan al enemigo” (p. 191).

En segundo lugar, y recordando en parte el sustento orgánico de los denominados Equipos Provinciales de Reconstrucción (PRT), unidades introducidas por Washington para respaldar los esfuerzos de recuperación en Estados inestables, el DA pone el acento en el ejercicio de tareas que proporcionen un beneficio manifiesto y directo para la comunidad, más allá de la seguridad física. Es así como los fondos especiales (y demás fuentes) deberán estar siempre disponibles para pagar los salarios del personal local que realiza dichos servicios. Garantizar su prestación se entiende como una manera de abonar el camino para ir impregnando de legitimidad al nuevo gobierno anfitrión. Las tareas básicas incluyen (pp. 225-226):

- Recoger y limpiar la basura de las calles.
- Remoción o pintura sobre símbolos o grafitis insurgentes.
- Construcción y mejora de carreteras.
- Excavación de pozos de agua y pozos sépticos.
- Entrenar e instalar una fuerza de seguridad local con elementos autóctonos.
- Asegurar, mover y distribuir suministros básicos.
- Proporcionar guías, centinelas y traductores.
- Construcción y mejora de escuelas e instalaciones sociales semejantes.

Como tercer elemento, el DA urge a las unidades y personal involucrado en acciones COI en aprovechar cada oportunidad para ayudar a la población y satisfacer sus necesidades y expectativas básicas. Sobre ello, apremia para que los proyectos de mejora económica, social, cultural y médica comiencen de inmediato. El Ejército considera que cuando se destruye la infraestructura política insurgente y los líderes locales comienzan a establecerse, se pueden implementar las reformas políticas necesarias. La ejecución de tales reformas atraviesan puntos como (pp. 223-224):

- Establecimiento de agencias gubernamentales locales para realizar funciones administrativas de rutina y comenzar programas de mejora.
- Proporcionar apoyo al gobierno anfitrión para incluir y capacitar a quienes deseen participar en la reconstrucción. La selección del personal debe basarse en la necesidad y la capacidad de ayudar.

- Apoyar los esfuerzos iniciales para desarrollar la conciencia regional y nacional y la relación entre la población y su gobierno.

Finalmente, en cuarto lugar, la nueva doctrina señala que el nuevo centro de atención de la COI no sería ni el actor anti-sistémico o la población propiamente dicha, sino el atacar integralmente la estrategia misma del enemigo. Recordando siempre la necesidad de la actuación ética de parte de los comandantes y soldados para consagrarse como ejemplo y figura de respeto para la comunidad, el Manual es detallado en advertir que cuando los esfuerzos integrales de COIN están teniendo éxito, las OAV a menudo pasan a la ofensiva, puesto que reconocen la gran amenaza para su supervivencia de separarles o aislarles del favor, el apoyo o la simpatía de las organizaciones y comunidades locales.

Tal aislamiento, que ocurre como producto del desarrollo de las estrategias de fuerza y acción cívica, puede traducirse en ataques terroristas de parte de las OAV tanto contra las Fuerzas Militares como contra la población local, pretendiendo así reafirmar su vigencia, y buscando persistir en su lucha desacreditada insurgente.

Para el DA, tal reacción violenta no indica necesariamente un error en las tácticas COIN, a menos que dichas acciones hayan incluido un cierto grado de movilización de la población contra las fuerzas intervinientes, puesto que es normal soportar picos de actividad insurgente ofensiva incluso durante (o en la fase final) de las operaciones más exitosas (United States Department of the Army [DA], 2006).

Demostrando un claro viraje de 180 grados, el DA desaconseja optar por una respuesta militar obvia a la contraofensiva insurgente para destruir a las fuerzas enemigas, y sugiere atacar únicamente a los insurgentes cuando estos se interpongan en el camino, desalentando además los movimientos reactivos seguidos por el deseo de dar de baja o capturar a los insurgentes, puesto que se podría tratar de distracciones o emboscadas. La nueva doctrina de 2006 sintetiza lo anterior de la manera siguiente:

Provocar y caer en el combate usualmente juega a favor del enemigo y puede socavar la confianza de la población [...] Si los insurgentes están tratando de recuperar la lealtad de una comunidad, coopte a dicha comunidad

primero y póngala a su favor [...] Las posibles situaciones son infinitas, pero el mismo principio debe dirigir cada respuesta: luchar contra la estrategia del enemigo, no contra las fuerzas enemigas. (p. 194)

Los anuncios en 2007 de parte del gobierno de George W. Bush de incrementar el número de tropas estadounidenses en Irak, brindar seguridad a la gobernación de Bagdad y Al Anbar, y ayudar (por medio del Ejército) a edificar condiciones propicias para la reconciliación entre las comunidades; contribuyeron a agregar credibilidad en el nuevo concepto de contrainsurgencia. Posteriormente, la idea de una doctrina similar COI se extendió también a Europa, con la publicación equivalente del Manual del DA de parte del ejército británico y el ejército francés.

El renovado interés por el tema de “contrainsurgencia”, hasta ahora evitado debido a que recordaba las terribles experiencias de la guerra de Vietnam (1955-1975), permitió re-descubrir no solo su diferencia frente a las experiencias anteriores con operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz, también consiguió desbloquear y continuar con los esfuerzos contrainsurgentes en Afganistán, criticados y agudamente discutidos previamente (Ucko, 2011).

Esto último se vio reforzado con los anuncios de parte del nuevo gobierno de Barack Obama, favorables a un aumento equivalente de tropas para dicho país. En el imaginario de observadores y expertos en seguridad, se consideraba entonces que tales decisiones obedecían a un compromiso claro con la nueva doctrina de 2006, que además permitiría cambiar el destino de la dolorosa campaña afgana.

Sin embargo, tales expectativas se vieron disputadas posteriormente, comprometiendo también la renovada fe en la COI. Abonada ya por un sinnúmero de críticas y escepticismo, el contrapunteo contra la COI se incrementó al observar la indecisión demostrada en la implementación real de dicha doctrina en Afganistán, lo que llevo a distintos observadores⁸ a clasificar nuevamente dicha campaña como un nuevo

8 Siguiendo a Cordesman (2018), Estados Unidos estaría ahora atrapado en cuatro guerras de tipo “Estado fallido” donde no hay perspectivas claras de una “victoria” duradera, a menos que las amenazas actuales puedan ser derrotadas a nivel militar, y el país anfitrión pueda desarrollar formas de política y gobernanza capaces de conseguir una paz duradera, así como también un progreso suficiente en la recuperación y el desarrollo para mantener un cierto nivel de estabilidad pacífica en medio de regiones convulsas.

fracaso para agregar a la lista de decepciones desde los sucesos de Vietnam (Young, 2019).

De esta manera, un concepto que claramente se apreciaba como pertinente, necesario e innovador, se vio empañado (casi herido de muerte), y ahora corre el riesgo de nunca implementarse completamente, en consecuencia, de nunca apreciarse su eventual realización y consolidación auténtica en terreno. Al final, se trata aquí de un riesgo real, consistente en perder todos los trabajos analíticos y los aprendizajes de la última década, lo cual iría irremediablemente en detrimento de otros esfuerzos alternos en materia de humanización de la guerra, construcción de paz, reconstrucción integral, y transición de la guerra a una paz estable (de Tray, 2018).

2. La ponderación estratégica. Matriz para la contención y desarticulación de actores tipo OAV

Aunque es reconocido, el concepto de COI puede no encontrar suficiente respaldo o interés hoy día, en parte como consecuencia de lo explicado en la primera parte del presente capítulo; se quiere reafirmar aquí que la continuación de su estudio y sofisticación, conforme a las coyunturas cambiantes de tiempo y lugar, no solo es necesario sino a la vez más pertinente que nunca, puesto que viejas y nuevas OAV continúan amenazando la seguridad y la estabilidad de sociedades y Estados a lo largo y ancho del globo.

Tal es la magnitud de la amenaza que no solo sigue exponiendo la vida de cientos de miles, incluso ha conseguido comprometer el desarrollo humano de numerosas naciones que parecen condenadas a la estancación, la marginación y el subdesarrollo. De acuerdo con estudios del Institute for Economics & Peace - IEP (2019), a pesar de registrarse una caída importante en el número de muertes por acciones insurgentes y terroristas en Irak, no hubo cambios en los cinco países más afectados por el terrorismo, que incluyen Irak, Afganistán, Nigeria, Siria y Pakistán.

De hecho, este grupo de países continúan siendo clasificados entre los peores cinco cada año desde 2013, según el Índice Global de Terrorismo. Por otra parte, mientras que los conflictos internos continúan siendo el principal impulsor de la actividad terrorista⁹ en los países más afectados por este flagelo, también se erigen como los espacios más sensibles para ocurrencia de los ataques violentos más intensos (y por ende más letales) contra agentes estatales, fuerzas de seguridad y poblaciones (IEP, 2019).

Previo al desarrollo de esta caja de herramientas analítica, se considera pertinente dejar clarificadas ciertas bases puntuales sobre las cuales se edificará la propuesta. Tales bases corresponden a los mínimos que deben, en nuestro criterio, inspirar una propuesta de análisis y acción Estatal (con elementos multilaterales) dirigida a enfrentar las llamadas OAV, y se traducen en principios orientadores de una estrategia COI y principios orientadores para el examen de las OAV. Sobra decir que tales líneas generales encuentran su fundamento en una suerte de síntesis de los avances más recientes y efectivos de la doctrina COI internacional.

En referencia al primer conjunto de principios, se estima que cualquier campaña COI debería integrar en su repertorio de medidas militares y policiales, los avances demostrados por la integración de la “acción cívica” en la estrategia militar y de seguridad. Dicho elemento, que incluso se realizó con cierto éxito durante la intervención en Vietnam por medio de las llamadas “Operaciones Civiles y Apoyo al Desarrollo Rural” o CORDS¹⁰, concibe un paralelo estratégico entre el objetivo de atacar al enemigo, al tiempo que se hacen esfuerzos para ganar el favor y el apoyo de habitantes y comunidades locales. Sintéticamente, los elementos orientadores mínimos se resumirían así:

9 Es de destacarse que cuatro grupos terroristas fueron los mayores responsables mayoría de las muertes en 2017. En efecto, Estado Islámico de Irak y el Levante (Daesh), los talibanes, Al-Shabaab y Boko Haram fueron en conjunto responsables de 10,632 muertes por terrorismo, lo que representa el 56.5% del total de decesos en 2017. En 2012, y previo al pico de actividad terrorista registrado a nivel mundial, estos cuatro OAV fueron responsables del 32% de todas las muertes por terrorismo. Hace una década, su actividad solo representaba el seis por ciento (IEP, 2019).

10 Implementadas en las aldeas de Vietnam del Sur después de 1968, consiguieron por medio de la descentralización del poder político y el empoderamiento gradual de los habitantes locales, construir un importante grado de oposición, rechazo y movilización, de parte de comunidades vietnamitas rurales contra los insurgentes comunistas (Young, 2019).

Tabla 2. Líneas básicas en campañas COI (S. XXI)

Dimensión policial y militar	Dimensión cívico-militar
• Necesidad de un plan programático definido y reflexivo. • Soportar plan con acciones firmes y oportunas. • Uso inteligente y moderado de la fuerza, y del poder de fuego superior. • Apoyo de la pacificación con uso apropiado de la fuerza y tecnología militar. • Inter-coordinación permanente entre inteligencia y contrainteligencia.	• Acción política sobre acción puramente militar. • Horizonte de primacía del poder civil. • Necesidad (y obligatoriedad) de consolidar cooperación entre las autoridades civiles y militares. • Arrebatar y vitar que insurgentes obtengan apoyo popular (ahogar al pez).
Convergencia: implementación de una reforma política duradera para evitar la repetición de la insurgencia.	

Fuente: Elaboración propia. (Johnson, 2015; Khalili, 2010; Merom, 2003; Palma, 2011)

En segundo lugar, una matriz enfocada en el estudio y enfrentamiento de las OAV debe soportarse igualmente en uso criterios generales sobre las cuales se logra identificar y evaluar dichas organizaciones, distinguiéndolas funcionalmente frente a otros tipos de actores con algunos rasgos o características similares, que operan en las márgenes de la ilegalidad y la criminalidad, en abierta contravía del orden democrático y del Estado de derecho.

En términos holísticos, en este capítulo ya hemos mencionado algunos de los más importantes elementos distintivos sobre los cuales radica nuestra categorización de OAV, sin embargo conscientes de su importancia para la adecuada comprensión de nuestro modelo, quisiéramos condensar su caracterización definiéndolas como aquellos movimientos organizados encaminados a derrocar (o su consiguiente intento de derumbamiento) un gobierno constituido mediante el uso de la subversión, el terrorismo y el conflicto armado. Las OAV no solo constituyen verdaderas amenazas anti-sistémicas con (en la mayoría de ocasiones) crecientes capacidades transfronterizas, sino que además se diferencian

de otros movimientos por su decisión consciente sobre el uso (y las ventajas) de la violencia para alcanzar sus fines políticos egoístas. Par facilitar su revisión, hemos elaborado el siguiente tamizaje de criterios:

Tabla 3. Elementos básicos de las OAV (S. XXI)

Dimensión bélica	Dimensión discursiva	Dimensión territorial
• Nivel de organización medio-alto. • Admite descentralización y franquicias. • Cambio rápido y sencillo del nivel de operación y de tácticas, en muchas ocasiones no permitidas por las reglas de la guerra. • Reconoce la fuerza como elemento necesario pero insuficiente.	• La organización planifica y conduce la insurgencia. • Creación de contra-discursos para sustentar esfuerzos prolongados de insurgencia. • Sofisticación del discurso para justificar el delito y trasgresión de normas. • Grandes esfuerzos por explicar el nuevo orden deseado como fin último (reducir incertidumbre post-derrocamiento).	• Típicamente ubicadas y reproducidas dentro de un Estado base. • Ante fracasos militares, expansión ideológica, y buscando garantías de supervivencia, han creado estructuras transnacionales en red. • Resistencia, longevidad y acomodación desviada de fines revolucionarios.
Convergencia: toma del poder para la transgresión y posterior reemplazo de un orden de poder existente por otro (refundación).		

Fuente: Elaboración propia. (DA, 2006; Mockaitis, 2011; Palma, 2011; Paquette, 2010)

Dicho esto, se propone aquí una matriz tridimensional, o en otras palabras, una estructura compuesta formalmente por tres marcos, que aunque con distintas características y orientaciones, se encuentran estrechamente relacionados, y por tanto su lectura paralela resulta esencial para aproximarse y comprender el propósito de la matriz en sí misma. Las dimensiones de la matriz se distinguen así: 1) Marco de gestión de incertidumbre sobre naturaleza y comportamiento anti-sistémico; 2) Marco para el abordaje de la psicología organización-antisistema y factores intervinientes y 3) Marco propositivo o de herramientas de capacidad/acción para la contención y desarticulación de OAV en entornos altamente complejos.

El primer marco se estima el de prioridad base en razón a la enorme relevancia de contar con elementos de juicio reflexivo que permitan administrar la incertidumbre producida por las amenazas anti-sistémicas. Aunque el propósito antes enunciado reviste de una amplitud y dificultad significativas, proponemos un abordaje sencillo desde la razón, esto es, desde los componentes mismos que permitirán realizar un razonamiento base sobre la misma naturaleza y comportamiento de los OAV desde los mismos conocimientos acumulados y evolución del pensamiento COI. Ahora bien, el elemento de comportamiento será complementado más adelante, en lo que corresponde al desarrollo del segundo marco.

La naturaleza de las OAV encuadran la mayoría de los casos una naturaleza dirigida o en abierta oposición a un sistema pre-existente, sin embargo esta categoría resulta limitada al reflejar una etiqueta sobre todo nominal que refleja contradicción. Teniendo en cuenta el carácter dinámico de los sistemas y de sus componentes, esto es, de los actores que interactúan en su interior (o en sus márgenes), la oposición puede tomar formas de protesta dinámica, donde no solo se percibe abiertamente un desacuerdo (pasivo), sino que además se ejecutan decisiones de resistencia o incluso de orden ofensivo (activo).

La anti-sistematicidad como rasgo, implica una convergencia de tales elementos, pero a su vez también significa que los agentes anti-sistémicos se dirigen (por decisión, circunstancias y bajo medios propios inicialmente) a la negación absoluta de su objeto sistémico opuesto. Para Offe (1985), la dinámica anterior implica que se está lidiando en el campo de la “acción política” propiamente dicha, esto es, con relación a la gravedad de los objetivos de la misma actividad anti-sistémica, y al hecho de que la consecución de tales metas implica llanamente una transformación radical de todos los principios que rigen la convivencia para toda la sociedad.

Así mismo, la naturaleza antisistema de las OAV solo puede ocurrir bajo la pre-condición en la que hay dos líneas concretamente identificables. En palabras más específicas, la manifestación total de oposición y su pretensión de transformación “revolucionaria” solo puede identificarse (y desarrollarse) en el marco de una relación antagónica frente al

objeto mismo de dicha oposición, y por tanto nunca en abstracto. Por tal razón, y por sus mismas implicaciones macro-sistémicas, la oposición anti-sistémica que manifiestan las OAV no puede solo abordarse como un fenómeno independiente o aislado, sino que requiere vitalmente de un antagonista para justificar tanto su razón de ser, como su continuidad existencia.

En parte como consecuencia de la optimización y revisión de las visiones COI y la adaptación paralela de las OAV, el contenido y la intercepción de la contraparte en tal antagonismo ha venido a cobrar conceptualmente una especial relevancia en las estrategias de campaña de las partes en disputa. Aunque en la dimensión formal, sobre todo desde la parte de los gobiernos, siempre hay y habrá intentos por desprestigiar a un rival anti-sistémico, desvirtuándolo o desechando su importancia, y condenándolo como una meta en las políticas de seguridad y defensa; la realidad es que, conscientemente, bajo este antagonismo anti-sistémico, ambas partes se esfuerzan sobremanera para conseguir entender y descomponer conceptualmente a su rival, con el propósito de obtener información primaria (e incluso llevada al punto de insumo con poder predictivo) para así conseguir una ventaja táctica crucial sobre su oponente (Beck, 2008; Kilcullen, 2006).

A esta noción de relación antagonica se le debe incluir también el llamado “objeto”, o núcleo de interés gravitatorio para los actores anti-sistémicos. Desde la visión sistémica, se comprende que el acción de las OAV (al final, siempre humana y colectiva), se encuentra estructurada no solo dentro de varios subsistemas, sino que también se encuentra ordenada simbólicamente a lo largo de ideas y metas que orientan y racionalizan los comportamientos subversivos (Luhmann, 1993). Ahora bien, siempre se debe recordar que tal estructuración y ordenación ocurre transversalmente y producto de la interconexión de la acción entre el actor anti-sistémico y su adversario, que es percibido desde las OAV como oponente pero al tiempo como punto focal y “acceso” para la transgresión total del sistema.

Con base en los elementos clave asociados con esta relación anti-sistémica de incompatibilidad, en la que se desarrolla la naturaleza habitual

de las OAV, se conceptualiza funcionalmente aquí la noción de “objeto” desde la teoría de los sistemas sociales de Niklas Luhmann (1993), donde no solo se toleraría la ocurrencia de contingencias dobles¹¹ entre agentes internos del sistema, sino que además a dicho fenómeno le es subyacente el desarrollo de un cierto grado de conciencia o comunicación que se construye (natural e inevitablemente) de manera mutua o paralela entre antagonistas, formándose así una suerte de auto-identidad entre agentes y sistemas (Castro, 2011).

Recordando siempre que el actor anti-sistémico u OAV no tiene otra alternativa que actuar mayormente desde el interior del sistema mismo que pretende trasgredir y refundar (y paradójicamente, como se observó en las líneas anteriores, dicha discrepancia es la que precisamente le otorga su razón y continuidad de existir), este marco de gestión de incertidumbre facilita tres herramientas:

1) Comprender la paradójica relación antagonista: las OAV deben ser tratadas (al menos mínimamente) como actores anti-sistémicos que están constantemente definidos por su misma posición hacia su antagonista sistémico cuya negación propende activa y pasivamente.

2) Entender el objeto insurgente como potencial ventaja: todo examen y estrategia contra las OAV pasa primero (y necesariamente) por asegurar un conocimiento detallado y holístico de su objeto y de sus objetivos (primarios y secundarios) colindantes. En razón a los contextos complejos y los cambios acelerados, obtener tal conocimiento debe ser sujeto de constante actualización y optimización desde cualquier doctrina COI.

3) Funcionalidad y lecciones para el futuro contra-insurgente: así mismo, toda reflexión y campaña COI contra OAV también debe

11 De acuerdo con Pignuoli (2013), el término puede entenderse como aquel fenómeno sistémico que ocurre “cuando al menos dos sistemas se comprenden y asumen el comportamiento del otro sistema como premisa de su propio comportamiento” (p. 30). Específicamente, la doble contingencia no solo “supone la co-experiencia de la irreducible diferencia y alteridad del otro” (p. 30), también es indicador de que los sistemas o agentes involucrados de hecho “co-experimentan convergentemente la divergencia entre las perspectivas de los sistemas participantes. Esto provoca un círculo de expectativas reflexivas que fuerza a los sistemas participantes a seleccionar con arreglo a ellas” (p. 30). El concepto reviste de interés puesto que supone la importancia de la referenciación entre dos entidades aparentemente independientes (en el caso de las OAV, la paradójica relación antagónica referencial sistémica/anti-sistémica).

asegurarse que se domina una comprensión detallada sobre el abanico de relaciones generales que se han presentado y que existen entre ambos antagonistas. Se recomienda clasificar tal abanico en grados de intensidad/incertidumbre, con el fin de construir patrones funcionales.

Puesto que cualquier estudio de actores e interacciones sistémicas (y anti-sistémicas) no puede limitarse a una conceptualización de las relaciones y el objeto (como fundamentos de la relación y estudio del mismo actor insurgente), se propone a continuación la exposición del segundo macro de la matriz, que corresponde al abordaje de lo que llamaremos “psicología OAV”, que se dirige a ofrecer algunas líneas relevantes para el análisis comportamental y específico de las OAV.

Para conseguir lo anterior, estimamos de excepcional valor los aportes de la Psicología Social de Fritz Heider (1920), específicamente de su teoría de la atribución, al otorgar un marco conceptual relevante para estudiar el comportamiento humano y colectivo desde la percepción misma y externa, incluyendo además una consideración sobre los impactos de actores internos y externos sobre el comportamiento mismo. Sobre lo anterior, estimamos igualmente que tales consideraciones se complementan funcionalmente con los aportes de la teoría sistémica, que resultado de enorme utilidad en las líneas correspondientes a la primera dimensión de nuestra matriz.

Desde el pensamiento heideriano, el campo de las interacciones ocurridas al interior de sistemas sociales no solo se analizaría desde la forma en que los agentes se perciben entre sí (a lo largo de la interacción/comunicación); también desde la manera en que se percibe el comportamiento del “otro” o del actor externo durante tales intercambios, reconociendo a su vez que la percepción de la persona (y de grupos sociales) es siempre más compleja que la percepción misma del objeto, y ello debido a la observación de mayores factores intervinientes en el proceso interactivo tales como: creencias, emociones, deseos y rasgos identificables, entre otros (Malle, 2011).

Aquí actores sistémicos o anti-sistémicos no solo serían entendidos como “centros de acción” y por tanto capaces tanto de beneficiar como de perjudicar a otros actores, también serían vistos como bazas complejas,

dotadas de deseos e intencionalidad, propósitos y sentimientos (e incluso estados mentales), que vendrían a influir en su curso de decisiones y acciones, en medio siempre de sus relaciones convergentes (junto con socios o supuestos aliados) o divergentes (antagonistas). De hecho, este curso de acción es registrado por Heider como “resultado de acción” y es definido por el autor como producto “dependiente de una combinación de fuerza personal efectiva y fuerza ambiental efectiva” (Heider, 1958, p. 82).

Bajo estas líneas, este segundo marco provee de dos herramientas analíticas significativas para el análisis de la psicología anti-sistémica y sus factores intervinientes, los cuales entran en operación para estudiar el “resultado de acción” insurgentes de las OAV. Estos son:

1) Causalidad y habilitación anti-sistémica: la reflexión de cada resultado de acción insurgente relevante en el área de operaciones, debe complementarse con un examen de los factores causales críticos, esto es, de los principales factores habilitantes para tal acción o esfuerzo.

2) Intencionalidad y racionalidad anti-sistémica: igualmente, las intenciones (no finalizadas) de acción insurgente que pueden ser clasificadas de mayor peligrosidad por su impacto probable (pero no ejecutado), deben observarse en paralelo con los motivos o razones de la OAV para actuar bajo determinada forma, tiempo y lugar.

Una vez desarrollados los marcos 1 y 2, se da ahora paso a la última dimensión que conforma nuestro modelo o matriz tridimensional. Como fue mencionado, el tercer marco está dirigido a proponer herramientas de capacidad y acción que faciliten las acciones de contención y desarticulación de OAV en entornos altamente complejos.

Sin embargo, para llegar a dicho objetivo, debemos primeramente desarrollar un breve marco conceptual que permita abordar la complejidad anti-sistémica de manera crítica y propositiva, además de un corto contexto entre las características de la insurgencia y contrainsurgencia moderna. Estimamos que una vez conseguida la articulación deseada entre ambos elementos, se nos permitirá construir herramientas de actuación más acertadas y de mayor funcionalidad.

Siguiendo el por ahora el muy útil empalme conceptual que ha permitido la teoría de sistemas a lo largo del capítulo, y teniendo en cuenta

los avances teóricos más relevantes, distinguimos aquí a la cibernética como una alternativa interesante que permite aproximarnos a la complejidad anti-sistémica, sin renunciar o soslayar las reflexiones ya hechas desde el pensamiento de Luhmann y Heider. Al respecto, si bien la cibernética se estableció en un principio como teoría de la comunicación y el control, ella también ha logrado re-interpretarse recientemente como una teoría generalizada de gobernanza dedicada a la manera en que se crea y se conserva el orden y el poder (Gadinger & Peters, 2016).

Tomando como referencia los conocimientos de la física y óptica modernas, la cibernética reconoce que el desorden (entropía) está en constante aumento y, en consecuencia, la creación y el mantenimiento del orden resultarían altamente improbables. Sin embargo, también dese la cibernética y tomando como base algunas conceptualizaciones propias del pensamiento complejo, se destaca que existen unos ciertos márgenes o bolsillos de orden dispersos en el mundo, representados en fenómenos como los organismos vitales, las máquinas y las sociedades. Tales bolsillos alcanzan un cierto margen de estabilidad, en medio del desorden, gracias a la activación constante de un mecanismo clave denominado “gestión de la retroalimentación” (Gadinger & Peters, 2016, p. 254).

En pocas palabras, esta administración del aparente caos (y por ende, de la incertidumbre sistémica) toma la forma de una regularización de los bucles de retroalimentación, en la que cada estructura ordenada buscará la manera de controlar su entorno, no solo por medio de acciones sobre el mismo, sino también por medio del control tales acciones para garantizar los efectos deseados. Gracias a cierta capacidad de auto-aprendizaje, la estructura será capaz de ajustar sus acciones, en caso de haber obtenido una retroalimentación negativa previamente (Paetau, 2013).

Por otra parte, en lo que respecta a los rasgos principales que se desprenden hoy de la COI y la insurgencia moderna, resulta perentorio destacar las siguientes anotaciones. En primera medida, desde hace algunos años la insurgencia sigue el colapso del Estado y al parecer no muestra signos de estar siempre dirigida a tomar el control de un aparato político en funcionamiento, como era la concepción clásica (Kilcullen, 2006).

En cambio, ciertas estructuras anti-sistémicas parecen más evocadas a desmembrar o finalizar la vida útil de dicho aparato estatal (débil o en vías de fracasar), o disputar y reclamar para sí aquellos espacios vacíos o “no gobernados, sin que ello derive en la realización de algún proyecto revolucionario de antaño.

Políticamente, en múltiples casos las OAV parecen más interesadas precisamente en usar sus medios violentos y terroristas para preservar y profundizar aquel statu quo que tolera o le permite tales espacios de desgobierno (o para repeler a algún ocupante indeseable); que para conseguir una transformación radical o revolucionaria del sistema, desde la toma armada del poder estatal. Todo lo anterior debe ser objeto de reflexión desde las doctrinas COI, que parecen insistir en modelos duales de combate, reconstrucción e involucramiento civil, pero desaciertan en ofrecer soluciones reales frente a estos enclaves grises¹², donde se perciben a veces, en términos de Edward Gibson (2010), auténticos autoritarismos subnacionales¹³ (que incluso llegan a convivir prolongadamente dentro de aparentes regímenes democráticos nacionales).

Por otra parte, puede decirse que las OAV han sido una de las grandes beneficiadas de los efectos perversos de la globalización, recibiendo un renovado incremento de su audiencia global que se muestra dispuesta a apoyar rápidamente al actor anti-sistémico, difundiendo su causa vía web. Las interacciones por medio de los medios masivos de comunicación favorecen a su vez el tráfico de respaldo simbólico, moral, financiero

12 Paradójicamente, desde el siglo XX parece que el monopolio estatal de la fuerza y la justicia se ha venido mermando progresivamente hasta convertirse cada vez más en un artificio legal conveniente. Al respecto, no son muchos los Estados miembros de las Naciones Unidas que efectivamente pueden reivindicar el control de un monopolio de la violencia dentro de sus territorios. La cuestión reviste complejidad puesto que los actores desafiantes del orden adoptan formas diversas como: pandillas, grupos tribales, señores de la guerra mafias organizadas, grupos terroristas, milicias y organizaciones criminales transnacionales. Adicionalmente, la situación es grisácea puesto que “en muchos casos estos grupos están desafiando al Estado; en otros cooperan y se confabulan con las estructuras estatales; en algunos, el Estado es un espectador pasivo mientras luchan entre sí” (Williams, 2008, pág. 4).

13 El autor define estos como la ocurrencia de situaciones opacas en la que mientras las instituciones del centro en un Estado-nación constituido funcionan “en normalidad” como una democracia, se registra en la periferia rural órdenes de poder paralelo de corte autoritario, que al ser desafiados podrían responder de manera agresiva. Aunque el uso de la violencia sistemática no ocupa un lugar central en la teorización del concepto, estos subsistemas sí pueden resultar amenazando (e incluso trasgrediendo) la vida de periodistas y líderes sociales, que resulten incómodos por sus denuncias contra los intereses de aquellos grupos beneficiados por la existencia de dichos ordenes paralelos (Gibson, 2006).

y de voluntarios, configurando una suerte de “santuario digital” para las OAV, que queda la mayoría de las veces fuera del radar de las fuerzas contrainsurgentes, de los gobiernos locales, e incluso de sus aliados con mayores capacidades de interdicción digital (Kilcullen, 2006).

En tercer lugar, otro de los rasgos de la insurgencia moderna y que no ha tenido el lugar correspondiente en diversas discusiones sobre COI, consiste en el creciente (y en ocasiones consolidado) carácter transnacional de las OAV. Mientras que en el pasado, la doctrina COI clásica notaba con interés como ciertas organizaciones se limitaban a emular o copiar tácticas insurgentes de otras latitudes, hoy día es innegable la comunicación y la cooperación, en tiempo real, y la convergencia activa entre estructuras anti-sistémicas ubicadas en territorios de países distintos¹⁴ (incluso fuera de una zona regional delimitada).

Ahora bien, a pesar de las crecientes facilidades para realizar tales intercambios, también es evidente que las OAV no siempre consiguen cooperar entre sí, siendo igualmente usual registrar la actividad de múltiples fuerzas hostiles que compiten entre sí al interior del territorio de un país, bajo un gobierno con agendas paralelas o clandestinas, y con objetivos no siempre alineados con los de sus aliados en la lucha contra la insurgencia y el terrorismo (Kilcullen, 2006).

Dicho esto, el diagnóstico general sobre las nuevas insurgencias parece indicar la existencia de actores anti-sistémicos globales, con estructuras informales, que se han venido adaptando a las distintas campañas nacionales y multi-nacionales posteriores a los atentados del 11 de septiembre, y que cada vez más asumen rasgos semejantes al del Internet: el patrón de vínculos entre células insurgentes se aprecia más significativo que las propias células, (activas o dormidas) no parecen tener un centro de gravedad concreto, no existe propiamente un líder globalmente efectivo y reconocido abiertamente, ni tampoco parece existir o estructuras

14 Hay múltiples ejemplos que evidencian esta transnacionalidad: agentes de Al Qaeda capaces de transmitir mensajes entre células presentes en Pakistán, Afganistán, Irán e Irak; el tráfico de explosivos improvisados, registrados primero en Chechenia y que luego son usados o confiscados en Irak y Afganistán por las OAV; tecnologías, armamento y explosivos iraníes que luego son vistos en Irak en manos insurgentes; o extremistas iraquíes capaces de adelantar operaciones de contraofensiva en Jordania tras producirse enfrentamientos en Jordania (Kilcullen, 2006).

organizativas sólidamente conectadas o un manifiesto político único e incontestable (Mackinlay, 2005).

Ante este panorama, la aproximación propuesta desde el enfoque cibernético cobra especial utilidad y permite que esta tercera dimensión de la matriz contribuya con tres herramientas de contención y acción relevantes al pensamiento COI:

1) Diagnóstico de capacidades inicial: toda campaña COI del presente debe procurar revisar el estado actual de las fuerzas nacionales, y ante OAV globales reconstruir o reforzar alianzas regionales o hemisféricas. Tal revisión también debe dar lugar a nuevas medidas de interdicción coordinada e intercambio de información en el campo digital.

2) Proactividad civil y ahogamiento insurgente: mencionado en otros marcos, toda acción COI no puede actualmente desligarse de conseguir y consolidar el apoyo popular, que debe dirigirse a asegurar el respaldo del actual o nuevo gobierno democrático. Sobre lo anterior es meritorio afirmar que ya se registran avances evolutivos positivos en la destilación y transferencia de experiencias exitosas en terreno, especialmente en las doctrinas británicas y australianas.

3) Cibernética y gestión de retroalimentación como principio en operaciones nacionales e internacionales COI: doctrinas escritas y publicadas no pueden simplemente constituir principios a partir de vacíos conceptuales. Por ello, el desarrollo de orientaciones y principios cada vez más precisos contribuirá decididamente a la solidificación de acuerdos, alianzas y valores compartidos.

La articulación de la visión cibernética de regularización bucles podría reforzar futuros conceptos estratégicos nacionales u aliados, entendidos aquí como la cristalización en la forma en que los actores sistémicos emplearán sus capacidades políticas, militares y diplomáticas para abordar las oportunidades, los riesgos y las amenazas de seguridad en un periodo histórico determinado.

2. La matriz operativa y sus conclusiones

Como fue propuesto inicialmente, esta tercera sección estaría dedicada a realizar un recuento ilustrativo de los principales hallazgos de las secciones previas con acento de las características de la matriz propuesta y sus alcances analíticos y propositivos en la lucha contra las OAV, señalando a modo de cierre una serie de conclusiones emanadas desde la ponderación estratégica de tales organizaciones en el futuro próximo e inmediato.

Tomando sintéticamente, y a manera de referencia natural, la totalidad de herramientas puntuales que cada uno de los tres marcos de análisis de la matriz ha permitido, a continuación se ilustra y sintetiza en la tabla 4, la matriz en toda su integridad e interdependencia dimensional, con el fin de facilitar su comprensión y utilización eventual:

Figura 5. Matriz para comprender y sopesar las OAV con capacidades transfronterizas

Marco 1	Marco 2	Marco 3
Gestión de incertidumbre	Psicología organizacional anti-sistémica	Contención y desarticulación de OAV
Paradójica relación antagonista anti-sistémica.	Causalidad y habilitación anti-sistémica.	Diagnóstico de capacidades.
Entender el objeto insurgente. Proactividad civil y ahogamiento insurgente.		
Funcionalidad y lecciones para el futuro contra-insurgente.	Intencionalidad y racionalidad anti-sistémica.	Cibernética y gestión de retroalimentación como principio COI.
“Conozco a mi enemigo y preparo el futuro”	“Resuelvo y contesto sus movimientos principales”	“Contengo su actividad y socavo su voluntad”
Información e inteligencia - predecir y contener (gestión de retroalimentación) - extenuación y desarticulación progresiva del enemigo		

Fuente: Elaboración propia

Como se explicó previamente, la matriz está conformada por tres dimensiones, cada una encargada de abordar uno o dos aspectos críticos propios de los actores anti-sistémicos, incluyendo además nuevas perspectivas sobre la siempre paradójica y problemática simbiosis entre tales actores y los sistemas que pretenden o logran trasgredir.

A cada dimensión le corresponde una serie de herramientas o elementos (explicadas en las líneas anteriores), los cuales no solo están íntimamente ligados dentro de dicha dimensión, también cada nivel encuentra una convergencia funcional en los demás niveles, consiguiendo una compenetración significativa entre herramientas que favorece la atención y funcionalidad misma de la matriz. Dicho esto, la dinámica general es inductiva y deductiva, y su desarrollo analítico puede ser resumido así:

El punto de partida será abordar la incertidumbre clarificando la naturaleza anti-sistémica. Tal clarificación pasa por reconocer la paradójica relación antagonista anti-sistémica y el objeto de interés insurgente. Una vez en dicho punto, se apunta a descomponer la psicológica de la OAV en sus atribuciones, causas y habilitaciones, logrando una referencia valiosa sobre sus movimientos y comportamientos.

Una vez ambas condiciones previas se han cumplido, se permite la activación de las medidas de contención y desarticulación, donde se contesta, hostiga y reseca escalonadamente la voluntad insurgente. Todo este proceso se desarrolla con orientación cibernética, gestionando estratégica y tácticamente la retroalimentación, lo que evitaría el agotamiento estatal y reduciría los riesgos de “bogging” o empantamiento.

Ahora bien, la matriz aquí propuesta no pretende convertirse en una receta de éxito y menos una prescripción médica para dirigir campañas COI. En cambio, su propósito se dirige a ofrecer una serie de componentes y herramientas útiles para entender, enfrentar y desarticular a las OAV en los distintos espacios y latitudes del globo.

Puesto que se reconoce y describe brevemente la complejidad del universo de amenazas insurgentes y anti-sistémicas que enfrentan hoy los Estados y sus aliados internacionales, la meta también consistió en ofrecer

líneas y visiones que pudiesen resultar significativas en las campañas generales y específicas contra tales amenazas. Además, se reconoce que a pesar las mutaciones y transformaciones de las OAV, tales grupos siempre estarán posicionados en las fronteras del delito, el crimen y la agresión contra los derechos humanos, el Estado de derecho y los sistemas democráticos, y por ende corresponde contra ellas una respuesta estatal nacional y multinacional decidida, legal y constante.

Dicho esto, solo resta aquí señalar algunas conclusiones relevantes. Primero, el abordaje histórico de los conceptos de COI y OAV revela no solo el carácter dinámico de ambos campos, también las agudas dificultades para expertos y analistas en la materia a la hora de sintetizar y acordar una definición nuclear. Sin embargo, la evolución conceptual también es un síntoma positivo que revela la evolución y sofisticación constante de parte de la academia y sus pares militares. Por ello, son esperables y bienvenida las nuevas y diversas aproximaciones teóricas que surjan en la materia.

Segundo, que cualquier esfuerzo por aproximarse y proponer nuevas visiones y comprensiones en materia de COI y anti-sistematicidad, demanda enérgicamente de un marco conceptual nutrido y elaborado, que permita no solo navegar entre la multiplicidad fáctica y doctrinal, sino que además contribuya a construir una mirada multidisciplinar que saque provecho de los grandes avances en otros campos como los sistemas sociales y la psicología del comportamiento.

Finalmente, en tercer lugar, el esfuerzo aquí exhibido de elaborar una matriz original reivindica la enorme importancia que deben seguir teniendo las discusiones y doctrinas COI para enfrentar a viejas y nuevas amenazas anti-sistémicas para la seguridad y la estabilidad estatal y global. Las tendencias hoy apuntan a que tales amenazas no desaparecerán pronto, ni dejarán de representar un riesgo profundo para el Estado de derecho y los logros democráticos, Por lo anterior, y por lo gravoso que han significado las campañas COI para Estados y coaliciones, propusimos aquí una caja de herramientas cuya meta fue también la de recordar que es posible diseñar alternativas novedosas y cibernéticas, a cuestiones que parecieran predisponer a la fatiga y el debilitamiento de la voluntad de respuesta estatal y sistémica.

EL QUINTO DOMINIO COMO INTERÉS NACIONAL EN COLOMBIA, UNA PERSPECTIVA PARA CONCEBIR LAS NUEVAS FRONTERAS DEL SIGLO XXI*

Jessica Andrea Rodríguez Gómez

Ingrid Catalina Téllez Córdoba

* Capítulo de libro que expone resultados en conjunto de dos proyectos de investigación (i) “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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 y (ii) “Construcción de Paz y Desarrollo Sostenible: una mirada desde los Derechos Humanos y el DICA”, que hace parte de la línea de Investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia” del grupo de investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0141423 vinculado al Centro de Investigación en Memoria Histórica Militar (CIMHM) y a la Maestría en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), adscritos y financiados por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” de la República de Colombia.

Resumen

Para poder comprender la importancia que debe tener el ciberespacio en Colombia, que este sea elevado a prioridad de interés nacional y que sea el quinto dominio por parte de la defensa colombiana, es imprescindible mirar hacia el pasado y analizar cómo la naturaleza de la guerra juega un papel preponderante para comprenderlo, toda vez que ha venido evolucionado con tal rapidez que el surgimiento de novedosas herramientas utilizadas a través del ciberespacio para vencer en conflictos es la herramienta de ventaja hoy en día más utilizada con eficacia, la cual pone en vulnerabilidad a quien no logre adaptarse a ella. Esto, con el fin de establecer una estrategia para proteger los intereses geopolíticos del Estado colombiano en su quinto dominio de la guerra.

Palabras clave

Quinto dominio, nuevas amenazas, ciberfronteras, seguridad multidimensional y geopolítica del quinto dominio.

Abstract

In order to understand the importance that cyberspace must have in Colombia, to be elevated to a priority of national interest and to be the fifth domain in the Colombian defense, it is essential to look to the past and analyze how the nature of the war plays a preponderant role to understand it, since it has evolved so rapidly that the emergence of new tools used through cyberspace to overcome conflicts, is the most used tool of advantage today, which puts in vulnerability those who are not able to adapt to it. This, in order to establish a strategy to protect the geopolitical interests of the Colombian State in its fifth domain of war.

Keywords

Fifth domain, new threats, cyber frontiers, multidimensional security and geopolitics of the fifth domain.

Introducción

La globalización trae consigo nuevos retos, esto ha hecho que las naciones transformen sus intereses con el fin de adaptarse a los desafíos que traen las nuevas guerras al mundo moderno. El desarrollo de las nuevas tecnologías ha traído consigo al ciberespacio como un nuevo campo de confrontación. A pesar de ser intangible y aparentemente sin fronteras, los Estados lo han expuesto como un territorio que enfrenta nuevas amenazas para la estabilidad del sistema internacional.

Además de todas las posibles definiciones que tengamos de Ciberespacio, también es un nuevo campo de batalla, debido a los riesgos y amenazas que su uso masivo plantea y a la cada vez más dependencia tecnológica de todo el planeta.

El presente capítulo tiene como objetivo estudiar el ciberespacio como frontera y como generador de los nuevos escenarios que están transformando la concepción de la geopolítica tradicional. Colombia como Estado-Nación y Las Fuerzas Militares de Colombia han concebido al Ciberespacio como el Quinto Dominio de la Guerra, esto ha sido un gran paso teniendo en cuenta que los dominios tradicionalmente definidos en las operaciones militares eran solo cuatro: aire, tierra, mar y espacio electromagnético. Sin embargo, el artificial quinto dominio o ciberespacio, cobrará relevancia cuando por parte del Estado colombiano se defina como parte del interés nacional permitiéndole a Colombia adaptarse a los nuevos contextos del siglo XIX y que como Estado-nación se prolongue en el tiempo, priorizando la supremacía que las tendencias globales le exigen para su conservación.

La iniciativa de este estudio surge ante la problemática de definir qué es el interés nacional para Colombia y como está enfrentando la inseguridad que nace desde el ciberespacio en su territorio. Bajo la perspectiva de la defensa reconocer el ciberespacio como interés nacional es abrirse en nuevo camino que se aproxime a nuevos conceptos, en este caso ciberfronteras.

Bajo el entendido que Colombia es foco de los diferentes Estados del mundo y punto geoestratégico global, la necesidad de priorizar sus dominios y evitar fricciones entre los mismos para proteger su interés nacional es inminente. Teniendo el control de sus dominios la posibilidad de maniobra frente a los desafíos de las nuevas formas de guerra que varía entre las políticas agresivas en ambientes modernos complejos le proporciona a Colombia elementos para su subsistencia y expansión a futuro.

Por lo tanto, se pretende con este estudio que el quinto dominio, es decir el ciberespacio sea de interés nacional en Colombia y sea protegido desde la defensa a través de la aproximación al concepto de ciber-fronteras como una de las nuevas figuras que surgen a partir de los modernos escenarios propios del siglo XIX.

Los revolucionarios cambios en las formas de guerras que se han dado a lo largo de la historia de la humanidad son de gran interés por parte de la defensa de los estados, hoy por hoy la búsqueda de adaptabilidad en pro de la supervivencia y la protección hacen que la existencia de los estados dependa de como estén preparados para ello. En el caso del Estado colombiano, comprender las nuevas amenazas que tornaron en obsoletas algunos de los antiguos medios de protección como lo eran las “fronteras” vistas como medios de resguardo de las sociedades, es el primer paso para facilitar la razón que merece este estudio. Por tal motivo, los conceptos como naturaleza de la guerra y un rápido recorrido por su evolución, el interés nacional, el ciberespacio, las tradicionales concepciones de fronteras, serán motivo de estudio.

El impacto que genera el uso del ciberespacio en la realidad física y geográfica hace que el control de sus coasociados y del territorio sea cada vez más difícil de manejar por parte de los Estados, quienes es además

son vulnerables no solo por las ofensivas que puedan surgir desde otras naciones sino por las amenazas que puedan generarse desde su interior entre la moderna convergencia delictiva. Adicional pueden verse inmiscuidos en situaciones donde sean transgredidos por otros Estados a falta de leyes acordes a esta nueva realidad cibernética.

Este espacio que ya no es ficción, y que convive con la realidad tangible, tiene efectos reales, inmediatos, reta las distancias, el tiempo en simultaneo, permite el choque entre dominios entre otros, es decir, las nuevas formas de guerra que ya no se caracterizan por conflictos simétricos fronterizos son hoy por hoy una verdadera amenaza para cualquier Estado, por lo tanto, se reitera la necesidad de crear ciber-fronteras en el ciberespacio.

1. La geopolítica del Quinto Dominio de la guerra

De esta manera, se ve la necesidad de examinar cómo en la actualidad existe en el sistema internacional un ambiente que ofrece características particulares debido a las interrelaciones y operaciones a nivel cibernético, este espacio se encuentra estrechamente vinculado a las estrategias de poder. Aquí, los “puntos de control” de Buzai son tomados para representar de modo virtual el surgimiento de nuevas fronteras derivadas del acceso a la red, entre los países centrales y periféricos de cada hemisferio, esto amplía la fragmentación en la conexión de los países de cada continente.

En la mencionada estrategia, la relación ventajosa de los mismos respecto a los periféricos permite un control de las nuevas fronteras del siglo XXI. En relación a la estructura teórica mencionada, la presentación del cuerpo de ideas extraídas de la geopolítica clásica de MacKinder permite trasladar las problemáticas de las relaciones de poder geográficas pero adaptadas a la actualidad, específicamente al ámbito del poder en el ciberespacio.

Este transcurso permitirá establecer una directa relación sobre la importancia de la dimensión geográfica con la realidad virtual. Por delimitación de espacio, se dejará de lado otras importantes variables

como la del ámbito de la ciberdefensa y se hará uso de ciertos ejemplos que permitan visualizar los efectos físicos y políticos en las relaciones de poder en el quinto dominio de la guerra. Por lo tanto, se asumirá la atención necesaria sobre las tres principales variables (ciberespacio, geopolítica y poder), intentando así alimentar la teoría del *heartland* cibernético y dar cuenta de cómo el nuevo escenario mundial en un contexto de globalización y de traspaso de información va más allá de las fronteras físicas.

Con el fin de entender al ciberespacio en términos de relaciones de poder. Basado en Halford John Mackinder, se analiza esta zona como un *heartland* cibernético para los Estados en el sistema internacional moderno. Por medio de la articulación del ciberespacio, la geopolítica y la seguridad y defensa de los Estados, se pueden analizar los puntos de control en la jerarquía de poder del mundo en el quinto dominio de la guerra “Ciberespacio”.

Para comprender al ciberespacio como un nuevo escenario para los desafíos de los Estados, se plantea un marco teórico propiciado por MacKinder, quien por medio de la teoría del *heartland* ayuda a visualizar la estrategia de la hegemonía de poder así: “*Quien gobierne los flujos comunicacionales gobernará el heartland cibernético y quien gobierne el heartland cibernético controlará el mundo*” (Prado, 2018, p. 1).

El sistema internacional moderno se ha enfrentado a la dinámica expansiva de los Estados, la geografía entorno físico-geográfico de los mismos se halla en constante movimiento; la perspectiva organicista de los Estados planteada por Ratzel plantea que las unidades políticas nunca descansan en sus cicatrices fronterizas, recrean constantemente la necesidad de un nuevo “*lebensraum*” Espacio Vital donde comprender los cambios a nivel sistémico (Laube, 2013, p. 27).

En la actualidad, este nuevo espacio vital ya no se refiere a las fronteras de tierra, mar o aire de las naciones, sino que se traslada al ciberespacio como nueva zona de interés para el sistema. Por tanto, la reducción de la geografía a la cartografía no debe continuarse con una reducción de la geografía a la política y sus necesidades culturales, sino que la geografía puede hoy extenderse a las conexiones cibernéticas de las realidades

sociales, y a partir de esta nueva relación elaborar un análisis político del mismo (Prado, 2018, p. 3).

De esta manera, la geopolítica permite relacionar elementos claves como el territorio, la sociedad y el poder. La teoría del *heartland* que propicia MacKinder toma relevancia en este estudio porque logra aunar estos factores y traducirlos con la idea de la conquista geoestratégica, en este caso del ciberespacio como zona de interés geoestratégico de los Estados.

Toda evolución tecnológica y la comprensión de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones (TICS) generan a cambios que modifican a nivel político y geoestratégico, las líneas de acción de los Estados. De esta manera, la profunda transformación en la tradicional forma de librar la guerra que las TICS generan es sólo la punta del iceberg de un complejo sistema de interrelaciones entre poder, tecnología y sociedad. (S Gastaldi y C Justribó, 2014)

La manipulación de las tecnologías cibernéticas refuerza la relevancia de la geografía, a través de la cibergeografía los Estados requieren de un nuevo trabajo sobre sus políticas en torno a la ciberdefensa, la detección y neutralización de nuevos desafíos en el ciberespacio como zona de influencia o hinterland sobre el cual ejercer control o trazar alianzas con alcance e interés político (Creig, 2002).

Por lo anterior, los Estados deben considerar la importancia de la geografía cibernética, por medio de esta los policymakers deberían trazar el mapa de intereses de cada país, explorar en su análisis los flujos de información, las bases de datos y reconocer, por consiguiente, la universalidad de la geografía cibernética y sus nuevas fronteras espaciales.

La teoría del *heartland* de Mackinder brinda una gran importancia otorgada a los accidentes geográficos, de manera que la esfera de acción del sistema humano abarca una extensión de dominio mundial. Hecho que permite comprender cómo las actuales estrategias de poder cibernéticas se encargan a través de los departamentos de defensa o corporaciones, como por ejemplo RAND (Research And Development) en Estados Unidos, no sólo de preservar y velar por el ámbito de seguridad y control de las informaciones, sino que aquellos países centrales con puntos de

control en los flujos de información logran imponer su voluntad política sobre asuntos internos de otros Estados. (Prado, 2018)

No obstante, hay quienes se mantienen escépticos sobre los verdaderos peligros de un gran ataque por internet. “No se trata de una guerra nuclear”, como lo dijo Martin Libicki, experto en ciberguerra del centro de investigación Rand Corporation. Un ciberataque que sea tan costoso y peligroso como una guerra convencional al estilo de Irak y Afganistán”. Para él, en teoría, un acto de “ciberterror” paralizaría al país únicamente por unos días o unas semanas, aunque reconoce que el componente defensivo de la estrategia es esencial, pues el país no podría estar inoperable unos días durante momentos críticos.

El origen de un ciberataque es muy difícil de averiguar, todos los países están enfrentados en el ciberespacio y tienen aliados como en el mundo físico, pero aun siendo aliados, también se espían unos a otros.

Por tanto, el ciberespacio es virtual pero no es imaginario, es un dominio artificial que existe en abstracto, es inmenso, se considera que para el año 2015 cerca de tres billones de humanos han cambiando las formas económicas de ver el mundo, a través de múltiples naciones que han ido creado infraestructuras independientes, el ejemplo de las redes que sumergieron al mundo en grandes cambios para controlar la industria a causa de la constante interacción. En consecuencia, este ecosistema funcional, propende a los habitantes del mundo a cualquiera sea peligroso para la aldea global (Klimburg, 2017, p. 25).

Alexander Klimburg afirma que hay muchos rankings de poderes basados en percepciones de sus elementos constitutivos, el conteo de capacidades cibernéticas, armas cibernéticas, tecnológicas destrezas, etc., esto es porque hay demasiadas variables y muchos de los componentes y capacidades se conservan ocultas. Lo anterior, concuerda con la falta de oportunidad de conocer las pretensiones de los Estados toda vez que la confidencialidad es necesaria cuando de seguridad de defensivas u ofensivas se trata. Mientras que Estados Unidos se basa en muchos de esos parámetros, el poder del quinto dominio es más poderoso, también es el más vulnerable, como lo demuestran los sucesivos ataques en él. A medida que los ataques invaden más profundamente en el dominio de

la información, los países democráticos se encuentran más vulnerables ya que es mucho más difícil para estos países equilibrar la seguridad versus otros miles de consideraciones (Klimburg, 2017, p. 26).

Superar el abismo entre la realidad de las apariencias estatales y utopía del ciberespacio libre de amenazas en un mundo ideal. De conformidad con Klimburg el ciberespacio cambia tan rápidamente que parece haberse superado por los acontecimientos relacionados con su tema central de advertir a las democracias liberales de los peligros de la ampliación ciberseguridad a la seguridad de la información.

Sin embargo, al tratar de examinar los poderes democráticos y emergentes distintos a los Estados líderes del mundo o la idea de coaliciones de internet libre que fortalezcan aquellos Estados en vía de desarrollo ya sea bajo el liderazgo de las potencias o por sus propias agrupaciones, permitiendo demostrar que no se pueden subestimar los Estados, el autor enuncia a India y Brasil teniendo capacidades de “ofensiva creciente”, y mantiene durante su escrito que el propósito en la comunidad global y entre gobiernos hoy en día se ha distorsionado toda vez que Estados manipuló la ciberseguridad global hasta el final de la primera década del siglo XXI, pero decidió no hacerlo de manera tajante puesto que la multidisciplinarietà que abarca este intangible restringe su capacidad de abarcarlo todo (Klimburg, 2017, p. 27).

2. El Quinto Dominio como la nueva frontera del siglo XXI

A continuación, se estudiará el ciberespacio bajo la perspectiva de ser una de las grandes amenazas globales, el detonante que abre fronteras y permite el acceso a lugares en tiempos simultáneos violando soberanías de forma silenciosa e invisible.

La idea de Manfred Grautoff de que la Humanidad pudiera desaparecer no es una idea lejana cuando a través de las relaciones internacionales y la geopolítica se comprende que cada nación tiene la indiscutible labor de protegerse de las nuevas formas de guerra que atemorizan

el mundo con bombas nucleares, ciberataques y ciberterrorismo entre otros.

En primer lugar, el concepto de ciberespacio fue creado por William Gibson (1948) quien lo concebido como un nuevo universo paralelo creado por humanos en las computadoras, la actual línea de comunicación por excelencia del mundo. El autor en mención hizo una descripción de lo que existía al interior de las computadoras y sus interconexiones; definió el espacio antropológico de la red informática como el lugar donde todos los usuarios al ingresar al ciberespacio se convierten en cibernautas, y quienes al mismo tiempo conforman cibernsiedad, como las nuevas alternativas de socialización (Hernández, L; Ceceñas, P y Martínez, D, 2017).

Luis Manuel Martínez Hernández, insiste en describir el ciberespacio como un tráfico de conocimientos, entretenimiento, identidades alter humanas por medios electrónicos que transfiguraron la vida en sociedad.

Con dichas conexiones simultáneas a través de este espacio intangible, la transnacionalización es un hecho, en este sentido el concepto de fronteras se desfigura dándole un cambio abrupto a su concepción original, enfrentando al mundo a contextos que traspasan barreras físicas favoreciendo los procesos de integración planetaria a los que se resistieron las sociedades del pasado, moldeando la dimensión del conflicto humano a tiempos modernos, teniendo siempre en cuenta que mientras el ser humano esté involucrado en zonas donde coexistan unos con otros habrá conflicto (Commons, 2014).

Esta nueva figura no física que le permite a cualquier ciudadano del mundo indiscriminadamente acceder a otros lugares, personas, datos, información, entre muchos, en tiempo real; reta la supervivencia no solo de los individuos sino de los Estados desde el concepto de la geopolítica y su seguridad, los que en el pasado se sentían protegidos por fronteras artificiales o naturales, hoy en día se hayan vulnerables en un espacio incomprensible a la simple vista del ser humano, el ciberespacio.

De esta manera, el concepto de frontera puede entenderse como zonas contiguas y que le otorgan roles y competencias diferentes en la arena internacional. Desde una aproximación clásica de las Relaciones

Internacionales, se conciben las fronteras como delimitaciones físicas y geográficas entre países, estas tienen la misión de preservar la soberanía estatal y la seguridad nacional; la corriente teórica puede catalogarse como la *liberal* y entiende los espacios fronterizos como escenarios de cooperación e integración entre los Estados, más que como áreas de tensión y conflicto; finalmente, la tercera vertiente adopta una posición más crítica frente a la concepción tradicional de las zonas limítrofes y, por ende, alude a factores de identidad e ideas para sostener que más allá de su expresión física y territorial, las fronteras son constructos sociales que reproducen relaciones de poder, las cuales pueden propagarse por medio del lenguaje (Borda, 2014, p. 58).

En términos generales, estas tres aproximaciones teóricas sobre las fronteras proponen un debate acerca de la idea que se tiene de conceptos como la soberanía territorial, el Estado - Nación, la seguridad nacional, el papel de las zonas limítrofes en las relaciones entre Estados y el tipo de interacción que éstas generan.

El termino ciberespacio fue creado por el hombre, fue consolidado en el siglo XXI, en donde su rápido acceso fue determinado como “igualdad y horizontalidad” para los Estados, lo que encubre una jerarquía de poderes, específicamente de países centrales con mayor soberanía tecnológica que los periféricos y en donde el conflicto armado internacional podría tener lugar.

Dado que internet encubre esta supuesta la igualdad y la horizontalidad, Buzai reconstruye en un análisis político, diciendo que a pesar de que el ciberespacio posee centros y periferias y genera una nueva geografía y fronteras entre los Estados. Lo que encubre entonces son las nuevas desigualdades del siglo XXI que muestran nuevas fronteras sedientas de cercanía virtual y con dependencia tecnológica (Buzai, 2014).

En el escenario internacional, el espacio geopolítico ha extendido su conceptualización clásica dividida en terrestre, marítima y aérea, y añade, asimismo, el espacio ultraterrestre y el cibernético. En palabras de Buzai: “el ciberespacio aparece como una matriz electrónica de interconexiones entre bases de datos digitales, a través de sistemas computacionales conectados en la red” (Buzai, 2014, p. 87).

Teniendo en cuenta lo anterior, el Estado colombiano ha adoptado al Ciberespacio como nuevo campo de batalla o quinto dominio después de la tierra, el mar, el aire y el espacio, esto debido a los riesgos y amenazas que su uso masivo plantea y a la dependencia tecnológica del sistema internacional.

En este sentido, la importancia de que la ciencia y tecnología se haya modernizado de manera rápida repercutió en las formas de cómo se abordan las guerras en el pasado. Con las nuevas herramientas que le proyectó la industria a la sociedad y a los conflictos con avances de producción de armamento más la con tecnología moderna, se ha determinado que en el ámbito militar las sociedades debían replantear las concepciones clásicas de seguridad y defensa, así como en sus planteamientos estratégicos (Gil, 2017).

En consecuencia, dichos cambios en la concepción de la defensa y seguridad tradicional comprendieron que los enemigos de los Estados utilizan con más frecuencia ofensivas de destrucción que limitan las reacciones oportunas de la defensa, jugando con la movilidad en el tiempo y en el espacio, salvándose de ser catalogados como victimarios por falta de pruebas imputables, sin evidencia física (tangible) sin localización, es poco probable que existan represalia o justicia.

Por lo anterior, este intangible sin fronteras creado por el ser humano, advierte de nuevas amenazas no solo entre Estados, sino para las empresas y los mismos ciudadanos hoy en día, así como en otros dominios de la guerra “se pueden combatir guerras o estar en ellas sin haberse declarado” (Carracosa, 2017) (Pérez, 2017).

Los nuevos términos que surgen a partir de este universo son el de la Aldea global de McLuhan Marshall, como expresión de la exponencialmente creciente de interconectividad humana a escala global que nace por los medios electrónicos de comunicación. En 1968, McLuhan publicó el libro Guerra y paz en la Aldea Global. La velocidad de las comunicaciones transformaría los grupos sociales humanos proyectando su estilo de vida similar al de una aldea, el progreso tecnológico repercute en visualizar a los habitantes del planeta como seres capaces de conocerse unos a otros y a comunicarse de manera instantánea y directa. (Marshall, 1995).

El principio que destaca en este concepto es el de un mundo interrelacionado, con estrechez de vínculos económicos, políticos y sociales, producto de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), particularmente Internet, como disminuidoras de las distancias y de las incomprendiones entre las personas y como promotoras de la emergencia de una conciencia global a escala planetaria, al menos en la teoría. Esta profunda interrelación entre todas las regiones del mundo originaría una poderosa red de dependencias mutuas y, de ese modo, se promovería tanto la solidaridad como la lucha por los mismos ideales, al nivel, por ejemplo, de la ecología y la economía, en pos del desarrollo sustentable de la Tierra, superficie y hábitat de esta aldea global.

Por otro lado, no deja de ser verdad que, como ya evidenciaba la teoría del efecto mariposa (teoría del caos), un acontecimiento en determinada parte del mundo puede tener efectos a una escala global, como por ejemplo las fluctuaciones de los mercados financieros mundiales.

3. La defensa de los Estados y el Quinto Dominio de la guerra

El cómo se concebía la guerra en espacios fronterizos del pasado, parece hoy en día ser arcaico, los duelos eran los escenarios típicos que definían el dominio de las poblaciones, territorios y recursos, a través de confrontaciones cuerpo a cuerpo que por lo general tenían lugar en zonas fronterizas físicas. La estrategia daba como resultado el número de bajas y el debilitamiento del enemigo lo cual determinaba la victoria (Calduch, 1993).

De acuerdo con Alberto Bolívar Ocampo en su artículo “La era de los conflictos asimétricos”, el autor no estaba equivocado cuando afirmó que con el advenimiento de la Revolución Industrial y la disponibilidad en el campo de batalla de medios capaces de desplazar grandes masas de personas y de desatar poderosos fuegos de artillería en la búsqueda de la atrición, mediante el enfrentamiento de potencia contra potencia y el empleo ingente de recursos, seguramente quedaría también en el pasado

con las anteriores formas precarias de guerra, pero también advierte que la evolución es constante y en el futuro más próximo desatará guerras sin siquiera moverse de su lugar de origen, por lo tanto, surge el concepto de guerras asimétricas quedando la guerra armamentista de una u otra forma reducida (Bolívar, 2002).

La guerra cibernética no es una guerra convencional ya que no existen fronteras ni leyes sobre este espacio. Pero, en el año 2013 el Centro de Excelencia para la Ciberdefensa Cooperativa de la OTAN (CCD-COE) publicó el Manual de Tallin, este expone sugerencias sobre el acercamiento del ciberespacio como zona de importante para la seguridad y defensa de las naciones al Derecho Internacional y las responsabilidades de los Estados en los conflictos cibernéticos.

Este Manual resulta necesario para encuadrar las acciones ofensivas y defensivas de actores en el ciberespacio, lo que requiere un encuadramiento normativo de la dinámica de los conflictos en ese nuevo ambiente operacional signado por lo tecnológico, siendo ésta la primera en su tipo.

En un mundo cada vez más interrelacionado por el denominado proceso de globalización e incrementado por el ciberespacio, las Políticas de Defensa de los Estados constituyen un factor preponderante para la fijar alianzas y proyectos en conjunto que aseguren el desarrollo de los mismos acordes al nuevo escenario mundial (Fonseca, Perdomo, Arozarena y Ortiz, 2013).

Las políticas de Defensa de los Estados deben atender al concepto de Fronteras Virtuales, este como nuevo fenómeno de nuevas interacciones que se producen en el sistema. La función de la Defensa es similar para las distintas naciones, tendiendo como objetivo prioritario mantener la Soberanía y la integridad territorial.

Las Nuevas Amenazas y riesgos han hecho surgir una visión más amplia del problema abarcando todos los aspectos de la realidad de un país, la Defensa Nacional, así como aspectos económicos, tecnológicos y ambientales, ampliando los conceptos de Seguridad Internacional, el surgimiento de la nueva amenaza de ciberataques a infraestructuras críticas que ponen en riesgo la libertad de acción de los Estados comienza a ser cada vez atendido en la agenda de amenazas asimétricas dando como

respuesta la creación de organismos responsables para contrarrestarles en el marco de nuevas políticas de seguridad y defensa cibernética (Fonseca, Perdomo, Arozarena y Ortiz, 2013, p. 128).

Una guerra sigue siendo guerra a pesar de que ésta sea librada en el ciberespacio en vez de los ámbitos tradicionales de tierra, agua y del aire. Así, esta zona debe seguir siendo considerada como un escenario más en el cual los Estados a través de sus Fuerzas Militares participarían en guerras cibernéticas, cabe investigar si es posible aplicar el “*ius ad bellum*” (o el derecho que regula el recurso de la fuerza por parte de los Estados) y el “*ius in bello*” (Derecho de la Guerra o Derecho Internacional Humanitario, que regula el comportamiento durante el uso de la fuerza en un conflicto armado), siendo éste uno de los mayores desafíos para los hombres del derecho.

Tener en cuenta al quinto dominio como territorio y dentro de los intereses nacionales es fundamental para preservar la defensa de los valores y principios constitucionales y democráticos, así como los derechos fundamentales de los ciudadanos en el ciberespacio, especialmente en la protección de sus datos personales, su privacidad, su libertad de expresión y el acceso a una información veraz y de calidad (Chadwick, 2015, p. 5).

La necesidad inminente que han venido desarrollando los países para cuidar su quinto dominio después del atentado del 9 / 11 en Nueva York, ha aumentado estratégicamente, los convenios internacionales y las alianzas cada vez son más fuertes, la relevancia que han cobrado ha internacionalizado la necesidad estratégica de cooperar para dar resultados ante ofensivas en el quinto dominio. El orden mundial es una constante en movimiento, para Estados Unidos el reto diariamente es enorme, la nueva estrategia de inteligencia de EE. UU. se centra en las amenazas cibernéticas y la IA, exponiendo ante el mundo el cuidado de sus ciberfronteras, protegiéndose como Estado Nación de sus enemigos. De acuerdo con la publicación por Daniel Holl - La Gran Época de 26 de enero de 2019 “Los países y organismos antagónicos a Estados Unidos están ampliando su capacidad para amenazar la seguridad estadounidense, según la última Estrategia Nacional de Inteligencia emitida

por el Director de Inteligencia Nacional (DIN)”. La estrategia es actualmente dirigida por Daniel Coats, en un documento que resumen de la dirección estratégica de las agencias de inteligencia de Estados Unidos para los próximos cuatro años (Holl, 2019).

La importancia del quinto dominio se ve reflejado en la estrategia que identificó las amenazas cibernéticas y las tecnologías emergentes como la inteligencia artificial (IA) dos campos que China ha venido trabajando con bastante rapidez y que cautela la seguridad del país del hemisferio. El informe describe los ataques cibernéticos como un desafío institucional del gobierno de Estados Unidos, mientras que causan enormes costos económicos cuando se pone en peligro la información confidencial.

Para Colombia como aliado estratégico de Estados Unidos, la cooperación debe ser constante, el Cibercomando colombiano ha demostrado por primera vez, la identificación de la infraestructura crítica, las ofensivas y defensivas; es un paso para proyectar la seguridad nacional con enfoque al quinto dominio y no quedarse a la espera de amenazas latentes. Las nuevas mejoras en la capacidad militar y de inteligencia resulta ser para el adversario un juego de ajedrez, el orden mundial depende de cuánto poder y dominio se tenga en las ciberfronteras de los Estados y según la nueva estrategia estadounidense, China es uno de los pocos países mencionados específicamente en el documento.

“La modernización militar china y la búsqueda continua del predominio económico y territorial en la región del Pacífico y más allá siguen siendo una preocupación”, según el informe, aludiendo a los avances geopolíticos del régimen chino a través de las inversiones en todo el mundo del proyecto ‘Un Cinturón, Una Ruta’, así como a su agresiva defensa de las reivindicaciones territoriales en el Mar del Sur de China.

La estrategia también desarrolla a través del control del quinto dominio facilidad de reacción en vía satélite, o la proyección de una amenaza potencial en este campo. Son alrededor de 17 entidades del poder ejecutivo que conforman la Comunidad de Inteligencia (CI), en los Estados Unidos, con 2 agencias independientes, 8 elementos de defensa y otros 7 departamentos (Captura de pantalla / dni.gov).

Para el país que lleva la batuta en el orden mundial es claro que, si se pone en peligro el quinto dominio abarcado en todas sus dimensiones, “las amenazas cibernéticas representarán un riesgo cada vez mayor para la salud pública, la seguridad y la prosperidad”.

Por otro lado, el control estratégico del quinto dominio representa la agresión de la inteligencia artificial que es manipulada a través de este dominio, Agresión por Inteligencia Artificial; el sistema Su, sistema Skynet de cámaras de seguridad mejoradas por la inteligencia artificial, y que cubrirá todo el país asiático para el año 2020, aprovechándose de su sistema político llevará a cabo la vigilancia en tiempo real de sus ciudadanos. Lo que dificulta para el resto de los Estados que su población esté de acuerdo y puedan perder credibilidad en sistemas democráticos y con libertades preestablecidas.

Por su parte “La principal responsabilidad de nuestro Gobierno es con nuestro pueblo y con nuestros ciudadanos: atender sus necesidades, garantizar su seguridad, preservar sus derechos y defender sus valores”, aseguró Donald Trump durante la presentación de la nueva estrategia de Seguridad Nacional.

En variadas ocasiones China ha dicho que se debe reconocer “los errores del pasado para colocar a Estados Unidos en el lugar que merece”, y enfatizó la necesidad de “crear fronteras”, “proteger la patria” e incluir un plan económico internacional que defienda también sus intereses. Por lo cual se puede inferir que no es un secreto la rivalidad del control de sus dominios en especial el quinto que hace más vulnerable la defensa de cualquier país, inclusive, así sea el primero en el sector defensa.

La nueva política refleja sus prioridades de “Estados Unidos, primero” de proteger el territorio y las fronteras y las ciberfronteras al fortalecer el ejército y la ciber seguridad con sus ya nombrados 17 departamentos que lo conforma, para proyectar fuerza en el exterior y aplicar políticas comerciales más favorables Estados Unidos trabaja constantemente con sus alianzas y cooperaciones, la institucionalidad y la legitimidad varía de cuán villano parezca ante el mundo por lo cual la cooperación se hace cada vez más importante.

El presidente actual promulgó la necesidad de defender valores nacionales, de proyectar el interés nacional como el Estado de derecho y los derechos individuales, para que sus coasociados se sientan seguros contribuyendo a verse como un Estado sólido, estable, próspero y soberano.

La posición de influencia de los Estados Unidos en el mundo como fuerza positiva que puede contribuir a generar las condiciones para la paz, el buen manejo de la teoría de la contención y el buen desarrollo de los países que por años lo han visto como un antagonista de extractor de recursos para sus propios intereses.

4. Las amenazas del Quinto Dominio

Así como las amenazas que enfrentan mar, tierra y aire; el quinto dominio es un fenómeno que enfrenta amenazas como el crimen, la guerra y el terrorismo; estas acciones están experimentando un fuerte apogeo que contrasta con la débil preparación de los Estados y organizaciones para hacerles frente.

Las ciberamenazas son todas aquellas interrupciones o manipulaciones maliciosas que afectan a elementos tecnológicos. Abarcan un amplio abanico de acciones. Las ciberamenazas se caracterizan por su diversidad tanto en lo que concierne a capacidades como a motivaciones. Afectan a la práctica totalidad de los ámbitos de la Seguridad Nacional, como la Defensa Nacional, la seguridad económica o la protección de las infraestructuras críticas, entre otros, y no distinguen fronteras.

De acuerdo a Taylor Owen en su escrito *Disruptive power “the crisis of the state in the Digital Age”*, Estados Unidos, quien creó Internet en principio como un proyecto de investigación de defensa, ahora considera el ciberespacio un dominio o campo de batalla potencial de igual importancia que la tierra, el aire del mar y el espacio exterior, por lo cual los actores que amenacen con ataques deben ser controlados y foco de su control. En consecuente Taylor cita a el profesor Yochain Berkman, de la Universidad de Harvard quien advirtió que los individuos pueden ahora

hacer cosas que reemplacen o amenacen las diferentes instituciones incluidas las de las relaciones internacionales, la diplomacia, el desarrollo y la guerra (Chadwick, 2015).

El profesor Yochain no está equivocado con las afirmaciones anteriores en sus estudios, el crimen en el quinto dominio comprende un amplio espectro de delitos entre los que cabría citar la piratería de software, juegos, música o películas; estafas, transacciones fraudulentas, acoso y explotación sexual, pornografía infantil, fraudes de telecomunicaciones, amenazas, injurias, calumnias, etc. Como se puede deducir, el cibercrimen persigue fundamentalmente conseguir un beneficio económico, pero también incluye el dominio de Internet con fines inmorales.

En cuanto al terrorismo, aunque está muy vinculado con el cibercrimen, se diferencia de ésta en que no persigue principalmente un fin económico, sino que se centra más en aquellas acciones en las que se persigue intimidar, coaccionar y causar daños con fines fundamentalmente político-religiosos. El ciberespacio se está consolidando como un santuario de terroristas debido a que está siendo utilizado cada vez más por éstos. Las acciones que llevan a cabo en él pueden ser de financiación, guerra psicológica, reclutamiento, comunicación, adoctrinamiento, propaganda, entre otras. Teniendo en cuenta que las guerras actuales se libran tanto en el campo de batalla como en la esfera de la información, la superioridad militar de un bando en el campo de batalla convencional puede provocar que el más débil se focalice en la red con el fin de equilibrar la balanza de poder (Chadwick, 2015, p. 10).

La falta de regulación y la ocultación que ofrece la red hace que los grupos terroristas realicen sus acciones con total impunidad. El cierre de sitios web no supone ningún problema para ellos ante la facilidad con la que encuentran nuevos servidores donde colocar sus páginas y seguir con sus actividades.

El carácter transversal de las amenazas exige que la ciberseguridad sea afrontada con una perspectiva integral que comprenda a las administraciones públicas, al sector público y privado y a la sociedad en su conjunto, en tanto puede tener implicaciones simultáneas en aspectos

tan diversos como la soberanía, los derechos fundamentales, la defensa, la economía y el desarrollo tecnológico.

La defensa de los Estados debe evolucionar continuamente para ir adaptándose a una amenaza que lleva la iniciativa y que se multiplica por el efecto que genera su alto grado de impunidad. Todo ello, mientras la superficie a defender se incrementa y complica cada día.

En este sentido, la seguridad de las redes y sistemas de información requiere potenciar las medidas de prevención, detección y respuesta, fomentando la seguridad por diseño y por defecto, que debe estar incorporada tanto en el desarrollo de productos y servicios tecnológicos, como en su actualización o manera de utilización.

5. El Quinto Dominio de la guerra como interés nacional en Colombia

En el caso de Colombia, no es claro afirmar que el ciber espacio sea parte del interés nacional. En términos de defensa, como ya se ha reiterado en este escrito, éste quinto dominio sería, entonces, la clave para mantener la estabilidad de los Estados nación.

En el Manual de Tallin, el ciberespacio debe ser visto como esos nuevos espacios contemporáneos susceptibles de llevar a la humanidad hacia la ciberguerra, quizás hablando en términos más macabros hacia el ciberapocalipsis. Por tanto, la nueva regulación del Derecho Internacional y las responsabilidades de los Estados en los conflictos cibernéticos es inminente, el modo político de soberanía no desaparece, este punto hace referencia al concepto positivista de la norma, es decir, según los planteamientos de Ariel Vercille, la norma deberá articularse con los diferentes dispositivos tecnológicos que está agrandando la concepción de soberanía al quinto dominio, el ciberespacio (Vercelli, 2004).

Lawewnce Lessig afirmó que quien cree los códigos y quien maneje la tecnología estará, sin ningún intermediario legislando, construyendo el futuro de las naciones y las culturas. Las nuevas regulaciones logran moldearse con el diseño de los entornos digitales y comienzan a direc-

cionar las conductas, los espacios en Internet a través de un nuevo arte regulativo (Lessig, 1999).

En Colombia apropiarse de todo este escenario es una necesidad que no puede desconocerse, es importante entender quién es Colombia para el mundo, y cuáles son las ventajas de la posición geoestratégica que posee. El acceso a dos océanos, al amazonas, el clima, la diversidad, la fauna, los recursos.

Así las cosas, Colombia se ha visto involucrada en estos nuevos contextos y no puede desconocer que es en el ahora y no en el mañana que la regulación sincronizada con su legislación debe ser un hecho para tener el control de su Estado.

Colombia ha dado muestras de su interés cuando en el año 2015 creó el Comando Conjunto para la Ciberseguridad. Colombia entendió que; si se considera que el ciberespacio es un nuevo espacio social múltiple de la realidad virtual, compuesto por una matriz de datos digitales donde se interactúa con el resto del mundo, con quienes tienen el poder; no puede ser material secreto del Estado y por el contrario de ser entendido como interés nacional público al cuidado.

Clemente Herrero afirma que a la vez que se protege la información. “Esto ocurre entre ciertos países que cuentan con un comando central con base en parámetros de inteligencia, tecnología y logística. China, Rusia, Corea del Norte e Irán y, por supuesto, Estados Unidos han mostrado avances en ciber guerra” (Herrero, 2013).

Los ataques Cibernéticos son constantes y están creciendo en frecuencia e intensidad. Pueden destruir estructuras físicas y sistemas operacionales, paralizar ciudades y generar millonarias pérdidas, inclusive costar vidas. Pero los instrumentos de todo este caos no son balas, bombas o tanques; son “bits y bytes”. Así lo catalogó William J. Lynn III, el subsecretario de Defensa de Estados Unidos, al presentar la primera Estrategia para Operar en el Ciberespacio en el año 2011, también afirmó que es un programa con miras a proteger la nación de un potencial y devastador ataque en la red contra su infraestructura crítica, sistemas clave y otros intereses físicos y electrónicos (Marquéz, 2011). Para el Departamento de Defensa (Pentágono), “el ciberespacio es un campo de

operaciones igual a la tierra, mar, aire o espacio y, por ende, igualmente sujeto a ser escenario de maniobras defensivas y, si es necesario, ataques preventivos y represalias”.

6. Estrategia para proteger los intereses geopolíticos del Estado Colombiano en su Quinto Dominio de la guerra

Al entender al ciberespacio como dimensión debido a que se trata de “un dominio que no es físico sino virtual”, los Estados deben aún adoptarlo como una locación física específica con el fin de ser entendido como frontera. Esto, con el fin de direccionar objetivos nacionales específicos a la defensa del quinto dominio, en el camino a esta adaptación a los nuevos desafíos cibernéticos del sistema internacional se logrará revelar la incertidumbre y carencia de evidencias sobre la autoría de los posibles ciberataques de una figura independiente hacia un Estado o de un Estado a otro, lo cual posibilita vulnerar sus capacidades militares, he aquí el ámbito restringido en el que la defensa debería hacerse presente y no extendiendo la militarización hacia las consideradas “nuevas amenazas” (Aguilar, 2010, p. 181).

Las tecnologías de poder cibernéticas tienen límites internos y externos inagotables, observando esto desde la ciber geografía se puede identificar que el ciberespacio es entendido como una nueva dimensión de disputa del poder, las posiciones de intereses individuales de los usuarios desactivan los espacios culturales según región y extienden cada vez más la globalización como un mecanismo poderoso para su desenvolvimiento.

Esta nueva dimensión modifica los espacios culturales y establece un nuevo orden en la estrategia de poder, en la que los Estados que han logrado un avance tecnológico importante ejerzan el planeamiento estratégico geopolítico a nivel internacional. La reconstrucción de este nuevo tablero de soberanos inscribe a la ciber geografía en un estatus muy especial porque determina el acceso a flujos comunicacionales, mediciones

a la conexión en Red de los diversos países y la base de datos que estudia los intereses de las poblaciones (Prado, 2018).

Las unidades políticas que logran tener la soberanía tecnológica y efectivizar el control del tráfico de Internet y sus flujos informáticos tienen el dominio mundial. Así, la jerarquía de poder en el *heartland* cibernético ilustra la nueva historia insustancial e inconmensurable, la historia de una red de redes cuyo campo de batalla transcurre sin rostros ni nombres sino por medio de las arterias del nuevo cuerpo mundial: los cables de internet. Y cuyas armas podrían estar a un clic de desabastecer, perjudicar, vulnerar y deteriorar otras unidades políticas con fines e intereses políticos (Prado, 2018, p. 12).

La fuerza pública debe crear estrategias que protejan la Nación en su quinto dominio, aquellas comunidades que desarrollen este tipo de tecnología estarán en cambiando al mundo a obedecer sus propuestas, por lo tanto es menester de la fuerza encontrar estrategias que enfoquen a una Colombia que gobierne y no que sea gobernada.

En Colombia las Fuerzas Militares diseñaron como primera estrategia de defensa el Comando Conjunto de Ciberdefensa (CCOC) en el año 2012, el CCOC es una Unidad Militar fundada el 10 de octubre de 2012, con la misión de direccionar, planear, coordinar, integrar y sincronizar, a través de unidades y/o dependencias el desarrollo, la ejecución y conducción de actividades y operaciones cibernéticas conjuntas, combinadas, coordinadas e interagenciales con el fin defender las infraestructuras críticas cibernéticas que le sean asignadas, de acuerdo a su misión constitucional, ante las amenazas que atenten contra la seguridad y defensa del Estado Colombiano en el ámbito cibernético, dentro del marco de la legalidad soporte de la legitimidad institucional (Comando Conjunto Cibernético, 2017).

El CCOC desde su creación viene adquiriendo y desarrollando habilidades y destrezas de Ciberdefensa, inteligencia y respuesta, ante una agresión que afecte los intereses nacionales. Para la consecución de este fin, el CCOC ha basado el desarrollo de su estrategia en personas, procesos y tecnología, considerando que el talento humano es el factor fundamental, así las cosas, el personal del Comando y de las Unidades

Cibernéticas de las Fuerzas requieren de un proceso continuo de capacitación y entrenamiento persistentes en todos los niveles de la estrategia de defensa” (Comando Conjunto Cibernético, 2017).

La convergencia¹⁵ de los enemigos de los Estados cada vez es más notoria gracias al ciberespacio, por ello Colombia debe protegerse no solo de las guerras de guerrillas de las largas décadas del siglo XX, sino que además, debe desarrollar medidas contra las ofensivas de los grupos narcoterroristas que operan a través del ciberespacio, un solo hacker de manera simultánea puede atentar contra el Estado colombiano en cuestión de minutos.

La capacidad de monitorear y recolectar las comunicaciones digitales en el área de operaciones es un elemento clave para cumplir un papel importante en el ciberespacio como actor estatal. La incapacidad de observar lo que pasa a través del terreno digital es similar a la incapacidad de llevar a cabo la vigilancia aérea de un área física de operaciones. Para lograrlo, se requerirá el acceso a la infraestructura de comunicaciones digitales de esa ciudad, incluyendo las redes celulares e internet alámbrica (Commons, 2014).

A pesar de su alto contenido confidencial, la seguridad en Colombia debe abarcar todos los aspectos necesarios para que se catalogue La Estrategia Nacional de Ciberseguridad como el dominio que protegido por ciber fronteras mantiene vivo el Estado Colombiano.

El ciberespacio para el Estado colombiano de entonces ser visto como un espacio más allá de lo global, que proporcione una visión conjunta del ámbito de la ciberseguridad, los avances en materia de la estrategia. Las actividades que se desarrollan en el ciberespacio son fundamentales para la sociedad colombiana actual y la tecnología e infraestructuras que forman que la conforman son elementos estratégicos, transversales a todos los ámbitos de actividad, siendo la vulnerabilidad del ciberespacio uno de los principales riesgos para el continuo desarrollo.

15 La convergencia consiste en la aproximación entre actores del crimen organizado y actores terroristas o políticos y, bajo la interpretación de Moisés Naím, es importante resaltar el accionar de las redes del crimen transnacionales. Igualmente, el autor alerta que las organizaciones criminales no buscan acabar con el Estado –a diferencia de las organizaciones subversivas- sino infiltrarlo para desarrollar sus actividades ilícitas.

Determinar las amenazas y desafíos en el ciberespacio para Colombia, es construir la estrategia de defensa que contrarreste a los adversarios y las posibilidades que no pueden ser subestimadas a la hora de pensar en un ataque, elevándolas a estrategias que contrarresten el alto impacto ante cualquier ataque. Clasifica estas amenazas en categorías, permite discriminar uno a uno de los activos estatales tanto intangibles como tangibles y aquellos infractores que son potenciales enemigos del Estado activos en el ciberespacio. Los principios rectores de la Estrategia de Seguridad Nacional determinan los objetivos específicos y sus líneas de acción (Gobierno de España, 2019).

El Estado español en el presente año emitió la Estrategia Nacional de Ciberseguridad del Estado, estas líneas de acción se dirigen a: reforzar las capacidades ante las amenazas provenientes del quinto dominio. El Estado de España creó esto con el fin de adecuarse a este nuevo escenario cambiante, se proponen un conjunto de Líneas de Acción y medidas más dinámicas que permitan, si fuese necesario, una rápida adaptación del ecosistema de ciberseguridad nacional, basadas en un modelo de gobernanza con una considerable madurez, donde debe participar activamente el sector privado y el resto de la sociedad civil.

En este sentido, la estrategia se concibe como un documento vivo que ha de adaptarse a la evolución de la ciberseguridad, por lo que deberá ser objeto de revisión continua, como también los planes específicos y sectoriales que de ella se deriven. Se elaborará un informe anual de evaluación de la Estrategia donde figurará el grado de ejecución y cumplimiento de sus objetivos.

Por otro lado, a la vista del incremento de las amenazas y desafíos a la ciberseguridad y cómo los afrontan países de nuestro entorno, resulta cada vez más urgente dotarse de recursos económicos, humanos y materiales para hacer frente a los mismos. Una de las acciones especialmente relevantes en este marco es que el Centro de Operaciones de Ciberseguridad de la Administración General del Estado se encuentre adecuadamente dotado.

El Estado necesita una transición de un modelo de ciberseguridad de carácter preventivo y defensivo hacia un esquema que incorpore

elementos de mayor fuerza disuasoria que obedecen a un contexto global de mayor competencia geopolítica. El empleo del quinto dominio como mando de confrontación, de forma independiente o como parte de una acción híbrida, es un rasgo ampliamente reconocido. La disuasión en ciberseguridad requiere la obtención y potenciación de capacidades de ciberdefensa, como elemento fundamental de la acción del Estado.

De esta forma, debido la rápida evolución de las ciberamenazas se debe tener una aproximación más proactiva de la ciberinteligencia. Su integración en el esquema conjunto de la ciberseguridad es un elemento clave para el conocimiento de la situación y la necesaria alerta temprana que permita anticiparse a las acciones de los potenciales adversarios a través del conocimiento de sus capacidades, técnicas, tácticas e intenciones (Gobierno de España, 2019).

Por lo tanto, es necesario fomentar el empleo de mecanismos y medios que permitan una oportuna investigación y persecución de los autores para incrementar las posibilidades de atribución. A todo lo anterior se une la necesidad de una mayor implicación de toda la sociedad mediante el fomento de una cultura de ciberseguridad, para evolucionar desde la concienciación al compromiso, en el entendimiento de que el ciudadano es corresponsable de la ciberseguridad nacional.

No obstante, Colombia debe promover un ciberespacio abierto, plural, seguro y confiable tanto en sus relaciones bilaterales como en las organizaciones multilaterales, regionales e internacionales, y en los foros y conferencias, donde la ciberseguridad ocupa un lugar destacado y de esta manera abogar por la creación de un marco internacional para la prevención de conflictos, la cooperación y la estabilidad en el ciberespacio, en el que se apliquen los principios de La Carta de Naciones Unidas en su totalidad, el Derecho Internacional, los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario Bélico, así como las normas no vinculantes sobre el comportamiento responsable de los Estados.

Consciente de la importancia del multilateralismo, se considera relevante el papel de Naciones Unidas para avanzar en la construcción de consensos que, junto a la adopción y puesta en marcha de medidas de fomento de la confianza, la colaboración y participación de todos los

actores implicados (Estados, sector privado, sociedad civil, usuarios y academia), constituyen la base para lograr seguridad y estabilidad en el ciberespacio y avanzar hacia su regulación.

Conclusiones

El resultado del estudio arroja la enorme importancia que debe dar el Estado de Colombia al quinto dominio, tener la capacidad de adaptarse al nuevo entorno que se vive hoy en el siglo XXI, si quiere prolongarse en el tiempo debe importarle. Se aproxima la segunda década y el desafío de controlar los estados alrededor del mundo desde todos sus dominios es mayor, las modernas ofensivas serán numerosas y la vulnerabilidad será a gran escala. El pasado demostró que los niveles de poder coexisten entre sí, pero que la naturaleza de la guerra los cambia, transforma, crea, a consecuencia de la astucia e inteligencia humana.

La necesidad de controlar el Estado colombiano debe ser prologarse en el tiempo y generar una estrategia que le de prospectiva a su intención, de esta manera debe cuidar los recursos, expedirse en busca de nuevos territorios que proporcionen a los ciudadanos mayor supervivencia y ser reconocido en el orden mundial como potencia, garantizando contrarrestar los enemigos tanto internos como externos a través de la seguridad que proporciona a la vez desarrollo económico, religioso, cultural, político, de innovación y emprendimiento, es decir abarcando aspectos multidimensionales que le permitan existir.

El quinto dominio es entonces adaptar la geopolítica tradicional a la moderna, es proporcionarle a Colombia nuevas herramientas que le permita entender que el interés nacional abarca la existencia de su estado por sí mismo y que todo lo que se desprenda de ello será el resultado de haber entendido la importancia de su origen y de haber puesto en marcha sus capacidades de dominio.

La posición geográfica que tiene Colombia es ventajosa en todos sus niveles poder, en comparación con los Estados vecinos y del mundo, tener dominado el ciberespacio como nuevo elemento geopolítico es

permitirle a Colombia dejar el pasado de una nación tercermundista y potencializarla a través de cada uno de sus ciudadanos por medio de Internet, los celulares, la inteligencia artificial, plataformas, drones, censores, laboratorios y todas las áreas multidisiplinas.

No puede seguir concibiendo el ciudadano normal, que el quinto dominio es solo para los ingenieros de sistemas o los ciber-soldados pertenecientes al ciber-comando conjunto colombiano, concientizar a cada persona es parte de la estratégica y de los modos innovadores, España por su parte brinda elementos diferenciadores geopolíticos, que quizás aunque no son motivo de este estudio y en principio parecen polémicos, inspiran a que sean aplicados en Colombia; los ciudadanos, sus libertades y su privacidad son parte del interés nacional; su información está por debajo primando siempre la existencia del Estado, de ahí que detectar amenazas y saber cómo y cuándo proceder o a que fuerza acudir, despertará y exacerbará el nacionalismo que a Colombia tanto le hace falta, mientras que cada uno de sus ciudadanos comprenda y se involucre en el quinto dominio ya sea como cibernauta, como empresa o como amenaza.

Potencializar los emprendedores que salgan a someter el mundo a través del quinto dominio es expansión en simultaneo, incentivarlos es una obligación por parte del Estado, es desarrollo en otro nivel, es aumentar las capacidades de dominio desde la ciberdefensa y ciberseguridad para accedan y se expongan al mundo con la tranquilidad que su ciberfuerza los custodia, llegar a otros territorios por parte de empresarios que si entienden la dinámica intangible del nuevo concepto de comercio, permite diferenciar dos modos ya nombrados, una ciberfuerza, independiente a las tres tradicionales y incentivos económicos a empresarios con necesidad expansiva (evaluando a millones de empresas que busquen mercados y generen expansión en el quinto nivel).

Sin embargo, tener políticas defensivas actualmente solo ha demostrado que perdamos territorio tanto terrestre como marítimo, la necesidad de crear el modo de ofensiva es inminente para lograr expansión a otros lugares, ya que todos los territorios pueden ser invadidos en simultaneo, ofensivas disfrazadas de legalidad que permitan ir tras nuestros

intereses. El ciber comando conjunto es solo un piloto de dominar el quinto dominio desde todos sus ángulos y su política es netamente defensiva, su labor y estructura es impecable al detectar, frenar, identificar, reaccionar frente a las amenazas.

China, proporciona al estudio su Intranet, si bien es cierto que el quinto dominio transformó el concepto de fronteras, China demuestra que las ciber fronteras son posibles y que la Intranet permite el control de visitantes al estado colombiano desde este nuevo aspecto geopolítico, todas las convergencias delictivas, como las transacciones, delincuencia transnacional, o violaciones a la soberanía como se evidencia cuando llegó UBER a modo ejemplo, requieren la atención del control de quién entra y quién sale, y qué efectos ocasiona la entrada de personas o empresas al territorio en este nivel de poder. Lo que lograría sería tener mucha más capacidad de dominio y de adaptabilidad de las normas legales a las costumbres modernas, posibilidad de detección temprana de alarmas y tipificar delitos teniendo absoluto control para poder judicializar en caso de violaciones a las normas del quinto dominio y el libre tránsito dentro de la Intranet.

El riesgo de no entender y no crear una estrategia de dominio en el quinto nivel es repetir el pasado magnificándolo a los tiempos modernos; dejar el espacio vacío es, sin duda, no entender que hay un nuevo escenario geoestratégico que se debe controlar y dominar; es arriesgar a Colombia y sus próximas generaciones a la merced de Estados que sí comprendieron la necesidad de entenderlo y del acceso que tiene cualquier ciudadano del mundo. Subestimar a cualquier persona en pijama desde su casa, es un riesgo como también es un riesgo no educar la población en prospectiva y proyectar el estado entero. La amenaza del enemigo siempre estará a la orden del día cada vez es más difícil detectarla si el quinto dominio no se tiene como prioridad, por tanto, es hoy y no mañana que el Estado de Colombia debe adaptarse y tomar en serio conceptos como geoestrategia, geopolítica; entendiendo que no es solo seguridad y defensa nacional o ciberseguridad, que el quinto dominio es geopolítica y la estrategia está planteada.

USO DE LA MEMORIA HISTÓRICA COLECTIVA PARA GARANTIZAR EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DE VÍCTIMAS Y EXCOMBATIENTES*

Nasly Rocío Cárdenas Rodríguez

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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.

Resumen

En este capítulo se presenta una reflexión en torno a los ejercicios de construcción de Memoria Histórica en Colombia después del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera firmado entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo y el gobierno colombiano en 2016. Por lo tanto, se exponen los ejercicios de memoria en Colombia como particulares debido a: el largo tiempo de conflicto, la variedad de actores armados en el país y las transformaciones de estos mismos grupos beligerantes; además, de un entramado intento de hacer tránsito a la paz, un lenguaje de posconflicto y el conflicto armado interno que sigue flagelando al Estado con los Grupos Armados Organizados (GAO) y las disidencias de la extinta guerrilla de las FARC-EP. Así las cosas, los ejercicios mnémicos en Colombia responden a la cultura colombiana, a la nación y a la realidad diferenciada de los individuos, pero generalizada a todos los colombianos, sean víctimas directas o indirectas y a los victimarios. Los primeros y los últimos al fin y al cabo son los protagonistas del conflicto.

Finalmente se muestra el impacto del acceso al pasado a través de medios de comunicación tales como la televisión, prensa y redes sociales, ha transformado el ejercicio de Memoria Histórica Colectiva.

Palabras clave

Memoria, Memoria Histórica, Memoria Histórica Colectiva, Colombia, Acuerdo de paz, Empatía, Educación para la paz.

Abstract

This chapter presents a reflection about the exercises of construction of Historical Memory in Colombia after the Final Agreement for the termination of the Conflict and the construction of a stable and Lasting Peace signed between the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC-EP) and the Colombian government in 2016. Therefore, memory exercises in Colombia are showed as individuals due to: the long time of conflict, the variety of armed actors in the country and the transformations of these same belligerent groups; in addition, of a networked attempt to make transit to peace, a post-conflict language and the internal armed conflict that continues to scourge the State with the Organized Armed Groups and the dissent of the extinct guerrilla

of the FARC-EP. Thus, the mnemonic exercises in Colombia respond to Colombian culture, to the nation and to the differentiated reality of individuals, but generalized to all Colombians, whether they are direct or indirect victims and victimizers.

Finally, the impact of access to the past through media such as television, press and social networks is shown, has transformed the exercise of Collective Historical Memory.

Keywords

Memory, Historical Memory, Collective Historical Memory, Colombia, Peace Agreement, Empathy, Peace Education.

Introducción

Después de la Segunda Guerra Mundial, el mundo ha experimentado cómo la rememoración ha tomado un sobresaliente papel político-social en la vida cotidiana de todas las sociedades. Los Estados, basados en un deber de memoria con aquellas generaciones que vivieron actos victimizantes como la Shoa, emprenden a través de la memoria histórica un intento para que no se repitan hechos fatídicos como ese. Más recientemente, en Colombia se ha emprendido ese mismo camino mnésico para reparar a las víctimas del Conflicto Armado No Internacional del país y garantizar la no repetición de los hechos.

Por tanto, las siguientes líneas pretenden hacer una reflexión en torno a la construcción de Memoria Histórica¹⁶ en Colombia después del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera firmado entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (en adelante FARC-EP) y el gobierno colombiano en 2016. El interés por ahondar en cuanto a la cuestión de la Memoria Histórica en Colombia está principalmente en que las víctimas del conflicto siguen victimizadas y que en el mencionado acuerdo se contempla el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR) el cual hace especial énfasis en medidas restaurativas y reparadoras, que procuran alcanzar justicia no sólo con sanciones retributivas: “La integralidad del Sistema contribuye a sentar

16 De manera indiscriminada se usan los términos Memoria, Memoria histórica, y Memoria histórica colectiva; por considerar que el ejercicio de memoria es una remembranza de acontecimientos pasados y es colectivo por considerarse un grupo de personas que se identifican con ese relato.

las bases para la recuperación de la confianza, para la convivencia en un escenario de construcción de paz, y para una verdadera reconciliación entre todos y todas, los colombianos y las colombianas” (Acuerdo Final, 2016, p. 128)¹⁷.

Ahora bien, es preciso resaltar que el deber de memoria en Colombia es diferente al deber de memoria de hechos como el de la Shoá; el caso particular de Colombia no es el de mostrar al mundo que estos hechos sí ocurrieron y que había un plan sistematizado para esconder esa verdad, como sí lo ocurrió en el genocidio nazi. El deber de memoria del país suramericano procura el esclarecimiento de la verdad, dar sentido a los hechos ocurridos, reconocer a las víctimas y que estas se sientan identificadas y reconocidas por aquellos ajenos al conflicto y por los victimarios.

Al respecto de la identidad, el ejercicio de memoria ha servido para identificar a las víctimas del conflicto y a su reparación simbólica, ese mismo armazón ha visibilizado a aquellas personas que fueron víctimas y que no se identifican con el relato “oficial” que hasta ahora se ha intentado mostrar en el país a través de entidades como el Centro Nacional de Memoria Histórica (en adelante CNMH), ni mucho menos aceptan esa reparación simbólica, pues lo que realmente desean es que se les devuelva a su hijo desaparecido, o que se le ponga en las condiciones en las que se encontraba antes de ser víctima; por la incapacidad de alcanzar ese tipo de reparación, esa víctima no-reparada ha sido denominada por Castaño y Jurado (2019) como un tipo de *víctima que no ha llegado a ser víctima* (p. 154). Poniendo al Estado en un reto singular para el que la memoria histórica no está contemplada.

Por otra parte, el acceso que se tiene hoy en día al pasado, también se ha transformado con el boom de la memoria histórica y las tecnologías de la información. En este punto es importante distinguir entre memoria colectiva y tradición, la última es de la que se heredan los rasgos culturales vividos, comunicados a través de la vivencia que no lucha contra el olvido, y que además es diacrónico; mientras que la memoria histórica colectiva implica la referencia al pasado, la identidad política y la continuidad tem-

17 Nunca se pretende exigir que en casi tres años se den los resultados de un tránsito efectivo a la paz y la reparación de las víctimas.

poral (Pérez, 2019). La memoria histórica colectiva, en su lucha contra el natural olvido del ser humano, su subjetividad y su politización, provee de un acceso textual al pasado mediado simbólicamente (Pérez, 2019).

El contexto dado en los párrafos precedentes hacen parte de la experiencia de los colombianos que, –desde la firma del acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP, la transformación de esta en el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (en adelante FARC) y la constitución de la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP)–, han empezado el difícil tránsito hacia la paz¹⁸, en un entramado no muy claro entre justicia y venganza, pues la percepción de los ciudadanos de lo que está ocurriendo en el país –sobre todo en lo que tañe a justicia y reparación– es que la JEP tiende a beneficiar a los más poderosos y a quienes fueron victimarios¹⁹. En consecuencia, es imperativo entender la justicia especial implantada en Colombia –más allá de la funciones, objetivos y alcances– pues el mencionado tránsito, víctima y victimario lo tienen que hacer juntos –es decir todos los colombianos sin importar su pasado– por tanto, además de reparar a las víctimas, también se debe garantizar que el excombatiente sea reestablecido de su dignidad y derechos fundamentales como ciudadano colombiano –derechos insuficientemente garantizados por los castigos penales–.

1. Memoria y archivo

El ejercicio de Memoria en la actualidad presenta críticas en cuanto a sus alcances para garantizar la visibilización de las víctimas, el deber de memoria del Estado y sobre todo la no repetición de los hechos. Silva y Hoyos (2018) leen la construcción de Memoria Histórica en Colombia como “un discurso que establece una dinámica de olvido [...] que no

18 Sin detrimento del conflicto con otros grupos armados y la transformación de violencia de las disidencias de la extinta guerrilla FARC-EP.

19 Aunque sea muy poco el tiempo –finales del año 2016 y principios de 2019– para hacer un balance de “¿cómo vamos?”, se relaciona la percepción del autor de este escrito basado en su vida diaria: el descontento de la sociedad se basa en el poco castigo penal de los exguerrilleros y el acceso que se les ha garantizado como fuerza política en el país.

permite superar las guerras” (p. 230). Pues hasta ahora y desde la firma del acuerdo en 2016, el CNMH ha sido la institución encargada de enmarcar la memoria de las víctimas ignorando el problema sobre ¿Qué se va a recordar? Y ¿Cuál de las memorias se va a tomar como verdad?

El arduo trabajo del CNMH junto con las diferentes posiciones de la academia, han mostrado a la memoria como el único instrumento que tienen las comunidades para pensarse (Silva y Hoyos, 2018), reconocerse y hacer resistencia como una forma de demandar justicia y sobrevivencia cultural. No se duda en las bondades muy reconocidas de la memoria histórica, pero esta se problematiza cuando hay hegemonía de alguna memoria, pues como ya se dijo, no existe únicamente la memoria de la víctima, el victimario también tiene una verdad por contar con la cual garantiza el derecho a la verdad de la víctima. Pero no resuelve la cuestión sobre qué es lo que se debe recordar y qué se debe olvidar.

En este punto, se problematiza la cuestión de la Memoria Histórica Colectiva pues la construcción de memorias es una lucha política, hoy por hoy cuando también hay un debate acerca de la memoria histórica militar y su incidencia en la construcción de memoria del país, es importante resaltar la visualización que han hecho sobre el héroe de la patria que también es víctima y que desafortunadamente también ha sido victimario; la memoria entonces se profundiza en la arena de la lucha política; asimismo la memoria, per sé, es selectiva y subjetiva en cuanto que responde a la subjetividad de la memoria humana, es decir que cada persona tiene la capacidad de retener y olvidar acontecimientos vividos.

De esta manera, la construcción de memoria histórica en Colombia se enfrenta a un reto singular y es el de discernir cuál es la memoria que se debe recordar y cuál se debe olvidar. Lo que hasta aquí se tiene es que hay muchas memorias, pero entonces ¿cómo generar cohesión social? ¿Cómo el colombiano que se siente ajeno al conflicto²⁰ puede sentir esa historia como propia?

Para dar respuesta a esas preguntas, hay que tener en cuenta que no se debe desechar esa subjetividad característica de la memoria que

20 Piense en los colombianos nacidos en Bogotá cuyo núcleo familiar también vive en la capital y que por el blindaje de la ciudad no ha vivido la violencia cruenta del resto del país.

sirve para su construcción y para permitir a las víctimas identificarse como tales. La cuestión de la subjetividad de la memoria no tiene problema en el presente, pues la terminación del conflicto es muy reciente y las generaciones víctimas de este aún están luchando por su reconocimiento. El punto crucial de la memoria histórica es *cómo se va a enseñar a las generaciones más jóvenes y futuras* este trabajo es de los historiadores, quienes están llamados a apartar a la memoria de la subjetividad y las emociones, para convertirla en canales de aprendizaje para que la memoria histórica, efectivamente, se convierta en una herramienta de no repetición de los hechos. Pues sin la subjetividad –y sin los tintes políticos de los que la memoria histórica es sujeta– y con la objetividad histórica, dichas generaciones estarán alertas para no permitir que sucesos como el del Conflicto Armado No Internacional colombiano vuelvan a ocurrir en el país.

Es de resaltar que la memoria histórica colectiva atañe espacios como la cultura y la política, logrando percibirse en el día a día de la vida de cualquier persona, alcanzando así a ser un proceso transversal que sobrepasa la tendente “museización” del pasado más inmediato. En el caso de Colombia, el ejercicio de construcción de memoria es tan inmediato que se da al tiempo con el conflicto armado; pues a pesar de estar en una fase de post-acuerdo con la extinta guerrilla de las FARC-EP, el país aún es presa de un conflicto armado interno como lo demuestran las fallidas negociaciones de paz con la guerrilla del ELN, los grupos disidentes de las FARC-EP y los GAO, son la muestra que en Colombia el “pasado” realmente está presente, no sólo porque el conflicto no ha terminado, sino porque todos los días hay nuevas víctimas y se revictimizan a las ya existentes.

Este proceso en Colombia está marcado no sólo por la extraña temporalidad del “pasado” que aún es presente, sino por todas las expresiones culturales y cívicas, basadas en días para la debida conmemoración, la construcción de museos y memoriales, así como el desarrollo de un mercado nostálgico (Pérez, 2019) que propone a los productos de esta memoria como una fuente de desarrollo sostenible (Padilla-Mosquera & Piñerúa-Naranjo, 2018), que aprovecha el momento histórico por el cual

está cruzando Colombia, enraizando la relación memoria-construcción de paz-economía.

Es así como se entrevé el recurso a la imagen de la víctima como instancia legitimadora, la justicia transicional, la sensibilidad con el pasado, las conmemoraciones a aquellos que no pudieron superar la guerra son “instancias de la presencia de un *nunca más*, de una atención a la imagen del pasado, como eje ético-político común en la fundamentación de las democracias occidentales” (Pérez, 2019, p. 221). Por tanto, el deber de memoria se convirtió en un deber ético-político que mantiene los recuerdos vivos de lo que no se debe permitir que vuelva a ocurrir. El punto de quiebre del deber de memoria en Colombia, es que eso que se debe evitar que vuelva a ocurrir sigue ocurriendo.

Para entender el ejercicio de memoria en Colombia hay que analizar la participación en ese ejercicio de los medios de comunicación como prensa escrita, radio, televisión y redes sociales; pues estos hoy participan de cómo recordamos, no se identifican ni con los rituales, ni con la escritura como medios tradicionales de transmisión de información, sino con los medios electrónicos para el almacenamiento externo como mecanismo de retención, transformación y producción de información (Pérez, 2019), lo que permite entender el impulso que se puede dar al desarrollo sostenible con un mercado de memoria histórica representado en arte y cultura y el fenómeno de archivo al que se enfrenta la memoria histórica. Explica Pérez (2019) que:

La alusión al olvido como patología de nuestro tiempo es una consecuencia de la intromisión de los ritmos de retención y consumo de información en nuestra actividad rememorativa [...] La tendencia al olvido deriva de la imposibilidad de volver impermeables algunos de aquellos contenidos respecto a la fugacidad instantánea que rige su transición del impacto de la imagen visual a su desaparición. La amenaza a nuestras prácticas mnémicas no deriva de la ausencia de información, sino de su ubicuidad y carencia de una estructura narrativa. La simultaneidad entre una obsesión por la memoria y una tendencia generalizada al olvido es el rasgo característico de nuestro particular tiempo histórico. (p. 240)

Es decir que:

Nos encontramos, por lo tanto, con dos procesos históricos que no dejan de retroalimentarse y de oponerse. Cuanto mayor es la información que nos ofrecen nuestra media, más difícil resulta comprometerse con una imagen del pasado. Cuanto más volátil y frágil es el poso que dejan en nuestra memoria los actuales soportes, más intensa es la respuesta cultural de recuperación y mantenimiento de los emblemas del pasado”. (Pérez, 2019, p. 241)

Así las cosas, se puede concebir que ese fenómeno del pasado en el presente que atraviesa Colombia, en cuanto a la construcción de memoria histórica se trata, está lleno de información proveniente de diferentes memorias, que mediados por el archivo, los museos, las expresiones cívicas y artísticas y la tecnología de la información, hoy impide la comprensión y darle sentido a las causas del conflicto y a su perpetuación en el tiempo en una sociedad que ha demostrado desear el tránsito a la paz, por lo que se corre el riesgo de que la remembranza fracase en su intento de evitar la repetición de los hechos.

De este modo y sin dar respuesta a las preguntas planteadas, el CNMH ha caído en una función archivística indeseada, la tendencia al recuerdo, al estudio de la memoria en masa, y la conformación de los museos, está relacionada entonces con diversos tópicos, en Colombia la memoria, o las memorias, no se pueden desligar de identidad, de cultura de la violencia y del trauma individual (Silva y Hoyos, 2018, p. 239).

A pesar de la desmovilización de los exguerrilleros y la conformación de un nuevo brazo político, la violencia en el país continúa, las poblaciones tradicionalmente víctimas siguen viviendo en ese flagelo, lo que hace resaltar que:

Las nuevas formas de violencia emergen con el archivo y la memoria, por ello no se puede ser ingenuo ante la perpetuación de la política de archivo en el país. El pasado que se actualiza para recrear un tiempo, artificialmente, generar experiencias de pasado y la tensión con los tiempos de la modernidad y la posmodernidad, con imaginaciones de la memoria que no están en el debate público, porque a pesar de ser recopiladas se les usa para acumularlas, a pesar de la intención de no repetición. (Silva y Hoyos, 2018, p. 240)

Teniendo en cuenta lo anterior y desde donde se quiera ver hacer memoria es “un proceso de construcción netamente político. No hay posibilidad de una memoria democrática o una verdadera, siempre va a estar sesgada por la ideología dominante, también construye la historia de lo que sobrevive e institucionaliza la muerte, haciendo invisible el dolor, dejando el resto de la identidad” (Silva y Hoyos, 2018, p. 234).

El problema entonces no es la memoria, es que no hay escucha (Silva y Hoyos, 2018), no hay empatía, no hay un mediador efectivo que encuentre a víctima y victimario, permitiendo perdonar el acto victimizante y que el victimario reconozca lo que hizo para que se comprometa a no volver a cometer actos como los del pasado, falta darle sentido a los archivos que recogen la memoria de los colombianos.

Es por eso que, quienes no vivieron la experiencia de la guerra, también es necesario que la construcción de memoria les toque, es decir que se apropien de la historia del país para que en el futuro puedan prender alarmas y rechazar la violencia contra sus connacionales y así exista una reparación simbólica a las víctimas (Silva y Hoyos, 2018) y se pueda hablar de garantías de no repetición.

Como se ha expuesto hasta ahora, la construcción de memoria histórica, es un proceso difícil y de largo tiempo, que debe reconocer el porqué del conflicto, el porqué se dividió la nación, de esto se crea un futuro compartido (Cárdenas, 2018), que junto con la empatía de los que no sufrieron la guerra -empatía que se da a través de la escucha activa que lleva a la sensibilización, a través de la enseñanza a los más jóvenes- se haga un proceso profundo y serio en el que exista el reconocimiento mutuo de derechos y sobre todo se construya sobre la confianza. Por tanto, deben hallarse espacios donde víctimas y victimarios puedan hablar, que ambos puedan expresar sus sentimientos, esto es necesario con el ánimo del arrepentimiento genuino del victimario y el perdón genuino que otorga la víctima, esta última debe ser escuchada, así la no repetición de los hechos será una garantía.

2. Humanizar al enemigo

En el conflicto colombiano, se han utilizado estrategias de terror y guerra sucia que por su dificultad de sostenerse en el tiempo, han sido acompañadas de operaciones de desinformación que buscan ganarse la opinión pública y cerrar los caminos de reflexión a los ciudadanos, pasando así a lo que se denomina “guerra psicológica”; de esta manera se logra que el enemigo sea satanizado y sea el culpable de todos los males que aquejan a la población y especialmente a las víctimas directas de sus actividades, estas estrategias en la guerra logran que el enemigo sea deshumanizado y el único objetivo sea erradicarlo, por lo que el diálogo y la participación democrática desaparecen como opciones para la contraparte (Villa, et al., 2019).

Así las cosas, es la manera cómo desde los mismos enfrentamientos bélicos entre el Ejército y los enemigos del Estado²¹, se han llevado a cabo operaciones de información y desinformación que generaron emociones en los colombianos que hoy por hoy, se presentan como barreras en el tránsito que Colombia pretende hacer hacia la paz (Villa, et al., 2019) y sobre todo como limitantes para la reinserción de los excombatientes de las FARC-EP y que en la actualidad se dedican a la militancia en el partido político Farc o a cualquier otro tipo de actividades productivas.

En el trabajo de investigación llevado a cabo por Villa, Rúa, Serna, Barrera y Estrada (2019) se evidencian las emociones que los pobladores de la ciudad de Medellín sienten hacia distintos grupos armados: hacia el Ejército Nacional sus sentimientos se pueden generalizar en respeto, orgullo, patriotismo; otros son los sentimientos que evocan por las FARC-EP en los que se pueden enumerar odio, resentimiento, rechazo; en esa misma línea de emociones negativas pero en menor medida se encuentran los sentimientos hacia los grupos paramilitares.

Como se ha mencionado, la memoria histórica por encontrarse en el plano de las emociones y la psicología, es un proceso subjetivo, que desde la mirada de Villa, et al., (2019) se convierte en una institución que

21 Sólo por mencionar algunos ejemplos de lo que se pretende ilustrar con la afirmación *enemigos del Estado*. Entre otros: FARC-EP, ELN, Autodefensas Unidas de Colombia.

figura e incluso perpetúa representaciones y creencias sociales a través de la narrativa colectiva del pasado que orienta emociones –colectivas– del pasado de miedo y odio, configurando una cultura de violencia²² que deshumaniza al adversario y se convierte en una barrera para la paz.

Ahora bien, la experiencia colombiana en procesos de paz es amplia²³ y con esa misma usanza se llegó a la negociación con las FARC-EP, sin embargo, los acuerdos y los hechos acontecidos antes de su entrada en vigor²⁴, son muestra de la violencia estructural que existe en la sociedad colombiana, es por esto que los procesos de memoria histórica colectiva y sus usos deben ser abordados con el cuidado y respeto necesarios para abrir espacios de construcción de cultura de paz y de esta manera evitar -la casi inevitable- transformación de la violencia; por consiguiente, la memoria histórica debe ser una herramienta que vivifique sentimientos de empatía, reconciliación y perdón, de lo contrario sólo se revictimiza a la víctima y el conflicto continúa.

En este punto, es importante resaltar que las narrativas del pasado cuando su eje es exaltar la condición de injusticia y victimización padecidas, al institucionalizarse como memoria histórica, se reproducen cargas emocionales de humillación, sufrimiento e incluso odio hacia los agresores. Así, se evidencia claramente uno de los problemas de la memoria histórica colectiva: es selectiva, por lo que se cae en el ejercicio de construcción de memorias victimistas y la evocación a traumas elegidos. Lo anterior, acompañado de una idea de paz idealizada, que al parecer sólo se logra a través de la eliminación del enemigo, hace que se insista en la justicia de los propios objetivos y la propia victimización (Villa, et al., 2019).

La memoria histórica colectiva tiene un sentido y objetivo profundo que va más allá de la remembranza y narrativa de hechos ocurridos bajos los cuales víctimas de guerras y dictaduras crean una identidad. Teniendo en cuenta que, en la actualidad colombiana se cuenta en el ejercicio de construcción de memoria con valiosos relatos y diferentes verdades

22 En término galtungnianos.

23 Procesos de paz con las guerrillas M-19, EPL. La desmovilización de las AUC

24 Resultados del Plebiscito de 2016.

que recogen las experiencias vividas por excombatientes, militares, víctimas y aquellas víctimas que no son víctimas, en la praxis estos insumos deben ser usados para reconstruir un tejido social minado por el largo conflicto no internacional que los colombianos han vivido.

Por tanto, el perdón y la reconciliación, que no pueden ser entendidas como sinónimos, juegan un papel importante en el uso correcto y natural que hace posible la vocación de la memoria histórica colectiva. Para lograrlo, además de la disposición de aceptación mutua entre adversarios, el Estado debe ser involucrado como un actor directo en los procesos de reconciliación de la población y formar parte en el acompañamiento debido a víctimas y victimarios, garantizando tanto los canales de justicia como los de reparación, pues esta función sólo puede ser ejecutada por el Estado pues si se aleja de la reconciliación de ambas partes, en el momento que vive Colombia, se puede convertir en un obstáculo de los procesos de reconciliación que puedan surgir en el postconflicto (Barragán y Arias, 2018, p. 97).

De este modo, la reconciliación supone una mirada a una futura convivencia, por lo que es necesario que se den los mecanismos de encuentro voluntario, aceptación mutua entre víctimas y perpetradores; de esta forma el perdón constituye la superación de sentimientos que llevan a la venganza, el odio y las retaliaciones propiciando la reconciliación (Barragán y Arias, 2018, p. 96). El perdón y la reconciliación deben establecerse juntos debido a que la víctima puede de forma unilateral perdonar, alejándose de deseos como la venganza, por lo que restablecer relaciones para la víctima, un precio caro que puede no tener intensión de pagar por causa de su sufrimiento (Barragán y Arias, 2018, p. 96).

Lo significativo de la reconciliación es que el tránsito a la paz y a la convivencia y a un futuro compartido lo deben dar juntos víctima y victimarios, en ese sentido se debe asumir que “el proceso de reconciliación es deseable para ambas partes y no solo para quien ha sido receptor del daño” (Barragán y Arias, 2018, p. 96). En esta línea la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas presenta dos categorías de reconciliación: la reconciliación social y la reconciliación política:

Mientras la víctima busca empoderamiento (tras experimentar sentimientos de inferioridad en relación con su autoestima, su percepción de control y su honor) el perpetrador persigue aceptación por parte de la comunidad tras experimentar ansiedad en torno a la exclusión social causada por el señalamiento de violar las normas morales de la comunidad. Así, la víctima busca recuperar su poder y el perpetrador su imagen moral. (Barragán y Arias, 2018, p. 97)

La empatía que genera la escucha efectiva de ambas partes permite a la víctima poner la culpa de los hechos victimizantes de los que fue sujeto, en otros espacios diferentes al perpetrador, facilitando el proceso de perdón y reconciliación. Sin embargo, este ejercicio de empatía es un magno esfuerzo por parte de la víctima que se enfrenta a escuchar a su victimario justificando sus actos y defendiéndose, además de exponer su propia su verdad. Por lo que es necesario que, como se dijo anteriormente, el Estado provea de los espacios correctos y los canales de competencias ciudadanas necesarias para que este proceso no sea contraproducente y no signifique ni la revictimización, ni la desconfianza del excombatiente.

Para conseguirlo, desde el Ministerio de Educación Nacional -con una vista prospectiva- define unas competencias ciudadanas necesarias para el desarrollo de todos los colombianos: “el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática” (MEN, 2010). Para Barragán y Arias (2018) las competencias ciudadanas que guardan estrecha relación con la reconciliación son: resiliencia, expresión asertiva, memoria personal y colectiva, manejo de emociones, empatía, confianza, consideración de diversas perspectivas y escucha activa y positiva (p. 98).

El SIVJNRN y el CNMH tienen claro que se recuerda para que no vuelva a suceder. Por tanto, la construcción de memoria no puede ser un archivo casi infinito pues “el camino de la reparación y la reconciliación [...] debe ser un proceso progresivo, de largo plazo, que implique a la sociedad en su conjunto y que se debe expresar a través del Estado” (Cárdenas, 2018, p. 664). Se debe involucrar a las generaciones más

jóvenes y a las venideras, en este escenario la verdad toma múltiples perfiles que son adaptables a múltiples contextos llegando a la dificultad de encontrar una verdad única, acompañada igualmente de un olvido selectivo, pues se lucha contra éste sólo en ciertos elementos por encima de otros (Cárdenas, 2018, p. 668). De esta forma se da paso a la educación para la paz, a las cátedras y a la educación ciudadana, no se pueden desechar los insumos que hay hasta ahora en Memoria Histórica colombiana en la educación primaria y secundaria.

Con lo anterior se pueden encontrar puntos de quiebre a las preocupaciones que se plantearon: (I) abuso de archivo, (II) uso político de la memoria, (III) selectividad de la memoria. Para lograr la empatía, la apropiación de todos los colombianos y evitar la acumulación archivística de la memoria, se necesita que el acceso a la verdad y el ejercicio de memoria histórica se acompañen de procesos de reconciliación, para lo cual se necesita de figuras de perdón y olvido igualmente. Sólo así, se alcanzaría la anhelada no repetición de los hechos, siempre y cuando, la memoria histórica colectiva esté acompañada e interpretada por el sentido crítico de la historia (Cárdenas, 2018).

Lo que se propone, por tanto, es que no se entienda la construcción de memoria histórica colectiva como la búsqueda de una única verdad, ni estar de acuerdo con el otro, sino que la escucha del otro permita un proceso de reorganización a partir de la experiencia vivida, de esta forma se llega a un proceso narrativo que no se limita ni al archivo ni a la réplica sin sentido del pasado que perpetúa sentimientos de odio en la sociedad.

Para lograr que la verdad que se convertirá en oficial no sea indebida con la *víctima que no ha llegado a ser víctima*, lo primero que se debe entender es que la “víctima no debe ser entendida como un reservorio de lecciones éticas (...) sino como el producto de diversos efectos simbólicos que provoca un informe oficial, su situación de afectado debe ser analizada en el contexto específico en que se producen procesos de construcción colectiva de memoria oficial”. (Castaño y Jurado, 2019, p. 155)

Se trata, por tanto, como lo menciona Pérez (2019) de “problematizar si contamos con recursos sociales y políticos para efectuar las consecuencias prácticas de dichos recuerdos, o, en otros términos, para ejercer

las lecciones morales derivadas de aquellas memorias” (p. 223). Pero el problema al que se refiere ese autor se dirige a la movilización de los eventos traumáticos a lo largo del siglo XX lleno de conflictos bélicos, genocidios y, especialmente el Holocausto para, de forma preventiva, evitar su repetición en el futuro (Pérez, 2019). Aunque en Colombia también hay la experiencia de muchos años de guerra, masacres, secuestro, terrorismo, esas son situaciones que se han transformado, disminuido, pero no desaparecido, por lo que el proceso retrospectivo del conflicto en Colombia aún es insuficiente para que la construcción de memoria tenga la presencia suficiente para dibujar un campo político real y efectivo en el país. Entonces los colombianos lo que están viviendo casi incrédulamente es “la ruptura del tiempo, la ficción de un nuevo comienzo, la noción de una destrucción creativa, la invención de la historia y la aceleración del cambio” (Pérez, 2019, p. 225).

Sin embargo, otra área con gran experiencia es la pedagogía y sus aportes a los desarrollos sociales de cada momento histórico. Se presenta a continuación una reflexión sobre la capacidad de la Pedagogía hacia la educación para la paz a las generaciones colombianas más jóvenes y futuras que podrán hacer uso de la Memoria Histórica como herramienta de la no repetición de los hechos y sin esquemas mentales emocionales, sino con el respeto y la responsabilidad debida a una nación que ha sufrido la guerra pero que sobre todo intenta hacer tránsito hacia la paz.

Se ha tomado como base el artículo “¿Qué es eso que se llama pedagogía?” de Mario Díaz Villa (2019) quien presenta a la pedagogía con una perspectiva sociológica, la cual se considera como el enfoque correcto para plantear la educación para la paz cuya principal herramienta son los archivos del Centro Nacional de Memoria Histórica y del Centro de Investigación en Memoria Histórica Militar y todos aquellos relatos de las comunidades víctimas del conflicto armado no internacional de Colombia.

Adicionalmente, Díaz (2019) justifica que la educación tiene la capacidad de transformar las relaciones sociales y, de esta manera, “a la constitución de nuevas realizaciones de la subjetividad, la identidad y de las prácticas sociales individuales y colectivas” (p. 13). Esta afirmación,

permite la transformación, desde la educación en primera infancia hasta la universitaria, de la violencia estructural -que por herencia de décadas en conflicto y una “narco-cultura”- en la sociedad colombiana. Por tanto, resulta necesario comprender el papel que desempeña la pedagogía en la constitución de los nuevos tipos de relación e identidad sociocultural, educativa, profesional, etc. (Díaz, 2019, p. 13).

En este sentido, a través de la pedagogía, se pueden identificar potenciales en la creación de una identidad como colombiano que recoja no solo su historia patria sino la historia reciente conflictiva, descentrándola de la lucha política, emocional y subjetiva que es intrínseca a los ejercicios de construcción de Memoria Histórica; en palabras de Díaz (2019) “la pedagogía regula regímenes de identidad” (p. 14). Es en este punto que las herramientas educativas y los insumos informativos son de gran importancia para el desarrollo del ejercicio pedagógico del docente quien tiene un papel determinante en la configuración de cátedras de la paz basadas en memoria, para que sus estudiantes aprendan en la diversidad, la tolerancia, la resolución de conflictos y sobre todo la apropiación de una historia que ha determinado el camino de un país cuyo fin último es prevenir e identificar acciones que permitan evitar hechos victimizantes, como los ocurridos en los últimos 52 años, vuelvan a ocurrir en el país.

Esta perspectiva sociológica de la pedagogía permite analizar la relación entre los principios de comunicación y los diferentes contextos socializantes en los cuales los aprendices adquieren imágenes de conducta y carácter (Díaz, 2019). “Este aspecto es de vital importancia si se asume que existe una relación estrecha entre [...] el sistema cognitivo de los educandos y la consecuente internalización de formas específicas de identidad” (Díaz, 2019, p. 16).

Poder usar la Memoria Histórica Colectiva de Colombia al servicio de la pedagogía para educar para la paz, interesa porque con esta perspectiva pedagógica se puede entender a la pedagogía como dispositivo transhistórico, que permite establecer su papel en la constitución de un determinado tipo de conciencia e identidad en la interacción social (Díaz, 2019).

Por otra parte, la pedagogía para la paz, permite reflexionar los principios de la moral, lo cual permite identificar valores que se deben generalizar, proteger y promover dentro de la sociedad colombiana postconflicto. “La moral se acepta como un todo integrado de valores que están en la base del discurso regulativo que también impone límites —controles— que se asumen como marcas espirituales diferenciales y diferentes de conformidad con la diferenciación de los valores reproducidos” (Díaz, 2019, p. 20).

El cambio de pensamiento bélico y de supervivencia a uno de paz y convivencia, se dibuja como un ejercicio que representa un gran esfuerzo por parte no sólo de las instituciones gubernamentales sino de la población colombiana en general, debido a que este proceso puede ser asimilado en términos de beneficios para las víctimas y “garrote” para los victimarios. Asemejar la justicia transicional con esa idea es peligroso para la sociedad nacional, puesto que en la búsqueda de un castigo (social) y de reparación, se puede llegar a caer en el error de una justicia con tintes de venganza en declive del perdón y de la muy importante cohesión social, perpetuando en el tiempo las condiciones de víctimas y victimarios.

Por lo anterior, la definición de justicia transicional corresponde a las necesidades del cambio que debería hacer la sociedad colombiana:

Es un conjunto de medidas que diferentes países han utilizado para dar solución a las graves violaciones a los derechos humanos, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad cometidos en un conflicto armado. En esos contextos se hace necesario un mecanismo temporal para que los responsables rindan efectivamente cuentas por sus acciones y garanticen a las víctimas el derecho a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. La justicia transicional pone en el centro a las víctimas, escucha sus relatos sobre el daño sufrido y les reconoce sus derechos. (Conozca la JEP, 2016, p. 3)

Los buenos planteamientos y la adecuación de la justicia transicional al ordenamiento estatal, se denota igualmente en la definición propia que colombianos han hecho de la misma, la Jurisdicción Especial para la Paz es:

El componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), creado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La JEP, como mecanismo de justicia transicional, tiene la tarea de investigar, esclarecer, juzgar y sancionar los más graves crímenes ocurridos en Colombia durante más de 50 años de conflicto armado, y hasta el 1 de diciembre de 2016. (Conozca la JEP, 2016, p. 2)

Ahora bien, para alcanzar eso que se conoce como; “Paz estable y duradera” se debe tener en cuenta que la ausencia de un conflicto bélico, o el terminar de una guerra sólo se puede entender en términos de un estado de tranquilidad al interior de los grupos, es decir en términos de paz negativa (Cabello, 2013), por lo que entender las manifestaciones, características y fenómenos de las guerras es esencial para alcanzar la paz positiva, entendida esta como la situación en la que las necesidades humanas básicas están cubiertas, existe justicia social y un correcto desarrollo (Cabello, 2013); por tanto, la paz debe ser un escenario alejado de la simple ausencia de conflicto.

Una vez se dan las condiciones mínimas para la edificación incesante de justicia social, y la satisfacción de las necesidades humanas básicas (Concha, 2009), se da paso a la reducción de la violencia cultural y estructural. Johan Galtung²⁵ define la violencia estructural como la “violencia indirecta originada por la injusticia y la desigualdad derivadas de la propia estructura social, ya sea dentro de la propia sociedad o entre el conjunto de las sociedades” (Muñoz, 2005).

Siguiendo entonces la definición del conflictólogo y la entrevista hecha a Cristoph Harnisch, jefe del Comité Internacional de la Cruz Roja el pasado 10 de febrero de 2019, en la cual se dejó en claro que en el país hay un Conflicto Armado No Internacional (Castrillón, 2019), se hace una llamada clara a incentivar métodos de inserción de paz positiva en la sociedad colombiana, una cultura de paz que se aleje de la violencia cultural, entendida esta última como aquella que “por costumbre o por las pautas educativas de la sociedad, justifica o incluso permite las injusticias cometidas, viéndolas como algo natural, por lo que la violencia

25 Exponente de la conflictología

cultural sirve de sustento teórico, filosófico y práctico de la violencia estructural” (Muñoz, 2005).

Conclusiones

Los constructos de memoria histórica han influenciado directamente la cultura política de los países donde se ha necesitado de este mecanismo; teniendo en cuenta que la cultura política está asociado a valores específicos y propios de cada sociedad, se debe considerar que las emociones pueden cultivarse –a través de la educación y el arte, por ejemplo– en pro de la construcción de la cohesión social. Pero, tomando en consideración que la memoria histórica también es política, resulta fundamental que esta tiene la capacidad de formar acciones sociales e incluso identidades políticas, de ahí que, en la lucha de las memorias por convertirse alguna en hegemónica y en verdad, se use con finalidades de reproducir órdenes sociales de tipo políticas.

De la mano con lo anterior, la orientación emocional de la memoria histórica colectiva sea presa de la política y no se aleje de la subjetividad, mantendrá en el tiempo posturas diferenciadoras de víctima y victimario, obstaculizando la construcción de la paz y la reconciliación. Pues la memoria histórica tiene dos efectos en los individuos, por una parte, domina la mente y por otra se apodera del corazón (Villa, et al., 2019).

De esta manera, con lo planteado hasta ahora, es claro que en Colombia se constituirá una memoria hegemónica, por tanto lo que debe intentarse es que esa memoria identifique incluso a aquellas *víctimas que no han llegado a ser víctimas* (Castaño y Jurado, 2019, p. 154) y a toda una nación que se ha construido en las diferencias abismales entre colombianos que viven en el Chocó y los bogotanos, por ejemplo, e incluso a los victimarios que la misma violencia en algún momento los hizo ser víctimas, como a los militares que en representación del Estado además de ser héroes de la patria han sido víctimas e incluso victimarios.

Partiendo de los postulados anteriores, la memoria histórica oficial en consecuencia es un relato que se da en un tiempo determinado y

específico que está por encima de la subjetividad de las colectividades y de los individuos, pues no tiene la capacidad de rememorar con el dolor de cada víctima de hechos violentos (Castaño y Jurado, 2019), así es que se produce la memoria que se convertirá en hegemónica y que se aparta de la lucha política de las memorias por la hegemonía. De esta manera es que se le da legitimidad al informe oficial en cuanto que hay víctimas que logran reconciliación a través del informe oficial y aquellas que no lo pueden hacer (Castaño y Jurado, 2019, p. 155). Esto debido a que en la pretensión de esclarecer la verdad de los hechos se definen por igual las características en conjunto de quien se reconoce víctima y de aquella que no (Castaño y Jurado, 2019).

Lo anterior permite que exista un “cierre simbólico en la forma de verdad absoluta de los informes oficiales de memoria” (Castaño y Jurado, 2019, p. 156), dando paso entonces a la posibilidad de que las generaciones venideras puedan recordar de forma objetiva y puedan generar transformaciones políticas a partir de narraciones hegemónicas (Castaño y Jurado, 2019), eliminando así la nociva diferenciación entre víctima y victimario, que impide llegar a la cohesión social de la sociedad que intenta dejar atrás la experiencia de violencia, proporcionando a la historia de sentido social:

El sentido de lo acontecido no se encuentra en los hechos mismos sino en su narración. Trata de dar sentido al trauma y ser testimonio de la posibilidad de dar cumplimiento a un ideal social de posconflicto (la paz, la reconciliación, la justicia, el reconocimiento). En este sentido, comprendemos la memoria como una construcción en torno a un vacío, a una falta (repetimos, en un doble sentido: se construye una memoria que hable de la ruptura para dar cumplimiento al cierre de esta). (Castaño y Jurado, 2019, p. 164)

Finalmente, después del relato y de que las víctimas y las *víctimas que no han llegado a ser víctimas*, se sientan, las primeras identificadas por el relato y las segundas no identificadas, el informe final de las comisiones de la verdad y los archivos de memoria histórica oficiales deben ser insumos prácticos para la historicidad que además de ser objetiva y haber estudiado esa memoria que convirtió en hegemónica; le puede entregar

a las generaciones futuras un hecho que puede llegar a ser reinterpretado pero no adoptado con emociones que no lleven al cierre correcto de ciclo de victimización sino a la apertura de un momento en el que se tomen las medidas para que no vuelva a ocurrir, consientes que las personas son capaces de cometer hechos atroces contra otras. De modo que el ejercicio de memoria histórica colectiva no está pensado en que todas las víctimas se identifiquen y se sientan cómodas plenamente con la memoria constituida como hegemónica, sino en que se entregue en el futuro como un hecho cierto que puede evitarse que vuelva a ocurrir, “generando transformaciones profundas en las percepciones y los imaginarios sociales” (Castaño y Jurado, 2019, p. 160).

Entonces, la memoria histórica colectiva y la pedagogía son herramientas que juntas pueden garantizar la No repetición de los hechos y allanar el camino de la transición hacia la paz, que exige mucho a la sociedad y sobre todo a las víctimas, pero que se debe hacer juntamente con los victimarios, consolidando los comportamientos socioculturales deseados por todos, y que transforman la violencia estructural a una cultura de paz, en todas las expresiones sociales e individuales de la vida.

Si bien en Colombia, se logró dar por terminado uno de los escenarios que ha puesto al país en un contexto de conflicto armado interno, la transición hacia la paz se debe ir construyendo paulatinamente, desde las cátedras para la paz, hasta las políticas públicas que garanticen el goce de derechos humanos a todos los colombianos. Para que este proceso de paz logre lo anteriormente expuesto, se debe tener siempre en la mira el Principio de la Libertad de John Rawls “cada persona debe tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas iguales compatibles con un esquema similar de libertades para otros” (trad. 2012). Es decir que la libertad de la víctima para gozar de la restauración de sus derechos y libertades debe ser igual que la libertad del victimario de gozo en su reinserción a la vida civil —esto sin ir en detrimento del pago penal que debe hacer por los hechos cometidos y que es materia propia de la JEP—.

De la mano con lo expuesto por Rawls, está el hecho que las diferenciaciones no permiten la garantía de los derechos humanos y por el

contrario pueden ser discriminatorios, tal y como lo ha demostrado la historia, entre la diferencia que se ha tenido en la garantía de derechos entre hombre y mujeres, musulmán y no musulmán, y más recientemente entre víctima y victimario.

En conclusión, la transición de la guerra a la paz es un proceso lento, para algunos doloroso, pero ese proceso debe garantizar el disfrute de los beneficios de la justicia de todos por igual, el rótulo de víctima no puede ser promovido por la memoria histórica ni por el derecho de las víctimas a la verdad, por el contrario, la memoria histórica debe ser rediseñada para que esté al servicio de la cohesión social y no de la diferenciación entre víctima y victimario. La historia es importante, es la que forja el futuro y le da sentido al presente, no se trata de olvidar ni de impunidad, se trata de que el recuerdo no condene a ningún ser humano a la indignidad y que la justicia se aleje de la moral en el momento de repartir beneficios iguales para todos aquellos que participen en el paso de la guerra a la paz.

Lo que se propone es difícil de alcanzar, incluso de entender, pero sólo así la justicia puede seguir con los ojos vendados.

SEGUNDA PARTE

ANÁLISIS Y CASOS DE ESTUDIO

LA FRONTERA COLOMBO-VENEZOLANA: UN LINDERO PROBLEMÁTICO*

Armando Borrero Mansilla

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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.

Resumen

Las amenazas a la seguridad nacional en la frontera colombo-venezolana tienen una historia larga y tortuosa, tan larga como los conflictos internos colombianos y tan cambiante como las alternativas de los desbalances económicos que estimulan el contrabando. Este último factor no es per se, una amenaza necesariamente grave, sino un estímulo para la intromisión de grupos de delincuencia organizada en el control de los intercambios ilegales para configurar amenazas, tanto más graves, cuanto mayor sea el botín por controlar.

En los últimos tiempos, los contrabandos de sustancias psicoactivas, combustibles, el tráfico de armas y de personas, han sido motores de una escalada preocupante de las bandas armadas al servicio de la delincuencia internacional. La presencia de las guerrillas colombianas y el hecho de delinquir en ambos territorios introduce un factor de disturbio permanente durante décadas. Como telón de fondo, los desencuentros de los Estados vecinos han agravado la situación, porque no permiten acuerdos para la cooperación en la lucha contra las amenazas presentes. La segunda causa de preocupación se deriva precisamente de las malas relaciones entre los Estados vecinos y por esta causa, Colombia enfrenta una amenaza externa. Por improbable que sea un conflicto internacional, no deja de ser una amenaza latente sujeta a la influencia de incidentes y coyunturas conflictivas que puedan quedar, eventualmente, fuera de control.

La larga historia de una frontera viva, con intercambios sociales, culturales y económicos desde la época colonial; historia que ha sido factor de buena vecindad en el pasado, puede ser hoy factor de agravamiento de los conflictos, al hacerlos tan intensos como han sido las relaciones inter-fronterizas.

Palabras clave

Guerrilla, Narcotráfico, Fronteras, Ilegalidad, Territorios, Estado.

Abstract

National security threats at the Colombian – Venezuelan border have a long and burdensome history, long as the Colombian internal conflict itself, and rapidly changing as the alternatives to the economic disbalances

stimulating illegal economic activities such as smuggling. This last factor is not a serious menace per se, instead it is an economic incentive for criminal organizations to control illegal market exchanges which, in turn, helps them to configure even largest threats boosted by the loot they aim to control.

In recent times, unlawful exchanges of banned commodities such as psychoactive substances, fuel, guns, and people, have contributed to a rising escalation in the number of armed groups working for international criminal organizations. The presence of Colombian guerrillas, conducting criminal activities in both sides of the border introduce a condition of permanent turmoil. Furthermore, as background, the conflictive relation between the two countries have had serious consequences as cooperation agreement to face these threats have been difficult to reach.

The second reason to worry derives from the bad relations between these neighboring countries and, for this reason, Colombia faces an external threat. As improbable as it may sound an international conflict, it remains a present threat related to a conflictive context which can, eventually, end up being out of control.

The long history of a lively border, characterized since the Colonial times by social, cultural, and economic exchanges, elements which have contributed to build good neighboring relations in the past, can be today a serious factor in the escalation of current conflict, making as intense as it was the previous inter-border relations.

Keywords

Guerrilla, Drug Trafficking, Borders, Illegality, Territories, State.

Introducción

La frontera terrestre más larga de Colombia se comparte con Venezuela, se trata de unos límites muy variados en términos geográficos, demográficos y culturales. Siempre, desde la colonia española, ha tenido la característica de ser una frontera viva. Los contactos sociales son profundos y de modalidades diversas según los tramos, muy bien delimitados por la geografía, la economía y las subculturas regionales de uno y otro país.

En la geografía se distinguen claramente tres tramos diferentes: Uno muy corto de la llanura caribe en el que se encuentran los territorios semidesérticos de La Guajira en la parte occidental, con la depresión marabina en la parte oriental. Un segundo tramo, el andino más largo que el anterior que va desde las últimas estribaciones de la serranía de Perijá en La Guajira hasta los llanos orientales, en Arauca; tramo marcado por la cordillera oriental colombiana y valles adyacentes, a uno y otro lado de la axila geográfica producida por la bifurcación del norte de la cordillera oriental en dos ramales, de manera que el ramal del sur penetra en Venezuela. El tercer tramo corresponde a la Orinoquía, con un breve tramo amazónico en el Guainía, marcado por grandes ríos de la cuenca del Orinoco, como el Arauca, el Meta, el propio Orinoco como límite, y en el extremo sur, el Atabapo y el Guainía o Río Negro en la triple frontera de Colombia, Venezuela y Brasil.

En lo económico, social y cultural, como ya se comentó, las interrelaciones son vehementes. En el norte se presenta el caso de una etnia indígena, los Wayuu (de la familia arawak) que vive a uno y otro lado de la frontera con una identidad muy marcada de comunidad originaria que no se refiere a las identidades nacionales. En la zona andina se dan

dos situaciones diferentes: la serranía de Perijá es sumamente escarpada y no permite mayores contactos. Los valles del Catatumbo, el Zulia, el Pamplonita y el Táchira, en cambio, sirven de punto de encuentro de las poblaciones desde la época misma de la conquista española en el siglo XVI. Allí convergen los andinos venezolanos con los santandereanos colombianos. Entre el Norte de Santander y el Táchira, las relaciones familiares, las actividades económicas canalizadas por la única salida al mar hasta el siglo XX, la ruta comercial fluvial hasta Maracaibo contribuyó en el pasado a la formación de lo que en esa frontera se denomina como “el tercer país”. Antes de la integración más completa de estas regiones a sus respectivos centros nacionales, las relaciones sociales saltaban las fronteras. Desde Mérida hasta Pamplona y por 4 siglos, la homogeneidad fue notable.

Algo similar ocurre en los llanos orientales: hay, además de las identidades nacionales, una identidad común, muy notoria en las manifestaciones culturales de los llaneros. En el conjunto de los departamentos colombianos del Meta, Casanare, Arauca y Vichada, con el conjunto homólogo de Barinas, Apure, Portuguesa, Cojedes y Guárico, los habitantes se reconocen como “llaneros”.

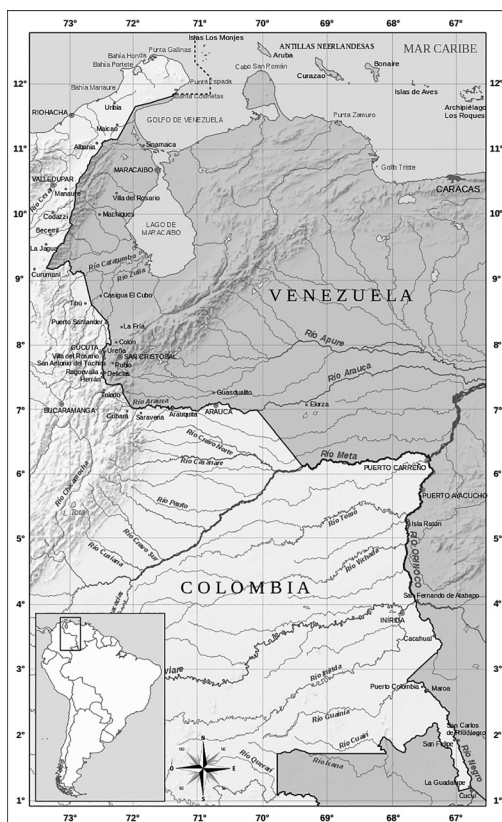
La deducción del carácter vivo de la frontera la convierte en un fenómeno social destacable en América del Sur. El mismo fenómeno que puede ser visto como positivo para la integración binacional, en otro sentido, favorecedor de la concentración de violencias y transnacionalización de actividades delincuenciales organizadas de alcance vasto. El conflicto armado colombiano se visualiza con resistencia en las fronteras y alteraciones económicas, como lo precios de los combustibles, estimulan actividades de contrabando y muchas formas de delincuencia asociada. El narcotráfico, tanto en los primeros eslabones de la cadena, los cultivos, como en los intermedios y finales, a saber, producción de base de coca, introducción de precursores químicos, refinación, comercialización y lavado de activos, ha encontrado en la frontera muchos estímulos para prosperar.

Los cultivos de coca en el Catatumbo y en los llanos, se juntan con los precursores más baratos en Venezuela y con las facilidades para el trasvase de capitales. Recientemente, la crisis humanitaria en Venezuela,

factor de migraciones masivas, se convierte en dinamizador de actividades ilegales de todo tipo, tales como tráfico de personas, contrabandos variados, tráfico de armas y extorsión por parte de grupos armados pertenecientes al narcotráfico y al contrabando de gasolina. De La Guajira hasta los llanos orientales, la frontera se ha convertido en una verdadera “corte de los milagros” plagada de crimen y vicio.

El conflicto armado se traslada a las fronteras, y la de Venezuela es la más atractiva por causa de la protección que el gobierno de Venezuela les prodiga a las guerrillas colombianas. La suma de ambientes criminales produce una sinergia que potencia los grupos criminales.

Figura1. Mapa de la frontera colombo-venezolana



Fuente: Shadow, F. (1 de marzo del 2011). Mapa de la frontera Colombia-Venezuela. [PNG]. Obtenido de <https://bit.ly/2WHJBlr>

1. La configuración de las amenazas

La frontera colombo-venezolana tiene como trasfondo de los problemas generadores de distintos tipos de amenazas, el contrabando. A lo largo de los siglos, desde la Colonia, el trasiego de productos de uno al otro lado, al margen de reglamentaciones, ha sido una constante. En el tramo norte, la península de La Guajira fue el punto de entrada de productos británicos y holandeses en la Colonia y en el primer siglo de la República. Después se “globalizó”. Toda suerte de tráfico ha marcado la vida económica de esa región. Riohacha, Maracaibo y las Antillas Holandesas, eran los polos de los tráfico. En la segunda mitad del siglo XX creció Maicao como una ciudad comercial basada en el contrabando. Hoy, el producto que ha rebasado las cuotas de rentabilidad de tráfico ilegal es la gasolina venezolana, en décadas anteriores la marihuana tuvo el primer lugar.

La práctica comercial ilegal ha conformado toda una subcultura muy arraigada en la sociedad. El contrabando se admite como una actividad socialmente aceptada, parte importante de la tradición regional. En ese cuadro valorativo, se entiende que se facilite el desarrollo de todo tipo de actividades ilegales.

En la región central de la línea fronteriza, la frontera entre el departamento colombiano del Norte de Santander y el Estado Táchira de Venezuela, el intercambio ha sido permanente, pero hasta el siglo XX era como parte constitutiva de una región común, unida por los lazos de familia muy apasionados entre los pueblos del Norte de Santander y sus vecinos del Táchira. La homogeneidad de la población es étnica y cultural.

En un mercado regional limitado, el contrabando era una especie de tráfico compensatorio según las ventajas comparativas de los productos entre uno y otro lado de la frontera. Los productos eran los típicos de una región cuya economía se fundaba en la agricultura y la ganadería. Los mismos eran parte de un mercado regional muy aislado de los centros de los respectivos estados, y no tenían connotaciones fuertes de ilegalidad: Cacao, ganado y café se transaban al vaivén de los precios y de las posiciones monetarias. La irregularidad se daba frente a las regu-

laciones aduaneras, pero el producto no era ilegal (como sí lo es el tráfico de estupefacientes).

Ya en la segunda mitad del siglo XX, el contrabando comenzó a adquirir perfiles más irregulares, en cuanto aparecieron prácticas de intercambio ilegal de mayor tamaño y fuera de los límites de actividad compensatoria entre mercados regionales tradicionales. El contrabando adquirió dinámicas “nacionales” para decirlo de manera aproximada. Primero el contrabando del café, que iba de Colombia a Venezuela, estimulado por el Pacto Mundial del Café. En los años 50 Venezuela tuvo dificultades para completar su cuota de café exportable y la ley de los vasos comunicantes hizo que el café se introdujera de contrabando desde el Norte de Santander hacia Venezuela. El precio mayor y la elusión de la “retención cafetera” un mecanismo colombiano para controlar la masa de divisas que ingresaba en épocas de dificultades cambiarias, hicieron de ese tráfico un forjador de fortunas entre la élite comercial de Cúcuta.

Más adelante, otro mecanismo del comercio exterior colombiano, un estímulo a las exportaciones que consistía en una devolución monetaria aplicada a los impuestos de los exportadores, estimuló la corrupción de las autoridades aduaneras que certificaban exportaciones ficticias para que el supuesto exportador pudiera obtener el beneficio de la reducción. Las modalidades utilizadas para darles apariencias de legales a estas exportaciones simuladas forman parte de la leyenda picaresca en la ciudad de Cúcuta. Para finales del siglo pasado ya había estructuras más o menos consolidadas de contrabando.

El volumen de intercambio aumentó con el contrabando de gasolina. La diferencia del precio se hizo cada vez mayor con el consiguiente estímulo para la demanda del combustible venezolano. La depreciación del bolívar ha llevado en la práctica a una gasolina casi gratuita en territorio venezolano y su venta en Colombia produce ganancias extraordinarias. El lado oscuro del asunto estriba en una organización de bandas criminales que intentan monopolizar por la fuerza, el ingreso y la distribución al detal. El botín es tan grande que ha implicado organizaciones armadas de alcance nacional, como se verá más adelante al caracterizar las amenazas a la seguridad.

Existe hoy un problema coyuntural que afecta profundamente las condiciones de manejo de los factores de disturbio en la frontera. Se trata del distanciamiento de los dos Estados por razones políticas, hasta el punto de no tener relaciones diplomáticas. La otra consecuencia es el estado crítico de la economía venezolana, que ha producido una gran emigración, donde la cuota mayor es la que llega, por causa de la proximidad y de la cercanía cultural a Colombia. En el momento la cifra de migrantes a Colombia se acerca al millón y medio de personas (R4V, 2019).

2. Las amenazas a la seguridad

El cuadro que se presenta en la actualidad es complejo y las amenazas tienen que ver con las relaciones entre los Estados, con la delincuencia organizada transnacional, con delincuencia menor propiciada por la ilegalidad reinante en la frontera, con la protección que Venezuela les brinda a grupos armados colombianos, el ELN (Ejército de liberación nacional) en primer lugar, y con la corrupción generalizada que producen los intercambios desregulados. Las amenazas se pueden discriminar de la siguiente manera:

La amenaza tradicional: el Estado Venezolano

Entre los Estados colombiano y venezolano se han dado situaciones de tensión a lo largo de la historia, pero siempre los desencuentros se han logrado manejar con sensatez por las vías diplomáticas. En la actualidad, y por razón de las diferencias políticas agudas entre los gobiernos, se especula sobre la posibilidad de un enfrentamiento bélico entre Colombia y Venezuela. Bien mirado el asunto, la hostilidad se ha manifestado con enfrentamientos diplomáticos y mediáticos. La posibilidad de una guerra no tiene muchos asideros, sin que sea descartable por motivos fuera de control; pero, se ve lejana una decisión racional en favor de esta alternativa. Venezuela no tiene como afrontar los costos de un conflicto convencional y Colombia nada tiene que ganar con una

aventura de esa complejidad, aparte de que tampoco, aunque tenga en este momento más recursos, no cuenta con la solvencia para pagar unos costos que pueden resultar imprevisibles. La vecindad obliga a pensar en consecuencias indeseables de largo plazo. Una enemistad histórica sería un peso insoportable, y mutuamente desventajosa, para dos sociedades nacionales que han tenido una vecindad tan fuerte como la establecida desde la conquista española.

La amenaza de un enfrentamiento entre Estados no es, sin embargo, descartable del todo. En una coyuntura prolongada de tensiones, un incidente fuera de control puede dar lugar a que se produzca lo que los polemólogos llaman “el incidente de efecto instantáneo”, desencadenador del fenómeno “bola de nieve” que lo haga causal de un conflicto generalizado.

El peligro de esta probabilidad estriba, no tanto en la magnitud del choque imprevisto, sino en la dificultad para aislarlo y manejarlo por canales diplomáticos, cuando los Estados tienen una comunicación indirecta y de una pésima calidad. Una situación hipotética se puede pensar a partir de un hecho histórico. ¿Qué hubiera sucedido en agosto de 1987, si se hubiera producido un intercambio de fuego entre navíos de las Armadas enfrentadas en el golfo de Coquivacoa o de Venezuela? En ese momento hubo comunicación e intervención de la comunidad internacional y los gobiernos no habían llegado a ordenar el uso de la fuerza. Pero la tensión hubiera podido llegar al uso de las armas y al consiguiente efecto de “bola de nieve”. Hoy la probabilidad sería mayor por lo anotado de la incomunicación y por ausencia de un mínimo de buena voluntad.

Hasta el momento se han presentado roces motivados por incursiones venezolanas y por los enfrentamientos con grupos delincuenciales, o entre otros por el control de los negocios. Un peligro mayor lo constituyen las guerrillas del ELN respaldadas por el gobierno venezolano, porque pueden generar situaciones de ataques continuados tolerados y apoyados por un gobierno hostil. Hasta ahora ha prevalecido la conciencia de que una intervención militar, aparte de la imprevisibilidad de los desarrollos y de las consecuencias de esta, no es el método más adecuado

para resolver la profunda crisis que vive Venezuela. Pero si prevalecen posiciones aventureras que favorezcan incidentes como el del paso y establecimiento de un campamento por parte de un destacamento del ejército venezolano en Arauca, se puede caer en dinámicas peligrosas para la paz regional.

La amenaza guerrillera

Hasta ahora la actividad del ELN ha sido fomentar su presencia en organizaciones sociales y en agencias estatales. Las actividades violentas se han concentrado en sabotajes y terrorismo. El secuestro y la extorsión han sido conductas sostenidas, pero han evadido el combate abierto. Esto puede cambiar si continúan fortaleciéndose con el reclutamiento de remanentes de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo) y con los recursos del narcotráfico y de la minería ilegal. El refugio venezolano les ha permitido controlar esos mismos negocios en áreas cada vez más amplias del territorio venezolano.

El ELN tiene presencia en todos los tramos de la frontera, pero hay dos zonas críticas: El Catatumbo en el Norte de Santander, que tiene frontera con el Estado del Zulia principalmente, más un pequeño sector con el Estado Táchira, y el departamento de Arauca donde el ELN tiene el mayor arraigo que ha conseguido en el país. Puede decirse que el ELN ha establecido una trama muy compleja de relaciones sociales. Esta trama abarca tradiciones familiares (puede haber familias de 3 generaciones guerrilleras), organizaciones comunales, agencias del Estado infiltradas, partidos políticos condicionados para poder actuar, empresas económicas y congregaciones religiosas.

Ya en los años 80, los gobiernos locales y el departamental, sólo podían actuar si hacían acuerdos de “gobernabilidad” con el ELN, que implicaban concesiones burocráticas y desvío de recursos presupuestales para la organización guerrillera. En Arauca, la amenaza debe ser combatida, tanto militar y políticamente, como en el plano cultural y social.

La amenaza de la delincuencia organizada

En la introducción quedó claro como los desequilibrios económicos generan dinámicas económico – sociales, que son terreno abonado para negocios ilegales. Dos ejemplos, en dos épocas distintas, son una demostración de esos vasos comunicantes. El café en los años 50 y 60 y la gasolina en los últimos tiempos.

Hace ya más de medio siglo se dio un desequilibrio en el negocio cafetero. Venezuela obtuvo una cuota de exportación, dentro del Pacto Mundial Cafetero, que no podía atender sin sacrificar el mercado interno. Eso generó una demanda que atendió el contrabando. El café producido en el Norte de Santander pasaba a Venezuela para completar la cuota de exportación. La misma demanda, hizo que el precio pagado en Venezuela fuera superior al del mercado colombiano. Grandes fortunas del pasado cucuteño tuvieron su origen en el contrabando del café.

Más cerca en el tiempo, está el contrabando de gasolina que opera en sentido contrario, de Venezuela para Colombia. Décadas atrás, en medio de la bonanza petrolera de los años 70 y 80 del siglo pasado, el gobierno venezolano adoptó una política populista, la de subsidiarle a sus ciudadanos, el consumo de gasolina para automotores. Establecer un subsidio puede ser fácil. Desmontarlo es difícil. A veces, imposible. Nadie quiere pagar los costos políticos de subir los precios. El desequilibrio con los precios del combustible en Colombia llegó a ser muy grande. Hoy la gasolina resulta ser un regalo, en la práctica, para la gente. Las ganancias de obtener una gasolina a precios ínfimos y venderla en Colombia con ganancias exorbitantes, han traído toda clase de desventuras para la seguridad ciudadana y ahora, para la seguridad nacional.

El contrabando de gasolina ha traído organizaciones mafiosas de otros sectores de la economía ilegal, como son las bandas criminales al servicio del narcotráfico y de otras actividades económicas ilegales. En la frontera operan o han operado, organizaciones como los Urabeños y los Rastrojos, los que a su vez compiten entre sí, y se enfrentan con armas para garantizar su permanencia en el negocio. Estas organizaciones

grandes, capturan las estructuras delincuenciales locales para ponerlas a su servicio. La frontera ha sido escenario de disputas entre las guerrillas y las organizaciones mafiosas, los distintos grupos, especialmente los “Rastrojos” y los “Urabeños”, se han trenzado en lucha sin cuartel por el control de los negocios ilegales.

La obra más completa sobre la situación fronteriza es la de Ariel Ávila quien documenta la presencia y la jerarquización de los grupos con poder para controlar sectores de la frontera. Queda claro cómo los Rastrojos llegaron a ser el grupo armado con más poder, por encima de las FARC-EP y del ELN, y también cómo la llegada de los “Urabeños” a la disputa se relaciona con la lucha entre los “Rastrojos” y antiguas estructuras del paramilitarismo de la costa, para controlar los negocios que antes monopolizaron la AUC (Autodefensas Unidas de Colombia). Los “Rastrojos” controlaron la frontera en La Guajira y en el área metropolitana de Cúcuta. Los “Urabeños” lograron avances significativos, no así en La Guajira. Cuentan con estructuras armadas en los Estados venezolanos de Zulia y Táchira. Se suma a los grupos mencionados el de las “Águilas Rojas” y estructuras mexicanas del narcotráfico, aliadas a los “Urabeños”. Estos grupos están en Táchira, de preferencia, y les disputan a los “Rastrojos” el control. (Ávila, 2012). Para completar el complejo contexto, la Guardia Nacional Bolivariana de Venezuela, cuenta con una larga tradición de prácticas corruptas, opera como una mafia que abastece el comercio ilegal transfronterizo.

3. Las guerrillas en territorio venezolano

Para mediados de la década de los ochenta ya las guerrillas, sobre todo la del ELN, recibían grandes aportes económicos entregados por las empresas nacionales y multinacionales que comenzaban la instalación del oleoducto Caño Limón — Coveñas en el municipio de Arauquita del departamento de Arauca, frontera con Venezuela, como fórmula para evitar que estas organizaciones armadas sabotearan el proyecto de transporte de crudo de petróleo hasta los puertos de Coveñas, ubicados en el departamento de Sucre en la costa Atlántica. (Ávila, 2012, p. 226)

La cita anterior permite una evocación de los años 80. En el Norte de Santander la gente decía, en los años finales de esa década, que la guerrilla llegó a ese departamento “como por entre un tubo”. El tubo del oleoducto Caño Limón-Coveñas. Y al tiempo, éste recuerdo lleva a otro: el papel jugado por la Manessman, empresa alemana que ha dado que hablar, en materia de conflictos, desde cuando en 1909 sus maniobras empresariales casi dan origen anticipado a la Primera Guerra Mundial: esta empresa estuvo detrás del famoso incidente de Agadir, que llevó al borde del enfrentamiento a Alemania con Francia y la Gran Bretaña.

¿Cuál fue la relación del “tubo” con la expansión guerrillera?, el ELN trabajaba afanosamente por reconstruirse después de los golpes recibidos en los años anteriores. El dinero que fluía desde la avioneta al servicio del controvertido agente alemán Werner Mauss y de los maletines de sus asistentes, le sirvió de tónico para revivir al ELN. La empresa alemana fiel a su tradición de pragmatismo amoral decidió pagar por la no voladura del oleoducto. La extorsión fue estimulada por el pago ilegal y el ELN resultó buen alumno. El oleoducto fue terminado y entró operación. Después ha sido atacado cientos de veces por el mismo ELN, pero la Manessman se salió con la suya. Las consecuencias se las dejaron de herencia a los colombianos.

La misma obra citada, considera que la recuperación económica de la guerrilla los estimuló para hacer incursiones en el otro lado de la frontera y para sacar provecho de la falta de control, y de unas fuerzas armadas venezolanas que no se mostraban muy dispuestas a combatir, ni tampoco contaban con experiencia en el combate contra fuerzas insurgentes organizadas como guerrillas. Debe anotarse que tanto las FARC-EP como el ELN, habían realizado secuestros de hacendados venezolanos en los Estados de Barinas y Apure, pero en los primeros hechos de esta naturaleza, las negociaciones para las liberaciones se habían efectuado en territorio colombiano y no había todavía presencia campamentaria en Venezuela.

En la situación posterior al fortalecimiento económico, comenzó el ELN a realizar acciones de mayor aliento y, por lo tanto, a chocar con las fuerzas de seguridad de Venezuela. Es un período que abarca desde

1986 hasta los finales del siglo XX. Uno de los momentos culminantes de esta etapa fue el ataque del ELN a un puesto militar de la Infantería de Marina venezolana en el sitio fronterizo de Cararabo, en la orilla norte del río Meta, en el tramo en el que sirve de límite entre el Vichada y Apure. En ese período aumentó el secuestro y la extorsión a los ganaderos, mayormente. Ante el agravamiento de la afectación venezolana por factores de violencia provenientes de Colombia y como consecuencia del conflicto interno, el gobierno venezolano debió fortalecer el control fronterizo.

En los meses finales del año 1987, fue creado en Venezuela el Comando Específico José Antonio Páez (CEJAP), una fuerza compuesta por unidades de todas las fuerzas armadas, con la misión de combatir a los grupos guerrilleros colombianos e impedir las incursiones en territorio venezolano. Para ese año, ya algunos grupos guerrilleros de las FARC-EP y del ELN, comenzaron a permanecer en los llanos venezolanos, especialmente en el Estado Apure, donde establecieron campamentos, inicialmente de paso, y luego, cada vez más permanentes.

La franja fronteriza cobró las características de las regiones afectadas por el conflicto armado, pero con la dificultad adicional de tener como actor implicado a otro Estado que sufría las consecuencias de los disturbios de la vecindad. En la obra de Ávila, se caracteriza este momento como de confluencia de controles y de operativos continuos. Textualmente:

En este momento la región se había convertido en un nuevo escenario de conflicto irregular, en la práctica una disputa por la permanencia y el territorio, que llevó al incremento de medidas arbitrarias e ilegales por todos los bandos en contienda, afectando gravemente a sus habitantes. Era común encontrar estrictos controles de entrada y salida de personas a ciertas zonas del departamento de Arauca en Colombia, así como a otros de los estados Barinas y Apure en Venezuela. Los exhaustivos operativos de identificación y control de alimentos por parte de las fuerzas venezolanas eran temidos. Se volvieron cotidianas las detenciones arbitrarias, las desapariciones de manera forzada y los homicidios selectivos, en donde en la mayoría de los casos las víctimas eran acusadas de servir de informantes a algún grupo. (Ávila, 2012, p. 227)

Este cuadro no se limitó a la frontera de los llanos. En los otros dos grandes tramos del lindero, el de La Guajira-Cesar frente al Zulia y el del Norte de Santander frente al Táchira, se presentó una oleada de secuestros y extorsiones favorecida por la dificultad de coordinar las medidas de control entre los dos Estados. El gobierno venezolano acusaba al colombiano de inacción y el gobierno colombiano se debatía en una de las crisis de violencia más graves de la historia: el terrorismo del narcotráfico, el crecimiento de las guerrillas aupadas por el auge económico de las economías ilegales y la inseguridad ciudadana generada por la delincuencia común en campos y ciudades. Todo era prioritario. Las violencias desbordaban al Estado y las fronteras no eran precisamente el lugar de mejor desempeño estatal.

Pronto, otro factor de disturbio pidió su puesto en el cuadro de violencias que presentaba la región. Ya desde los años sesenta, en La Guajira, el cultivo de marihuana había alimentado la primera ola del narcotráfico. En los setenta creció paulatinamente el narcotráfico y en los ochenta se desplegó con una agresividad inusitada. En las enmarañadas interacciones de los grupos ilegales se produjo la situación perfecta para dar origen al fenómeno paramilitar. Grupos sociales con poder afectados por la guerrilla, narcotraficantes convertidos en terratenientes que no estaban dispuestos a tolerar, ni la extorsión ni el secuestro, y en la otra orilla, guerrillas que encontraron en el narcotráfico una fuente de financiación poderosa. En ese caldo político social, nació el paramilitarismo. La disputa por los recursos de las economías ilegales llegó al máximo de intensidad. Los grupos paramilitares se lanzaron a controlar territorios, con los recursos del narcotráfico como motor de sus actividades y de su fortaleza.

En el año de 1994 se habló en el gobierno de la existencia de 350 hectáreas de cultivos de coca en el Catatumbo. En el año 2000 ya se constataba la existencia de 12.000 hectáreas y no faltaron voces que hablaban de muchísimo más superficie sembrada que las estadísticas oficiales no registraban. Sea cierto lo uno o lo otro, el crecimiento fue enorme. La razón del éxito cocalero está en varios factores: primero, el éxito de la erradicación lograda por las acciones que se ejecutaron en el marco del

Plan Colombia en el Putumayo. Luego, las ventajas comparativas de los cultivos del Catatumbo.

Las ventajas comparativas tienen que ver, unas con factores naturales y otras, con la llegada de Chávez al gobierno venezolano. La tolerancia con las guerrillas y con sus negocios, cobijó también al bando opuesto por razones diferentes pero ligadas al régimen. A los primeros por tolerancia y a los segundos por corrupción. A fines del siglo, llegaron los paramilitares de Mancuso al Catatumbo y lograron grandes avances en el control del negocio. El dominio se lo disputaron al frente 33 de las FARC-EP y a un grupo, inicialmente disidente del EPL (Ejército Popular de Liberación), bastante descompuesto en su conducta, más cerca de la delincuencia organizada, conocidos también como “Los Pelusos”.

El negocio ha tenido de su lado la geografía. La frontera es una línea geodésica en un largo tramo desde el Río de Oro hasta el Zulia. Es una frontera porosa y al otro lado se encuentran dos insumos básicos para el primer proceso, que es la producción de base de coca para su posterior refinación, a precios muy bajos: la gasolina, prácticamente regalada en Venezuela y el cemento más barato que el colombiano. Además, la región, a diferencia del sur, es rica en calizas y hay explotaciones artesanales de cal en abundancia.

No paran ahí las ventajas. El lavado de divisas y activos encontró en la corrupción y el caos cambiario venezolano, una salida fácil para sus ganancias. El narcotráfico y el paramilitarismo encontraron condiciones ideales para asentarse. Hace falta mencionar otro estímulo para las actividades de los grupos armados: el contrabando de gasolina, cuyas ganancias y la facilidad con que se obtienen, son un botín muy valioso para quienes lo monopolicen. El rendimiento es elevadísimo, el producto tiene la ventaja de no ser una sustancia prohibida y el contrabando forma parte de una subcultura permisiva.

Hay otra razón por la cual el contrabando de gasolina es tolerado, y es obvia: tiene un apoyo social generalizado. Los propietarios de automotores en el lado colombiano se benefician del subsidio venezolano; la población pobre ha encontrado en la venta al detal (los “pimpineros”)

una fuente de subsistencia más rentable que los trabajos formales o informales a su alcance. Ganan por servir de intermediarios entre los mafiosos y los consumidores; los grandes transportadores reducen sus costos de operación; y lo más grave, las mafias que han monopolizado el contrabando ganan sumas enormes por la venta a los “pimpineros” (vendedores al detal) y por el transporte fraudulento al interior del país.

4. La violencia en la frontera: el papel de los Estados

A mediados de 2019 las noticias de la situación de la frontera no son alentadoras. No solamente no lo son en un sentido positivo, sino que son francamente negativas y con tendencia a empeorar. Los sucesos son escalofriantes. El 1 de junio, fue lanzada una cabeza humana en la entrada de una base de la guardia Nacional Bolivariana en el municipio de Ureña. La advertencia macabra iba dirigida por un grupo armado, presumiblemente el denominado “la Línea”, contra las autoridades venezolanas y contra los llamados “colectivos chavistas”, por el control de las trochas adyacentes al río Táchira, que son las vías de toda suerte de tráfico ilegales.

En la amalgama confusa de grupos delincuenciales en competencia feroz por el control de la gasolina, de las drogas ilegales, de los dólares apreciados para el intercambio en los mercados negros y de los “peajes” por el uso de las trochas para huir de Venezuela o para introducir provisiones de alimentos, medicinas, elementos de aseo y otros productos de primera necesidad, las disputas resueltas por medio de las armas son pan de cada día. Los paramilitares colombianos fueron desplazados por los colectivos chavistas, éstos por los “urabeños” reconstituidos, los que a su vez habían hecho replugar a los “rastros” en otro tiempo. Al fondo, omnipresentes, las guerrillas colombianas, el ELN y Los Pelusos (grupo nacido de las disidencias del EPL en el Catatumbo) principalmente, y la Guardia Nacional Bolivariana, con su larga tradición de manejos corruptos en la frontera.

Las noticias no pararon en los hechos del 1 de junio. Entre el 6 y el 17 de junio, se reportaron 3 casos más de desmembramientos de cuerpos humanos en el lado venezolano (Proyecto Migración Venezuela, 2019). El día 18 de junio se informó de enfrentamientos en La Boca de La Grita, con saldo de 12 muertos y 20 heridos. Un reporte de la cadena radial colombiana RCN dió cuenta de la existencia de 14 grupos armados en esa región fronteriza entre el Táchira y El Zulia en Venezuela, y el Norte de Santander en Colombia (EFE, 2019). La cuestión fuerte en la confrontación está en la competencia del cartel de Los Soles, así llamado por los generales venezolanos que supuestamente lo dirigen y el cartel de Sinaloa, mexicano, aliado con grupos de narcotraficantes colombianos. Como se puede deducir, hay una escalada del narcotráfico que trasciende las fronteras: Venezuela, Colombia, el triángulo norte centroamericano (Guatemala, Honduras y El Salvador) y México.

Esta pequeña muestra de un periodo corto da cuenta de una violencia que sólo puede entenderse a partir de las rentas extraordinarias que están en juego en los negocios ilegales de la frontera. La cocaína del Catatumbo y la gasolina, hacen del sector central una región de conflictividad sumamente confusa en cuanto a actores. El narcotráfico es multinacional y esos intereses se reflejan en la participación de los carteles mexicanos. La gasolina, es binacional y no cesará mientras no se equilibren los precios y cese el efecto “vasos comunicantes”.

En cada uno de los sectores de la frontera hay particularidades. Los niveles de violencia son cambiantes por sectores y el peso relativo de los agentes de ésta, también. Las guerrillas tienen más peso relativo en Arauca, donde el ELN ha sido fuerte por décadas. En el sector del Norte de Santander están presentes, pero son uno más entre muchos y en La Guajira están, pero sin el peso que tienen en los otros sectores. En cuanto a niveles de violencia y afectación de la población fronteriza, el sector de La Guajira tiene menor afectación que el sector central y el sector llanero. El de mayor afectación por grupos delincuenciales es el sector central (Zulia-Táchira y Norte de Santander) (Ávila, 2012, p. 17).

La historia de cómo se llegó a un deterioro del control estatal de la franja fronteriza es larga. Debe decirse que los dos factores causales,

coca y gasolina, tienen dinámicas diferentes. El primero pudo preverse en los años noventa, pero el conflicto interno colombiano no permitió convertir en prioridad la región del Catatumbo, a pesar de los avisos dados. El segundo, el de la gasolina, es casi inevitable. Desde hace décadas, el contrabando de gasolina ha sido la modalidad más importante de economía informal para la subsistencia de la población pobre de Cúcuta y su área metropolitana. La represión de la venta callejera es muy difícil de reprimir y hacerlo significaría una crisis social de proporciones.

En un principio, fue común que las poblaciones guajiras, cucuteña y araucanas, con circulación libre en la franja fronteriza, pasaran la línea para abastecer sus automotores en el lado venezolano. Cuando se implementó un control, exigir la comprobación de la nacionalidad venezolana para los conductores de los autos, en su mayoría comprados y matriculados en Venezuela, éste resultó débil por causa de la gran proporción de población con doble nacionalidad, especialmente en la frontera con mayor densidad de población, la del área de Cúcuta. Con el desbalance creciente de los precios, la gasolina venezolana comenzó a ser llevada al interior de Colombia y exigió un transporte masivo (en carrotaques) y modalidades de corrupción creciente de las autoridades aduaneras. Hoy, con la frontera cerrada y la inflación venezolana que reduce a casi cero el precio cobrado en Venezuela, el contrabando y la corrupción han llegado a sus cotas más elevadas.

5. Historia de un proceso de tráfico y violencias

Durante las últimas cuatro décadas el proceso ha crecido paulatinamente. De los contrabandos “folclóricos” consagrados por la costumbre, de los secuestros y extorsiones esporádicos de las guerrillas, se ha pasado a una competencia feroz por negocios de rentabilidad multimillonaria. En un comienzo, la preocupación se centró en las diferencias y en los incidentes causados por la violencia política, valga decir, la actividad de las guerrillas en la frontera y la afectación producida en Venezuela.

En el libro editado por la Fundación Arco Iris, que se ha citado ya, se transcribe lo siguiente:

Según un informe entregado al Congreso de la República por el entonces representante a la Cámara Manuel Ramiro Velásquez en donde detallaba los incidentes fronterizos provocados por autoridades militares venezolanas durante el período 1982-2000, fue en 1996 cuando se presentó el mayor número de hechos, con 23 reportes, cuando ejercía como presidente de Venezuela Rafael Caldera. (1994-1999)

Las autoridades venezolanas cada vez subían más el tono de voz, al pedir mayores controles del territorio colombiano. Mientras tanto el Gobierno colombiano trataba de sortear las exigencias, denunciando el uso de armamento y munición venezolana por parte de las guerrillas colombianas. Esta situación se convirtió en insostenible y llevó a funcionarios del Gobierno venezolano a solicitar públicamente la posibilidad de traspasar la frontera colombiana en persecución de las guerrillas cuando fuese necesario. Se acuñó por parte de las autoridades venezolanas la “persecución en caliente”, táctica que venía siendo aplicada sobre el terreno de manera reiterada, como fue demostrado en su momento por el parlamentario Velásquez, quien logró recopilar 99 casos de incidentes fronterizos en 18 años (1982-2000) que solo obtenían declaraciones de rechazo o notas de protesta por parte de la cancillería colombiana. Mientras tanto los campesinos y habitantes de las zonas rurales ubicados en la frontera recibían la crudeza de las intervenciones de las fuerzas venezolanas (Ávila, 2012, p. 224).

Fue tal la gravedad de estos hechos y el fortalecimiento de la presencia de las guerrillas a lo largo de la frontera, que avanzaron de manera rápida en la consolidación de territorios y su respectivo control, que más tarde de manera silenciosa funcionarios del Gobierno venezolano trataron de establecer contactos y diálogos con los grupos guerrilleros del ELN y las FARC-EP con el objetivo de detener el agravamiento de esta situación, y más tarde incluso contemplaron las posibilidades de avanzar en la realización de pactos de no agresión con estos grupos armados.

En el año de 1994 se encendieron las alarmas, al detectarse que en el Catatumbo comenzaban los cultivos de coca. Las mafias del narcotráfico, más veloces que el Estado, empezaron a operar en la frontera y en territorio venezolano. El contrabando tradicional sirvió de plataforma para uno nuevo y altamente delincuencial. La cocaína encontró rutas nuevas por Venezuela, cuando las rutas colombianas ya eran muy conocidas y más vigiladas. El lavado de activos y de monedas se facilitó por la mayor libertad de cambios existente en Venezuela. Las redes de corrupción aduanera ya estaban consolidadas. Todo fue fácil por un corto tiempo. Para ilustrar con ejemplos, vale la pena volver al texto citado de la Fundación Arco Iris:

Esta situación se hizo evidente cuando a mediados de 1997 fue detenido en territorio tachirenses el reconocido capo colombiano del narcotráfico Justo Pastor Perafán, quien había trasladado sus operaciones delictivas a esta zona del país como forma de eludir la persecución de las autoridades judiciales colombianas. Las mafias de Cali y Norte del Valle tienen presencia en Venezuela desde 1995, es decir, esta presencia no se inicia con alias “Jabón”. (Ávila, 2012, p. 229)

Como se expresó, fue fácil al principio. Pero la subcultura de las mafias no puede evitar las señales aparatosas de su presencia. El origen de clase social de los mafiosos importa muchas necesidades de ostentación y aprobación. Su presencia en una región o en una ciudad, no es difícil de detectar dadas sus costumbres de exhibición de riqueza y de poder. Pronto las autoridades tomaron cartas en el asunto y, en lugar de actividad inadvertida, se tornó en actividad perseguida, con todo lo que esto significa en violencia y corrupción aumentadas. Pronto llegó un acompañante pertinaz del narcotráfico: el paramilitarismo.

En 1999, el grupo paramilitar comandado por Salvatore Mancuso llegó para tomar el control del Catatumbo. Rápidamente, los paramilitares tomaron el manejo del negocio y si bien no eliminaron al Frente 33 de las FARC-EP, lo hicieron retroceder a la parte norte, hacia el cerro de Bobalí, alejados de la zona cocalera más productiva y poblada. Los paramilitares de Mancuso subordinaron a todos los grupos

armados delincuenciales presentes en el área y lo hicieron con sus métodos conocidos: expeditos y crueles. Con la hegemonía establecida, el área sembrada aumentó y los contrabandos tradicionales aumentaron: gasolina y cemento venezolano para el proceso de la base de coca. La frontera facilitó el lavado de dólares, el tráfico de armas y el transporte de la cocaína por el área del Zulia. Todas las actividades relacionadas con la cadena del narcotráfico fueron monopolizadas o controladas por las AUC.

Los paramilitares impusieron precios y se convirtieron en el único comprador de la base de coca y de la cocaína procesada. El terror se encargó de afianzar el monopolio. Cúcuta se convirtió en un lugar de residencia para vinculados al narcotráfico y de inversión de capitales. La crisis fronteriza de hoy ha detenido o dificultado parcialmente los negocios, pero la ciudad mantiene unos índices de criminalidad elevados y en sus vecindades operan toda suerte de grupos delincuenciales. Algo interesante, es constatar que los tipos delincuenciales cambiaron. El secuestro, típico de las guerrillas disminuyó y aumentó el desplazamiento de población. El terror no se detuvo con la desmovilización de las AUC. Los negocios de la economía “subterránea” siempre atraen a los delincuentes audaces y hoy, los municipios de la provincia de Ocaña que tienen jurisdicción sobre la planicie del Catatumbo viven una oleada de violencias de todo tipo.

Si se comparan las tasas de homicidio de la época, la del período de la llegada de las AUC al Norte de Santander, se nota que la ciudad de Cúcuta comienza a aparecer entre las de mayor tasa de homicidio. La mortalidad por homicidio en los municipios tuvo un comportamiento heterogéneo. “Mientras que entre 1998 y 2002-2004, el número de muertes en Medellín, Cali y Cúcuta se incrementaba, en Bogotá y Pereira se reducía de forma paulatina” (Chaparro, 2016). A caballo entre los dos siglos, Cúcuta ingresó a la categoría de ciudad violenta.

Otro ranking poco deseable para una sociedad es la corrupción que producen las actividades ilegales de rentas extraordinarias. El contrabando que siempre visto como “normal” en la frontera, preparó el ambiente para una corrupción generalizada. El dinero no se escatima, es

uno de los costos del negocio, para comprar autoridades de todos los niveles y asegurar la no represión y la impunidad para las actividades en toda la cadena del negocio, desde la producción hasta la exportación y la complicidad de instituciones estatales con los grupos armados que “regulan” las comunidades y protegen el negocio de la competencia. Así en La Guajira, el Norte de Santander y en Arauca.

Sobre el particular, vale anotar que las AUC entraron en contacto con sectores de la oposición venezolana al régimen de Chávez y establecieron apoyos en ese país. Sobre la dimensión de estos contactos y apoyos, y sobre las acciones contra el régimen chavista, hay mucha controversia. Es probable que los intentos desestabilizadores no tuvieran el alcance que les atribuye el gobierno venezolano, pero tampoco es creíble que se hubieran abstenido de actuar en connivencia con grupos opositores. De lo que dan cuenta los pobladores de la frontera, en particular en el área municipal de Villa Rosario en el Norte de Santander, es de entrenamiento a opositores venezolanos en las vecindades de la vereda de Juan Frío. En el área rural del sur del Estado Zulia; hubo, ciertamente, presencia paramilitar pero no se puede discriminar claramente entre actividades de protección del negocio ilegal y actividades de entidad política o de mezcla de ambas. Lo cierto es que, también entraron en contacto con sectores gubernamentales venezolanos para el despacho de cargamentos de cocaína por vías aéreas y marítimas, desde territorios venezolanos. El carácter encubierto de todo este entramado, confuso y contradictorio, exige modalidades de investigación propias de los servicios de inteligencia estatales.

Otra consecuencia negativa de la expansión del narcotráfico y actividades colaterales fue el desplazamiento de poblaciones. Se observa que el aumento en el número de desplazados que se da durante 1997-2002 coincide a su vez con la llegada de la expansión paramilitar al departamento. Una vez consolidado el dominio paramilitar en el área, disminuye el desplazamiento. Esto es normal en los conflictos armados: la mayor violencia contra las comunidades se da cuando el territorio está en disputa. Cuando se establece un único grupo dominante, la violencia se limita a homicidios selectivos para “mantener el orden establecido”.

Para volver a una de las mejores fuentes de información, el ya citado continuamente informe de la Fundación Arco Iris vale la pena transcribir el párrafo siguiente:

Por el otro lado, a partir de su llegada tomaron el control del circuito del narcotráfico y este adquirió entonces dimensiones empresariales. Organizaron a los cultivadores y crearon verdaderas redes y centros de acopio. Convirtieron zonas del área metropolitana de Cúcuta en lugares vedados para su uso productivo y para el tránsito de personas o vehículos, pues los dedicaron a la transformación de la pasta de coca. Además, diseñaron nuevas formas de transportar la pasta y crearon nuevas rutas de exportación. También ampliaron sus aliados vinculando a funcionarios públicos colombianos. Todo el proceso era garantizado en términos de protección y seguridad. (Ávila, 2012, p. 232)

Más adelante, el mismo texto describe el área controlada:

Organizaron un negocio que hasta 1999 se presentaba con ciertos niveles de anarquía, sobre todo en su parte final, es decir el de la comercialización. Penetraron principalmente por los estados Zulia y Táchira, utilizando las rutas del municipio de Puerto Santander en Colombia que conectan el Puente Internacional Francisco de Paula Santander con la localidad de Boca de Grita y Orope en Venezuela, así como las rutas desde el municipio de Puerto Santander-Machiques-Maracaibo, Puerto Santander-La Fría-San Cristóbal, Cúcuta-Ureña-San Cristóbal, y Cúcuta-San Antonio-San Cristóbal". (Ávila, 2012, p. 233)

En las regiones de Arauca y La Guajira, el proceso tuvo diferencias por una razón: la correlación de fuerzas entre Estado, guerrillas y paramilitares ha sido distinta. En el Norte de Santander, como se anotó antes, las FARC-EP se replegaron a la zona menos colonizada del Catatumbo, y dejaron el campo a las AUC en los cultivos de coca. En La Guajira hay una presencia muy fuerte de las Fuerzas Militares y menos de la guerrilla y de otros grupos armados. En Arauca la guerrilla y el Estado han librado una lucha larguísima por décadas y la presencia paramilitar ha tendido a disminuir en el siglo XXI.

6. La amenaza convencional. Los escenarios de la frontera en conflicto

Una barrera grande contra la idea de una guerra entre Colombia y Venezuela es la que supone el territorio donde sería librada. La larguísima frontera entre los dos países tiene 2219 kilómetros de longitud. A lo largo de esa frontera se alternan una variedad notable de escenarios geográficos que pueden ser agrupados en tres principales: la llanura desértica de La Guajira (el tramo más corto) la zona montañosa andina que discurre desde los montes de Oca hasta el pie de monte llanero donde mueren las estribaciones del nudo de Santurbán y la llanura orinoquense que comparten los dos países. Al sur hay una corta extensión de la vertiente del Amazonas, pero para efectos prácticos, es parte del tercer escenario mencionado.

Los territorios de Colombia y Venezuela tienen continuidad en la mayor parte de la frontera. La llanura orinoquense va desde las estribaciones de la cordillera oriental colombiana hasta el mismo delta del río Orinoco, en los confines orientales de Venezuela. La Amazonia es igualmente continua hasta encontrar la región guayanesa, amazónica también, pero con características morfológicas y climáticas diferentes. La cordillera andina, en este caso la cordillera oriental colombiana, va de sur a nororiente, desde el nudo de Santurbán hasta las costas caribeñas en el centro-oriente venezolano. Solamente la llanura caribe está separada por el ramal de la cordillera oriental andina que discurre al norte desde el departamento colombiano de La Guajira, hasta el Norte de Santander, para marcar la frontera entre los dos países desde el valle del río Intermedio hasta los Montes de Oca en las cercanías del mar Caribe. Entre éstos y el mar queda el tramo corto que le da continuidad a la región guajira entre la Sierra Nevada de Santa Marta y el lago de Maracaibo.

Las tres regiones dan origen también a similitudes sociales. Los llaneros de Colombia y Venezuela tienen lazos comunes e identidades profundamente relacionadas. Cuando se usa el gentilicio “llanero” se sobreentiende que engloba a colombianos y venezolanos, allá y acá del Arauca,

del Meta y del Orinoco. La frontera andina es rica en historias comunes y lazos económicos desde la época de la conquista española y se han prolongado a través de la colonia y la república hasta el día de hoy. Las serranías de Los Motilones y del Perijá, escarpadas, boscosas y abruptas producen una interrupción del intercambio humano, pero al norte los indígenas wayúu o guajiros se mueven a través de sus territorios ancestrales a lado y lado de las fronteras nacionales y los intercambios económicos y de población entre el caribe colombiano y la región zuliana en Venezuela, han sido intensos. Es pues, una frontera muy viva y tan interrelacionada, que, como ya se mencionó con anterioridad, se la llama “el tercer país” para subrayar la profundidad de los lazos que unen a los pueblos fronterizos, los más fuertes de todas las fronteras latinoamericanas.

En el caso de un enfrentamiento armado en toda regla entre los dos Estados, la geografía hace muy predecible la estrategia. Parece irónico que así sea en una frontera tres veces más larga que el frente occidental de la primera guerra mundial. Pero el relieve impone su lógica y las condiciones de los dos Estados para movilizar y sostener fuerzas, también. No sería posible una guerra de frente continuo a lo largo de los límites terrestres y los medios modernos de movilidad sólo podrían ser utilizados en sectores específicos de los mismos. El clima también dicta su ley. En las llanuras, tanto la del desierto caribe como la orinoquense, la alternación de los regímenes de lluvia y sequía limitan las posibilidades de la maniobra con elementos motorizados en buena parte del año.

La zona norte propicia para maniobras rápidas es La Guajira. Allí, desde el hito Matajuna al norte, hasta el Alto del Cedro al sur, discurre una geodésica que marca la frontera entre los dos países. El carácter de la línea fronteriza, una recta entre dos hitos, indica que se trata de una llanura sin accidentes geográficos mayores. Es este el escenario donde sería posible un ataque blindado y mecanizado contra el territorio colombiano, en la línea Maracaibo - Maicao - Riohacha. La península de La Guajira sería también un teatro posible para maniobras de asalto anfibio. Esta última posibilidad tampoco implica muchas sorpresas porque la concreción de un desembarco está sujeta a los gradientes de las costas que permitan la operación de los buques de asalto.

El clima hace difícil la operación de fuerzas móviles entre agosto y diciembre. Parte del área de un avance probable estaría negado (por lo menos la haría difícil) para una progresión con equipos pesados, por causa de las lluvias e inundaciones. El primer semestre, en cambio, es ideal para un despliegue móvil. Pero en una guerra, el avance por el desierto guajiro estaría “cantado”, sería fácilmente previsto y por supuesto las maniobras defensivas estarían planeadas para retardarlo, detenerlo y contraatacar. En el resto de la frontera no hay áreas que puedan replicar las condiciones del teatro del norte.

En la zona central, la que va desde los montes de Oca hasta el piedemonte llanero de Arauca, un conflicto tomaría una forma distinta. El terreno no favorece la movilidad, las montañas predominan, y solamente en las llanuras del Zulia - Catatumbo se puede dar un avance con medios modernos, pero limitado. La posibilidad de un avance, en, por ejemplo, la línea La Fría -Puerto Santander- Sardinata, llegaría muy pronto a las estribaciones de la Cordillera Oriental de los Andes, donde se frenaría. Y se frenaría porque la infraestructura vial, además de no ser densa, es de carreteras de montaña, cuyo bloqueo es muy sencillo. Envolver a Cúcuta no sería fácil, acceder a Pamplona prácticamente imposible y penetrar al interior colombiano, “obra de romanos”. La experiencia de combate contraguerrillero del ejército colombiano, le da ventajas muy grandes en terrenos montañosos. Es un ejército acostumbrado a permanecer en largos periodos de patrullaje por terrenos difíciles, con una logística descentralizada y con una tropa fogueada en combate real. En alta montaña, cuenta con tropas especializadas y equipo adecuada al medio, en una magnitud que supera a cualquier otra fuerza en Latinoamérica. La ventaja táctica del defensor es todavía mayor por las características de unas montañas muy escarpadas y por las propias de una red de carreteras cuyos tramos constituyen verdaderos “atolladeros” para una maniobra ofensiva. En las montañas reina todavía la infantería. El uso de helicópteros está limitado por el estado del tiempo que se tenga en cada caso y por la existencia de áreas propicias para desembarcos de tropas y equipos (con frecuencia escasas).

En el escenario llanero tampoco son fáciles las cosas para un atacante. El terreno plano podría suponer para quien sólo mire el mapa, un

escenario propicio para un avance mecanizado. Pero la realidad es otra. Es un área con poca infraestructura, cruzada por ríos e innumerables “caños” de agua, que son obstáculos naturales para el despliegue de una fuerza motorizada. Nuevamente, un ejército experimentado en guerra irregular tendría la ventaja. Un intento de penetración se puede desorganizar muy pronto, la logística del ofensor se haría difícil y el apoyo aéreo, aún en condiciones de superioridad, se diluiría en las grandes llanuras contra un defensor elusivo, difícil de localizar, que combate de manera heterodoxa y conoce cada palmo del llano. En Arauca, el escenario más posible o en el Vichada, más compleja todavía para el ofensor, una penetración no tiene “agarre” fácil a pesar de los medios de movilidad que se le destinen.

Los escenarios venezolanos enfrentados a los descritos son bastante simétricos: al norte de la frontera, en el occidente venezolano, está la depresión lacustre de Maracaibo, vecina al desierto de La Guajira; al centro, los Andes venezolanos coronados por la Sierra Nevada de Mérida; al sur, la otra depresión de los flancos de la cordillera, la anegadiza del Bajo Llano. La frontera discurre entre paisajes similares a cada lado: los espinares litorales al norte, las zonas de selva (bastante colonizadas ya) de las estribaciones de la Serranía del Perijá y de la llanura del Catatumbo, la montaña andina y los llanos comunes de Colombia y Venezuela. Una descripción más detallada ayuda a entender lo formulado en las páginas anteriores:

Escenario No. 1. Península de La Guajira

El frente más probable de avance sobre Colombia sería una línea comprendida entre el hito Matajuna, al norte, y el hito del Alto del Cedro, al sur. Las líneas de penetración serían, primero que todo, el eje Paraguachón-Maicao-Riohacha para cortar en dos La Guajira. Otras posibilidades serían el eje Cerro de la Teta-Uribia-Manaure, y desde Uribia al sur para una maniobra de convergencia sobre Riohacha. La posibilidad de un giro al norte, a el Puerto Bolívar es poco probable, porque sería desviar fuerzas para un lugar donde estarían, en términos

estratégicos, en medio de la nada y útiles para nada. De todas maneras, la actividad económica, principalmente la carbonífera se paralizaría con un conflicto en La Guajira. Otro eje sería el conformado por la línea Majayura-Carraipía-Cuestecita-Albania-El Cerrejón-Barrancas. No se puede descartar un avance frontal sobre El Cerrejón, desde la parte más baja de los Montes de Oca al sur del Alto del Cedro, bien para acompañar un esfuerzo principal más al norte o como avance principal al sur, hacia Fonseca y el norte del departamento de Cesar. En todo caso, las estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta, obligara a una primera decisión: avanzar sobre la línea costera en el eje Riohacha-Dibulla-Santa Marta, o tomar hacia el sur en dirección a Valledupar. La primera tendría sentido si hicieran un avance muy rápido, de sorpresa total para llegar a las áreas portuarias colombianas del Caribe. La segunda para envolver parte del área andina que en otras circunstancias les sería negada (la de un avance sobre la cordillera desde el sur del Zulia o desde el Táchira). La rentabilidad estratégica aconsejaría la primera como esfuerzo principal y la segunda como diversión. Pero la geografía impone su lógica: la presencia de la Sierra Nevada no permite la protección cómoda de los flancos. El defensor acostumbrado a despliegues flexibles podría fácilmente atacar los flancos de líneas sobre extendidas en ambos casos. La logística, además, se puede volver una pesadilla para el atacante. La geografía no permite pensar en algo así como el plan Schlieffen de Alemania al comienzo de la Primera Guerra Mundial.

Pero no solamente la geografía se interpone. Ningún país latinoamericano tiene capacidad para mover masas grandes de tropas que les permitan avanzar, controlar territorios, proteger retaguardias y flancos. El problema es de clase mayor. Mucho menos hacerlo en combate contra fuerzas bien entrenadas para combatir en enjambres autónomos, para sobrevivir sobre el terreno aún en condiciones de incomunicación y con la ventaja adicional de contar con el apoyo de la población.

En el caso del escenario norte, la Sierra Nevada de Santa Marta puede esconder fuerzas que operen hacia el mar y fuerzas que operen hacia el oriente con la Serranía del Perijá como yunque. El atacante difícilmente podría penetrar en la Sierra. Su superioridad en mecanización poco le

serviría y el apoyo aéreo táctico es inútil por la imposibilidad de definir blancos.

Una maniobra de aproximación a través de la Serranía del Perijá no es pensable. No lograría sorpresa alguna, sería una marcha lenta, a pie, con problemas formidables para el abastecimiento de tropas. De tal manera que un ataque en el norte estaría condenado al escenario guajiro. De otra manera, el atacante estaría renunciando a sus ventajas de equipo, armamento pesado y movilidad, para combatir, en cambio, en el medio favorable al defensor.

Otra consideración que debe hacerse es como La Guajira en sus áreas planas desérticas o semidesérticas, no es indefendible. El supuesto de un ataque con fuerzas blindadas no implica que sea imparable. El tanque es un arma formidable cuando se usa en masa. En estos casos puede agotar los medios de defensa antitanque. A su vez, las armas antitanque modernas son muy efectivas y los tanques tienen que entrar en una carrera de diseños de protección que no siempre logran ganar. Un tanque medio como el T-72B de origen ruso no es invulnerable. Noventa tanques no constituyen una masa que rebase los medios antitanque posibles. Los sistemas actuales de armas antitanque pueden dar cuenta de una fuerza del tamaño esperado. Es cuestión de previsión, además, es más barato tener una defensa antitanque densa y escalonada, que una fuerza blindada de gran tamaño. Desde luego, esto depende no sólo del costo. También de las estrategias de un Estado. Si la estrategia es disuasiva, no ofensiva, el costo es una variable importante. La estrategia colombiana no es ofensiva, y difícilmente puede serlo, a menos que se use el ataque como defensa ante un peligro inminente.

Ahora bien, si el defensor cuenta con fuerzas blindadas y más todavía, si éstas son de mayor calidad que las del atacante, la defensa será más fuerte. El punto que se quiere reiterar es que no existe fatalidad alguna, algo así como una imposibilidad de defender La Guajira en caso de un ataque con componentes blindados y mecanizados de importancia. La defensa puede establecerse mediante obstáculos antitanque que obliguen al atacante a utilizar extensamente elementos de ingeniería militar, los que a su vez delatan los puntos de paso y hacen que las fuerzas

móviles al concentrarse sean más vulnerables al fuego defensivo. La concentración de medios del atacante en unos pocos lugares es debilidad, en tanto que la concentración de medios defensivos es fortaleza. El defensor puede también, y la experiencia de contraguerrilla es favorable, dejar fuerzas tras las líneas enemigas capaces de hostigar el avance de la infantería y dejar a los blindados sin apoyos para continuar la marcha.

El defensor tiene muchas llaves en sus manos. Para Clausewitz, la defensa es la forma más fuerte de la guerra y de la experiencia universal se tienen referencias serias para sustentar el punto. Basta decir, para el análisis del escenario guajiرو, que la defensa de la península es posible y que, si el ataque enemigo prospera, muy pronto se vería en serios problemas para conservar sus líneas y estaría expuesto a contraataques en sus flancos de manera permanente. Una vez que pierda ímpetu el avance, la ventaja pasa al defensor y las posibilidades de un contraataque devastador serían muy grandes. Maracaibo está más expuesta que Santa Marta, para decirlo en términos sencillos.

Escenario No. 2. Las Montañas Andinas

El escenario andino es radicalmente distinto al escenario guajiرو. En las montañas que van desde los Montes de Oca hasta el área de piedemonte llanero donde el río Arauca ingresa a la Llanura Oriental, la lucha hipotética queda en manos del soldado de infantería. Allí no hay espacio para maniobrar con fuerzas mecanizadas. La ventaja en este escenario es colombiana. Por décadas, el soldado colombiano ha patrullado un territorio difícil, escarpado, extremadamente variado. Las exigencias de la confrontación interna llevaron a la creación de unidades de alta montaña, que en su especialidad son las mayores de América. El Ejército Colombiano tuvo que adaptar, por fuerza de las circunstancias, su movilidad y su logística a ese deambular por las montañas.

Es una fuerza acostumbrada al lento y cuidadoso escrutinio del terreno, donde lo puede esperar la emboscada o el campo minado. Conoce el medio, sabe el valor defensivo de cada pequeño accidente del suelo, es experto en mimetizarse y en permanecer invisible por períodos largos.

Un ataque a través de las montañas orientales no sería una decisión estratégica digna de considerar. No sólo sería contenido el ataque, sino que dejaría inmovilizados a los invasores y expuestos a que el reino de la táctica, que señorea las montañas, acabe por arrollarlos en una sucesión de contraataques difíciles de anticipar.

A lo largo del cordón montañoso hay algunos lugares que podrían permitir maniobras de avance limitadas, como la llanura del Catatumbo, pero la geografía las limita. Muy pronto encontrarían el medio quebrado y fragoroso donde el defensor las tiene todas a su favor para cerrarle paso a un invasor, para desorganizar sus líneas y paralizarlo como fuerza operativa.

Escenario No. 3. Los Llanos Orientales

Nuevamente el medio físico es determinante. Una guerra en los Llanos Orientales sería, por fuerza, fluida y dispersa. Pero las maniobras tenderían a cobrar un matiz primitivo. Una cosa muestra el mapa, una llanura casi homogénea, aparentemente ideal para maniobras con fuerzas de movilidad elevada. Otra cosa es la realidad del terreno.

Winston Churchill dijo alguna vez que muchas guerras se habían desatado porque los dirigentes habían estudiado mapas de escala pequeña. La realidad de las llanuras de la Orinoquia es contraria a la posibilidad de avances audaces y veloces. Es difícil que en este escenario un ataque tenga “agarre”. Los llanos tienen muchos ríos, muchos “caños”, terrenos anegadizos (en sumo grado durante la temporada de lluvias) infraestructura simultáneamente débil y vulnerable. El territorio es inmenso y el defensor, también en este caso, ha estado allí por décadas combatiendo a la guerrilla. La guerra asumiría el carácter de la guerrillera, con grupos pequeños y dispersos de combatientes. No hay lugar para grandes unidades de maniobra porque no es posible asegurar una logística apropiada para grandes tamaños. Solamente se podría pensar en un avance rápido por la línea Saravena-Fortul-Tame, pero, lo mismo que en el caso de La Guajira, la vecindad de la Cordillera Oriental que corre en paralelo al occidente obligaría a la continuación por la misma línea,

con todo lo que esto significa en vulnerabilidad, porque sería una fuerza atacante expuesta a los ataques de flanco continuos y a la negación sistemática de la vía que comunica la frontera con el interior colombiano.

Conclusión

Las consideraciones anteriores son pura especulación. Un conflicto, aún en las dificultades actuales que tienen los dos Estados, es altamente improbable. En primer lugar, el costo de un conflicto convencional es casi impagable hoy en día. Si se diera pronto asumiría características de estancamiento o de lentitud extrema en las operaciones. Tampoco hay sustento racional para estimar que puedan darse ventajas de algún tipo para los contendores. Para uno y otro Estado, es muy poco lo que se pueda ganar, y tampoco es seguro que ese “poco” lo permita la comunidad internacional. Los resultados serían nefastos para los dos pueblos, cuyo mejor destino, probado por dos siglos de convivencia, es la cercanía y la colaboración.

¿SE JUSTIFICA UNA INTERVENCIÓN HUMANITARIA EN VENEZUELA?: UNA MIRADA POLÍTICA, HUMANITARIA Y MILITAR DE LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER*

Andrés M. F. González-Saiz

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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. Colaboración con Rutgers University, USA.

Resumen

En este capítulo son analizados los costos diplomáticos, humanitarios, y militares que conllevaría para Colombia un posible conflicto internacional con Venezuela orientado desde el marco de las intervenciones militares humanitarias. Inicialmente se presentan las bases conceptuales que configuran la infraestructura internacional de los derechos humanos, donde se resalta la tensión existente entre estos y el concepto de soberanía nacional como se refleja en discusiones académicas contemporáneas alrededor de la figura de la Responsabilidad de Proteger (R2P) adoptada por la ONU en el 2005. La segunda sección de este artículo describe el impacto negativo que traería para Colombia promover o apoyar una intervención militar de carácter humanitario en Venezuela, usando como base argumentativa el análisis de experiencias geopolíticas similares como fueron las intervenciones internacionales en el Congo, Haití y Libia. Por último, la sección final recoge las recomendaciones dirigidas al gobierno colombiano para un manejo diplomático efectivo de la compleja situación que se vive hoy en Venezuela.

Palabras clave

R2P, Venezuela, Humanitarismo, Intervenciones Humanitarias Internacionales, Frontera Colombia-Venezuela.

Abstract

This chapter analyzes the diplomatic, humanitarian, and military costs Colombia would face in case of an international conflict with Venezuela under the rubric of a humanitarian military intervention. Beginning with a conceptual discussion on the international infrastructure of human rights, addressing at the same time the existing tension between this framework and national sovereignty as it is reflected in contemporary debates about the UN-backed Responsibility to Protect (R2P). Using similar geopolitical experiences from Congo, Haiti, and Libya, the second section of this paper focuses on the negative effects the promotion, or support, to a potential international conflict against Venezuela would have for Colombia. Finally, the final section of this chapter suggests some diplomatic recommendations to address such complex situation.

Keywords

R2P, Venezuela, Humanitarianism, International Humanitarian Interventions, Colombia-Venezuela Border.

Introducción

Si bien la indignación frente la crisis humanitaria que se vive en Venezuela evidencia la considerable apropiación de los derechos humanos (DD.HH.) como un discurso ampliamente difundido entre los colombianos, esta apropiación puede estar ocurriendo de manera superficial y con fines contradictorios al carácter humanitario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante DUDDHH). Hoy por hoy, los conceptos básicos asociados a los derechos humanos son una parte central en el diseño de la mayoría de las instituciones estatales colombianas y, por supuesto, de las representaciones circuladas por los medios de comunicación nacionales, a pesar de una difícil relación histórica donde por más de veinte años organizaciones no-gubernamentales de carácter transnacional (ONGs)²⁶, han hecho uso de la infraestructura del derecho internacional para denunciar las continuas violaciones de derechos humanos por parte de grupos guerrilleros, paramilitares, y agentes estatales, de la que han sido objeto la población colombiana (Tate, 2007). De acuerdo con lo anterior, la creciente tensión político-militar con Venezuela presenta un escenario altamente complejo de apropiación, circulación, y uso de tal infraestructura que, de no ser manejada de forma adecuada, resultaría contraproducente para Colombia en el largo plazo.

A través de un análisis de los costos diplomáticos, humanitarios, y militares presentes ante un posible conflicto internacional con el vecino país, se ilustrarán las limitaciones estructurales de una aproximación de

26 Algunos ejemplos de estas organizaciones son: *Human Rights Watch* - <https://www.hrw.org/es> *Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos* (WOLA) - <https://www.wola.org/es/>

este tipo. Inicialmente, se exponen las bases conceptuales de la infraestructura internacional de derechos humanos, enfatizando en la tensión existente entre estos y el concepto de soberanía nacional, como ha sido expresado por la figura de la *Responsabilidad de Proteger* (R2P)²⁷ adoptada por la ONU en el 2005. La segunda sección de este artículo describe cada uno de los costos anteriormente mencionados, usando para ello las experiencias y aprendizajes de intervenciones internacionales en el Congo, Haití y Libia. Por último, la sección final recoge las recomendaciones dirigidas al gobierno colombiano para un manejo diplomático efectivo de la compleja situación que se vive hoy en Venezuela.

1. Derechos humanos y la responsabilidad de proteger (R2P)

1.1. Conceptos básicos asociados a los derechos humanos

La dignidad humana, entendida como una característica inherente y compartida por todos los miembros de la especie *homo sapiens*, es una creación relativamente reciente en la historia de la humanidad. No formando parte siquiera del corpus teológico de las mayores y más influyentes religiones del mundo, hasta hace menos de un siglo la idea de dignidad era asociada a un estatus social de solo un grupo selecto de individuos poseedor. El soberano o monarca, por lo menos en Europa, contaba con la potestad de conceder favores, emitir juicios, y hasta quitar la vida de sus súbditos y, por tanto, no es de extrañar que, durante el medioevo, quién no profesara públicamente la fe cristiana pudiese ser desposeído de cualquier forma de “derechos”, si así lo decidía el rey (Foucault, 2003).

Con la Paz de Westfalia de 1648, llega a su fin la era en que la voluntad soberana era atribuida a la figura individual del monarca, y partir de este momento se configura una idea de soberanía asociada a un territorio geográfico delimitado comprendido por población, recursos, y

27 Por sus siglas en inglés: Responsibility to Protect.

fronteras. En ningún momento este cambio fue motivado por razones humanitarias. El desplazamiento de la soberanía del cuerpo del monarca al cuerpo político organizado dentro del territorio fue el resultado de los intereses de una nueva élite nacional cuyo interés radicaba en delimitar los poderes del rey. En otras palabras, la idea de una dignidad humana compartida por todos y todas es inexistente en la historia de occidente hasta tiempos muy recientes. Es hasta el siglo XX en el que el asesinato sistemático de judíos, homosexuales y adversarios políticos del régimen Nacional Socialista, removi6 la sensibilidad del planeta debido a la magnitud del Holocausto. Tuvo que acontecer la tortura sistemática de europeos en los campos de concentración Nazis para que una incipiente comunidad internacional condenara los excesos cometidos por el Estado alemán, el cuál hasta ese momento representaba, como cualquier otro Estado europeo, un claro ejemplo del desarrollo de la modernidad industrial.

Como resultado de tal nefasta experiencia, en 1948 tras finalizar la Segunda Guerra Mundial, surge la DUDDHH reconociendo que todos los Estados pueden, como lo demostró Alemania, movilizar sus recursos de manera regular para la aniquilación sistemática de parte de su población. Por primera vez en la historia de la humanidad, se sugiere la inalienabilidad de un sistema de derechos compartidos por la especie humana, y no como un privilegio de unos cuantos. Esta infraestructura se encuentra comprendida por la DUDDHH, así como los Pactos Internacionales de Derechos Humanos (PIDDDHH), los cuales son firmados voluntariamente por los Estados para su implementación y monitoreo. Estos pactos crean obligaciones únicamente para los Estados y, a su vez, estas solo aplican para la *población nacional* (o incluso extranjeros que se encuentren ubicados dentro de la jurisdicción territorial de un país) (Donnelly, 2013, p. 32).

Así pues, la DUDDHH tiene como finalidad servir de guía para que los Estados ajusten su legislación de acuerdo a principios jurídico-políticos estructurados, a partir de la idea de dignidad humana universal e inalienable. Sin embargo, es importante resaltar que este marco conceptual es competencia única de los Estados soberanos, los cuales no

están obligados a su implementación total o parcial. La infraestructura jurídico-política de los derechos humanos contiene, por tal motivo, una paradoja que la enfrenta con la idea de soberanía nacional sobre la que se sostienen las Relaciones Internacionales desde la Paz de Westfalia.

Pese a lo anterior, la comunidad internacional, representada por los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha debatido durante largo tiempo acerca de la existencia de causales que ameriten la suspensión temporal de la soberanía con el objetivo de prevenir que atrocidades, como el Holocausto, ocurran nuevamente independiente de que estén ocurriendo fuera de la jurisdicción nacional de otros países. Quizá el ejemplo más claro de una situación que demanda una intervención violenta por parte de la comunidad internacional es el genocidio.

Sin importar que la responsabilidad de brindar protección a sus ciudadanos recaiga sobre el aparato estatal nacional, en circunstancias donde un Estado enfoca su aparato oficial para el exterminio de grupos dentro de su territorio, existe un imperativo ético para que otros países intervengan con el objetivo de prevenir, o poner fin, a la perpetración de atrocidades. Según esta lógica, una intervención militar, la cual implica una agresión contra la soberanía nacional de otro Estado, solo es justificable en términos humanitarios cuando esta busca poner fin a una situación sistemática de violación a los derechos humanos. Así, es importante tener en cuenta que una intervención militar de carácter humanitario corre el riesgo de tener como motivación intereses económicos privados, razón por la cual se implementó en un primer momento la Paz de Westfalia. Intervenciones de esta índole, por consiguiente, solo pueden ser autorizadas por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (CSONU).

1.2. La responsabilidad de proteger (R2P) y la codificación de las intervenciones militares con carácter humanitario

La infraestructura actual sobre la que se fundamenta el derecho internacional presupone la existencia de gobiernos nacionales, lo cual implica que la salvaguarda de los derechos humanos es un asunto prin-

principalmente nacional. El Estado es el ente jurídico sobre el que recaen las responsabilidades adquiridas por las normas internacionales, siendo al mismo tiempo el principal violador de los derechos humanos, y su principal protector (Donnelly, 2013, p. 208). El R2P surge como consecuencia de los terribles acontecimientos ocurridos en los años 90, como lo fueron la violencia desenfrenada en la otrora Yugoslavia durante la Guerra de los Balcanes (Rhodes, 2012), o el genocidio ocurrido en Ruanda (Gourevitch, 1999; Mamdani 2005), casos icónicos en los que la comunidad internacional debió tomar importantes decisiones cuyas repercusiones continúan hasta hoy.

No es de sorprender qué, dos años después de la controversial intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Yugoslavia, se sometiera a discusión en la ONU la legitimidad de las intervenciones militares con carácter humanitario. El *Reporte de la Comisión Internacional en Intervención y Soberanía Estatal* (ICISS), publicado en diciembre de 2001, sirvió como preámbulo para la adopción por parte de todos los Estados miembros del marco conceptual del R2P en la Cumbre Mundial del 2005. Los parágrafos 138 y 139 del documento final de la cumbre, por ejemplo, comprenden los principios rectores para el desarrollo de este tipo de intervenciones (UN General Assembly, 2005), los cuales pueden ser resumidos como la responsabilidad que cada uno de los Estados miembros frente a cuatro tipos de crímenes. Estos son: genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, y limpieza étnica²⁸. La comunidad internacional ha definido estos crímenes, los cuales afectan de manera determinante la dignidad de los seres humanos tanto en tiempos de paz, como en tiempos de guerra, como las únicas excepciones que ameritan la suspensión temporal de la soberanía de un país (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2018).

Este tipo de intervenciones tiene siempre un carácter violento y agresivo en materia diplomática y humanitaria para la población del país

28 Los primeros tres crímenes se encuentran legalmente tipificados por el Convenio de Prevención y Castigo para el Crimen de Genocidio de 1948, los Protocolos de Ginebra de 1949 y 1977, así como el Estatuto de Roma de 1998 que da forma a la Corte Penal Internacional (CPI).

intervenido, por tal motivo, el sistema de *R2P* se encuentra sustentado por tres pilares que permiten evaluar si determinado caso demanda o no una intervención internacional de tal índole. Su primer pilar, involucra el conjunto de medidas nacionales diseñadas por los Estados para la protección de su población frente a los cuatro crímenes atroces anteriormente mencionados. Posteriormente, el segundo pilar enfatiza en la responsabilidad que tienen los Estados nacionales para la promoción y apoyo a otros Estados en sus esfuerzos por satisfacer este mandato. Por último, solo en el caso en que un Estado falle manifiestamente en la protección de su población, la comunidad internacional se verá en la necesidad de implementar acciones colectivas que permitan rectificar tal situación y, por tanto, prevenir la continuación de atrocidades (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2017). No obstante, es importante precisar que, como plantea el analista de relaciones internacionales Jack Donnelly (2013), la existencia de violaciones a los DDHH en un país “no autorizan a Estados extranjeros ni a organizaciones internacionales para intervenir”, ya que “los ciudadanos no tienen el derecho a un buen gobierno, u (ordinariamente) incluso a la protección contra un mal gobierno, y los Estados extranjeros (y nacionales) tampoco tienen ni el derecho ni la obligación de salvar ciudadanos de sus propios gobiernos”²⁹ (p. 257).

La comunidad internacional, en este sentido, no está en la obligación de intervenir un país porque sus ciudadanos están muriendo de hambre, ni siquiera porque en su territorio nacional se estén llevando a cabo ejecuciones extrajudiciales. Legítimamente, siguiendo la lógica jurídico-política del *R2P*, una intervención militar de carácter humanitario solo se justifica en casos que involucren la infracción sistemática de alguno de los cuatro crímenes estipulados más arriba, contando con previa aprobación del CSONU. Esto quiere decir que para que estas intervenciones puedan desarrollarse debe ser evidente el componente sistemático en la perpetración de crímenes atroces, así como contar con el apoyo unánime de todos los integrantes del CSONU, sin que ninguno de los Estados parte del CSONU ejerza su derecho a veto.

29 Traducción propia.

2. Análisis del impacto de una intervención militar con carácter humanitario en Venezuela

2.1. Impactos políticos y diplomáticos

Habiendo presentado una recolección somera de los conceptos básicos asociados a los derechos humanos y a lo correspondiente a la autorización de intervenciones militares de carácter humanitario, en la siguiente sección se analiza el caso venezolano a la luz de esta discusión. Por tal motivo, esta segunda sección se encuentra estructurada en tres subsecciones. En la primera se presentan las problemáticas político-diplomáticas de una posible intervención militar de carácter humanitaria en el vecino país. Posteriormente, se presenta el impacto humanitario que una acción de tal envergadura generaría para la población civil. Por último, se recogen las posibles afectaciones que sufrirían los militares colombianos, y su impacto social en un escenario de mediano y largo plazo.

Como se mencionó en la sección anterior, solo cuatro crímenes justifican la suspensión de la soberanía de un país con el objetivo de realizar una intervención militar de carácter humanitario. Estas cuatro excepciones, genocidio, crímenes de guerra, limpieza étnica, y crímenes de lesa humanidad, son definidos a partir de su sistematicidad. En otras palabras, para que la infraestructura jurídico-política que legitima el *R2P* pueda ser activada, debe probarse, sin lugar a duda, que una mayor parte del aparato estatal se encuentra dirigido a la perpetración de estos actos penales definidos anteriormente.

Es difícil probar para el caso venezolano la sistematicidad de tales actos, donde claramente no se está llevando a cabo un genocidio, ni existe el reconocimiento oficial de un conflicto interno. Genocidio, de manera concreta, es definido como los actos destinados a la destrucción, total o parcial, de un grupo nacional, étnico, racial, o religioso. Estas acciones incluyen: el asesinato, la tortura, la imposición deliberada de medidas con la intención de menoscabar las condiciones de vida del grupo, el control forzado de natalidad, y la abducción de menores.

Sin embargo, para que estas acciones constituyan un crimen de genocidio o de limpieza étnica debe ser evidente la sistematicidad de las acciones destinadas a la destrucción física de segmentos debidamente diferenciados de la población. Las víctimas de estos crímenes no son escogidas al azar si no de manera deliberada. La violencia ejercida contra estas víctimas, en otras palabras, está motivada por su pertenencia real o percibida a un grupo o grupos debidamente definidos y delimitados (Global Centre for the Responsibility to Protect, 2018). Según el sociólogo argentino Daniel Feierstein (2007), un genocidio no es un acto irracional, por el contrario, es una práctica social altamente costosa, cuya intencionalidad puede ser entendida como un proyecto de ingeniería social, donde lo que se busca no es el exterminio último de la población, si no su reestructuración.

Por razones obvias, el caso venezolano no puede ser definido en términos de genocidio, limpieza étnica y, teniendo en cuenta que Venezuela no se encuentra envuelta en un conflicto armado internacional, tampoco sería posible hablar de crímenes de guerra. La categoría de crímenes de lesa humanidad sería el único rubro que posiblemente podría satisfacer los criterios de activación del *R2P*. Las detenciones de miembros de la oposición, la migración transfronteriza de venezolanos, así como el estado de salud pública y agroalimentaria de la población venezolana son indiscutiblemente violaciones a los DD.HH., las cuales han sido ampliamente documentadas por la prensa nacional e internacional, por organizaciones defensoras de derechos humanos internacionales, por los países que integran el grupo de LIMA, así como por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (ACNUDH, 2018). Recordando, sin embargo, que, cómo se mencionó en la primera parte de este artículo, no existe obligación internacional para los Estados, ni derecho de los ciudadanos, de contar con un buen gobierno (Donnelly, 2013, p. 257). Así pues, a pesar de la difícil situación de DD.HH. en el vecino país, esta no presenta una sistematicidad tal, mediante la cual pueda presumirse la perpetración de ninguno de los cuatro crímenes atroces que ameritan una intervención militar internacional.

Más aún, los costos jurídico-políticos para Colombia de una hipotética intervención militar internacional en Venezuela, sustentada en la violación a los DD.HH. que se presenta actualmente, serían muy altos; equiparar estas violaciones con crímenes de lesa humanidad abriría la posibilidad de una potencial retaliación jurídico-política hacia Colombia a mediano y largo plazo. Es necesario recordar, a pesar de ser molesto, que Colombia ha sido sancionada por organismos internacionales debido a un considerable número de casos catalogados como violaciones a DD. HH, siendo el asesinato de más de 172 de líderes sociales ocurridos tan solo en el 2018 su más reciente ejemplo (El Espectador, 2019). Las sanciones interpuestas al Estado colombiano han conllevado altos costos en materia diplomática y económica, pues dentro de la infraestructura del Derecho Internacional los Estados son los responsables por la situación de DD.HH. de sus ciudadanos. Apoyar una intervención militar de carácter humanitario en Venezuela permitiría que puedan tomarse medidas similares en caso de que se decidiera articular nuestra propia situación de DD.HH. la cual, sin importar su innegable mejoría en los últimos años, continúa siendo una realidad evidente en varias regiones del país. Si bien, tanto Venezuela como Colombia, presentan situaciones críticas en las que los DD.HH. de cientos de ciudadanos son vulnerados diariamente, a pesar de ellos, esto no prueba la existencia de sistematicidad por parte del Estado y sus instituciones para el aniquilamiento de parte de la población. Una intervención militar, de esta manera, en el país vecino sentaría un precedente jurídico, político, y militar, que en un futuro podría ser usado contra la soberanía nacional colombiana.

Otro punto a tener cuenta tiene que ver con la intencionalidad que motiva el desarrollo de este tipo de intervenciones militares de carácter humanitario. Para la activación del *R2P*, es necesario que tales acciones sean motivadas por el interés de proteger a la población y no por intereses políticos privados debido a su alto costo humanitario. Libia³⁰ y

30 Esta intervención fue autorizada por el CSONU por medio de las resoluciones 1970 y 1973 del 26 de febrero y del 17 de marzo del 2011 respectivamente. Posteriormente la intervención ha sido llevada a cabo por la “Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia” o “United Nations Support Mission in Libya” (UNSMIL), autorizada por el CSONU por medio de la resolución 2009 del 16 de septiembre de 2011.

Haití³¹, por ejemplo, son polémicos casos donde la principal motivación de estas intervenciones pareciera estar dirigida hacia un cambio de régimen y no por una intencionalidad humanitaria clara. Lamentablemente, ambos casos pueden ser considerados hoy como Estados fallidos, y podría pensarse que contrario a un impacto positivo, las acciones internacionales contribuyeron al incremento en materia de inestabilidad política, económica y de seguridad en los dos países (Kuperman, 2015; Malone, 2010).

Frente a la compleja situación en Venezuela, es preocupante que las medidas adoptadas por Colombia parecieran estar motivadas principalmente por la remoción de Nicolás Maduro y de la base política del Chavismo. Situaciones como las que se presentaron el 23 de febrero en el puente Francisco de Paula Santander, donde un camión con ayuda humanitaria fue quemado en la frontera divisoria de los dos países, deslegitiman internacionalmente al gobierno colombiano como gestor en la solución de la crisis humanitaria en Venezuela. Semanas después de este incidente, tanto el gobierno colombiano como su homólogo estadounidense, presentaron declaraciones señalando al chavismo como responsable de la quema de la ayuda humanitaria. En un controversial giro de los acontecimientos, el 10 de marzo en *The New York Times* es publicado un reportaje revelando que el incendio que consumió los camiones que transportaban la ayuda humanitaria fue iniciado por manifestantes antichavistas ubicados del lado colombiano de la frontera (Casey, et al, 2019). Dentro de lo revelado por esta publicación, se muestra que el material audiovisual compartido por el gobierno colombiano fue editado, adelantando los acontecimientos treinta segundos, en los que se vería el inicio de la conflagración. Estas medidas son altamente contraproducentes a nivel diplomático ya que permiten que críticos nacionales e internacionales denuncien la tolerancia por parte de las fuerzas de seguridad colombianas hacia grupos violentos antichavistas.

31 Llamada “Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití” o “Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti” (MINUSTAH), autorizada por el CSONU por medio de la resolución 1542 del 30 de abril del 2004.

2.2. Impactos humanitarios

Pese a la intencionalidad humanitaria del *R2P*, descrita anteriormente en la segunda parte de este artículo, la mayor parte de las intervenciones internacionales han estado lejos de tener un impacto positivo en las sociedades donde se han llevado a cabo, ya que esta doctrina fue originalmente concebida para la prevención de crisis humanitarias, y no como un mecanismo reactivo a las mismas. Séverine Autesserre (2016), experta en construcción de paz y profesora de Ciencia Política de la Universidad de Columbia, menciona que la prevención es menos costosa y “menos intrusiva que una intervención militar cuando la población se encuentra en peligro inmediato de violencia física. Además, cuando una crisis ha hecho erupción, muchas veces es muy tarde y difícil proteger a la población de manera adecuada” (pp. 29-30)³². Esto ha sido el caso contrario a las motivaciones y desarrollo de las operaciones militares internacionales de los últimos veinte años, caracterizadas por una reacción de último minuto ante situaciones que pudieron prevenirse con antelación si se hubieran tomado medidas políticas y económicas adecuadas.

Durante la intervención humanitaria realizada en el Congo, por ejemplo, la manera como el *R2P* fue implementado conllevó al incremento de altos índices de violencia a nivel local, debido a que las intervenciones realizadas estuvieron enfocadas únicamente en el nivel nacional, desconociendo las tensiones y conflictos existentes en sectores de la población ignorados por el discurso oficial. Primero, la Organización de Naciones Unidas para la estabilización en la República Democrática del Congo (MONUSCO), fue principalmente un asunto militar, y al carecer de un claro direccionamiento civil fue una iniciativa dirigida a reaccionar ante la crisis, en vez de enfocarse en su prevención. Para Autesserre (2016), el fracaso de esta intervención se debe principalmente a que “los actores militares están entrenados y equipados para reaccionar a las crisis. Ellos no están entrenados y equipados para las medidas diplomáticas, económicas, y sociales que se requieren para prevenir” (pp. 35-36). La falta de capacidades de las fuerzas militares para realizar acciones de

32 Traducción propia.

prevención efectiva, aunado a la ausencia de personal civil con conocimiento del contexto político y cultural local que permita una caracterización efectiva de las motivaciones que alimentan determinado conflicto, son tan solo algunas de las limitaciones concretas que evidencian la debilidad sistemática de este tipo de intervenciones, por lo menos desde una perspectiva humanitaria. Muchas de las organizaciones internacionales que realizan funciones humanitarias en países como Colombia, Venezuela, Irak, o el Congo, suelen privilegiar el conocimiento técnico de sus funcionarios sobre el conocimiento local acerca de la violencia. La falta de conocimiento local, junto a las deficientes técnicas de recolección de datos utilizadas por estos funcionarios, conllevan a la promoción de modelos universalmente aplicables, con un enfoque de arriba hacia abajo, los cuales irremediablemente fallan al no dar cuenta críticamente de las razones que motivan la violencia en lo local (Autesserre, 2014).

En el caso de Libia, las fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) fueron mucho más allá del mandato autorizado por las resoluciones 1970 y 1973, las cuales autorizaban medidas que tuvieran como objetivo la protección de la población civil. Sin embargo, al replantear la retención de armamento descrito en la resolución 1970, este objetivo es desdibujado, y por el contrario se evidencia el interés por tomar partido por las fuerzas rebeldes para derrocar al régimen de Gadafi. Los más de 9700 bombardeos reportados dirigidos contra las tropas de Gadafi, son un claro ejemplo de cómo estas medidas resultaron afectando irremediablemente a la población civil contrario al objetivo inicial de protección bajo el cual fue legitimada esta intervención (Terry, 2015).

Aún más preocupante fueron las medidas de protección discriminatorias que dejaron a la población simpatizante del régimen a merced de las fuerzas rebeldes, lo cual resultó en serias violaciones a los DD. HH., permitiendo inferir que las motivaciones concretas de quienes participaron en esta intervención estarían dirigidas hacia un cambio de régimen más que una intencionalidad humanitaria (Borger et al, 2011; Kuperman, 2013). Hay que tener en cuenta que, en el caso de una intervención militar, la coalición internacional solo podrá conducir operaciones dirigidas contra blancos que representen un riesgo real e inminente para la

población civil. La medida de exclusión aérea adoptada por medio de la resolución 1973, puede entenderse como una medida de carácter humanitaria cuyo fin era la de prevenir la entrada de mercenarios, armamento y equipos militares para las partes en pugna. Sin embargo, los objetivos de los bombardeos realizados por la coalición internacional difícilmente podrían catalogarse como un riesgo real e inminente (Terry, 2015, p. 171).

Por otro lado, no solamente las intervenciones militares tienen un alto costo humanitario, también las sanciones económicas suelen impactar negativamente a la población civil. El caso venezolano es un claro ejemplo de esto. En el 2015, desde la administración de Barack Obama en Estados Unidos, se implementaron sanciones económicas como la congelación de los activos de los miembros del gobierno venezolano, sanciones que tomaron un rumbo mucho más agresivo durante el 2017, cuando la administración de Donald Trump decidió ampliar el alcance de las mismas hacia sectores estratégicos de la economía venezolana (Pieper, 2019). La ampliación de estas sanciones trajo a su vez el menoscabo en las condiciones de vida de la población civil como fue señalado en el más reciente informe del relator especial de la ONU, Idriss Jazairi, para el caso de Venezuela, donde se menciona que estas “pueden llevar a la inanición y la escasez de medicinas, [y] no son la respuesta a la crisis en Venezuela”, y en ese sentido, Jazairi menciona que “la coerción, ya sea militar o económica, nunca debe usarse para buscar un cambio de gobierno en un Estado soberano” (Kohut, 2019). En este sentido, si la preocupación frente a la situación humanitaria es realmente sincera, las medidas que están siendo adoptadas por Colombia no contribuyen de manera eficaz a una pronta resolución de las tensiones políticas y sociales en Venezuela, ni tampoco una restauración real del Estado de derecho. Esta situación es aún más compleja al contemplar los costos militares de un conflicto armado internacional. Tales costos son analizados en la siguiente parte de este artículo.

2.3. Impactos militares

En el desarrollo de una intervención militar de cualquier tipo es necesario sopesar los costos políticos y económicos versus a las posibilidades

reales de éxito de la misma. Estos costos comprenden los recursos que serán utilizados para la adquisición de provisiones, armamento y municiones, desplazamiento de las tropas, así como el tratamiento de los combatientes heridos, o afectados psicológicamente en las postrimerías del conflicto, sumándose a las compensaciones económicas y simbólicas para las familias de los caídos.

Además, como puede observarse en los casos de Iraq, Afganistán, y Libia, una cosa es la ofensiva inicial, donde la supremacía tecnológica y la experiencia militar juegan un rol fundamental y otro asunto totalmente diferente tiene que ver con el aseguramiento de las posiciones alcanzadas en un contexto político y social adverso. En Libia, por ejemplo, el conflicto ha sufrido importantes cambios después de una intervención militar que depuso exitosamente al régimen de Gadafi. Hoy existen un gran número de grupos políticos tribales, nacionales, y regionales, disputándose el control de economías legales e ilegales. Debido a los millonarios costos asociados a los efectos materiales del conflicto, el Estado libio se encuentra en una condición de fragilidad lo que conlleva a una imposibilidad estructural para enfrentar de manera efectiva a estos grupos. Como se mencionó en una anterior parte de este artículo, el desconocimiento de las historias y tensiones locales en favor del conocimiento eminentemente técnico y cuantitativo impide que puedan tenerse estas variables, las cuales usualmente escapan a las mediciones realizadas por los indicadores empleados. Estos indicadores, al ser elaborados por medio de comunicaciones oficiales o documentos periodísticos de fuentes cercanas a los gobiernos o grupos políticos afines a la coalición internacional, estarían expresando expectativas ideológicas más que presentar un análisis real de los retos militares en el desarrollo de una intervención internacional. El caso libio se evidencia la falta de direccionamiento político claro por parte de la comunidad internacional, donde resalta el componente militar por encima de iniciativas de construcción de paz.

Hoy por hoy, los costos asociados a seguridad y defensa con más de 217.000 desplazados internos, 1.3 millones de personas en situación crítica de asistencia humanitaria, además del creciente recrudecimiento de las confrontaciones entre el Ejército Nacional Libio –apoyado por

la ONU– y milicias locales disputando el control de zonas ricas en hidrocarburos, como lo es Al-Sharara ubicada a aproximadamente 900 kilómetros de Trípoli (Global Conflict Tracker, 2019; Varvelli y Villa, 2018; Wintour, 2019). Hoy las fuerzas del Gobierno de Acuerdo Nacional y de la coalición internacional enfrentan el desbordamiento de sus capacidades para hacer frente a un número considerable de grupos armados arraigados en las comunidades. Estos grupos han conseguido posicionarse a nivel político y social como consecuencia del vacío de poder dejado por el régimen anterior, pudiendo decirse que uno de los principales resultados de la intervención militar internacional realizada en Libia ha sido la proliferación de grupos armados difusos, organizados de acuerdo con estructuras tribales locales, y contribuyendo al empeoramiento de las condiciones de seguridad locales y regionales.

La situación actual de Libia, es de gran importancia para Colombia en el contexto actual que enfrenta el país en relación al recrudecimiento de las relaciones político-militares con Venezuela. Teniendo en cuenta que durante más de medio siglo las Fuerzas Armadas colombianas se han enfocado en su capacitación académica, entrenamiento táctico, y aprovisionamiento estratégico para enfrentar un conflicto interno de carácter irregular. El Ejército Nacional, debido a las características topográficas y sociológicas del conflicto, es hoy la institución militar mayoritaria y de mayor reconocimiento por encima de la Fuerza Aérea y la Armada Nacional; ambas han sido centrales en el desarrollo de acciones de inteligencia, o en la conducción de bombardeos a blancos estratégicos de las organizaciones guerrilleras, sin embargo, estas continúan estando lejos de contar con una supremacía bélica sobre las aeronaves Sukhoi Su-30MK2V de fabricación rusa (El Comercio, 2019). La falta de un escudo antimisiles por parte de Colombia, así como de un plan de Estado claro, y no de gobierno³³ para la infraestructura en materia de defensa, es preocupante cuando las aeronaves venezolanas cuentan con misiles tierra aire, los cuales no podrían ser interceptados en el caso

33 Si bien hoy existe una Política de Seguridad y Defensa Nacional elaborada por la actual administración, esta no corresponde a un plan de Estado, si no que por el contrario se limita a reglamentar el enfoque de seguridad del Gobierno encabezado por el presidente Iván Duque. Un plan de Estado implica la elaboración de criterios orientadores mínimos independientes de la agenda gubernamental de los partidos políticos.

de un enfrentamiento militar (Araújo-Castro, 2018; El Tiempo, 2018; González, 2018). De esta manera, a diferencia de la coalición internacional en Libia, las Fuerzas Armadas colombianas estarían estructuralmente limitadas en cuanto a armamento, y también en la preparación de sus efectivos. Si bien es cierto que en los últimos años Colombia ha incrementado la capacitación y entrenamiento de su personal militar, como se evidencia por la participación de pilotos colombianos en importantes maniobras militares y ejercicios de combate aéreo internacional como fue el Red Flag (Piñeros, 2018), el número de personal capacitado no es significativo en relación al número de efectivos necesarios para el desarrollo de un conflicto internacional.

Conclusiones

Puede observarse, de esta manera que, tanto en materia de capacitación militar como en la infraestructura de defensa, tomar la decisión de desarrollar una intervención internacional en Venezuela, sin importar su carácter humanitario, trae consigo la erosión significativa de las condiciones de vida de su población. Para Colombia, una intervención de este tipo sería contraproducente a nivel político y diplomático, puesto que los argumentos usados para justificar tal medida abrirían la posibilidad jurídica de que en un futuro estos puedan ser usados contra Colombia. Finalmente, con el objetivo de afrontar la crisis humanitaria en el vecino país, se sugiere que se adopten medidas diplomáticas de carácter regional, absteniéndose de invitar en su participación a actores internacionales que podrían obstaculizar el desarrollo de negociaciones donde se incluyan organizaciones de la sociedad civil tanto simpatizantes como críticas del gobierno venezolano. En este sentido, y con el objetivo de promover la seguridad en la región, se hace necesario sopesar una importante decisión. ¿Se justifica la remoción de Maduro y sus simpatizantes por medio de una intervención militar en Venezuela, aun cuando no existan posibilidades claras de éxito y estas medidas traigan consigo un recrudecimiento de la crisis existente y un alto costo para el mante-

nimiento de la seguridad en la frontera colombo-venezolana? O ¿escogemos el mal menor y tratamos de minimizar el impacto humanitario que se vive en Venezuela y que se ha incrementado como resultado del conjunto de sanciones económicas contribuyendo a la considerable ola migratoria vista en los últimos años?

EL USO DE LA INTELIGENCIA ANTE LA INMIGRACIÓN IRREGULAR: EL CASO DE FRONTEX*

Álvaro Cremades Guisado
Gustavo Díaz Matey

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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. Colaboración con la Universidad Complutense de Madrid, España.

Resumen

Con la reconfiguración y ampliación de la agenda de seguridad tras la Guerra Fría, el proceso de securitización que ha experimentado el fenómeno migratorio, pasando a ser percibido como parte de los “nuevos” riesgos y amenazas, ha llevado a los Estados a dotar a las agencias dedicadas a la lucha contra la delincuencia transfronteriza a dotarse de capacidades dirigidas a la producción de inteligencia.

En este trabajo analizaremos el papel de la inteligencia ante la migración irregular desde una doble óptica: desde el punto de vista estratégico y desde el punto de vista táctico. Esta distinción parte de diferentes necesidades por parte de los consumidores finales, por lo que su naturaleza y cometido abarca diferentes productos y metodologías de trabajo. Para evidenciar dicha dicotomía trataremos el caso de Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), organismo comunitario encargado de la gestión de los riesgos y amenazas en las fronteras exteriores de la UE, y en cuya función el análisis de riesgos cumple un papel determinante.

Palabras clave

Migraciones internacionales, inteligencia estratégica, inteligencia táctica, Frontex, Unión Europea, fronteras.

Abstract

With the reconfiguration and expansion of the security agenda after the Cold War, the securitization process that the migration phenomenon has undergone, becoming perceived as part of the “new” risks and threats, has led the States to provide the agencies dedicated to the fight against cross-border crime to equip themselves with capacities aimed at the production of intelligence.

In this paper we will analyze the role of intelligence in the face of irregular migration from a double perspective: from the strategic point of view and from the tactical point of view. This distinction is based on different needs by final consumers, so that its nature and role encompasses different products and work methodologies. To demonstrate this dichotomy, we will deal with the case of the European Border and Coast Guard

Agency (Frontex), a Community body responsible for managing risks and threats at the external borders of the EU, and in whose function the risk analysis meets a determining role.

Keywords

International migration, strategic intelligence, tactical intelligence, Frontex, European Union, borders.

Introducción

Desde que el ser humano se hizo sedentario, los movimientos migratorios han sido una constante, ya sea por motivos políticos, económicos o medioambientales. Así, los movimientos migratorios de hoy, son la continuación de un proceso histórico que comienza en el siglo XV con la expansión colonial europea, y la difusión de unos valores económicos, culturales y filosóficos muy concretos. En paralelo, el nacimiento del Estado-nación en 1648 supuso el nacimiento y, progresivo desarrollo del concepto de Seguridad Nacional, ligado íntimamente al de ciudadanía, algo que, en último término, será la base de la pertenencia a un grupo diferenciado con derechos y obligaciones.

En este marco, se define el fenómeno de la migración internacional como el movimiento de personas, es decir no nacionales o extranjeros, que cruzan las fronteras nacionales con otros propósitos, que no sean el turismo o las estancias breves (Messina y Lahav, 2006, p. 1). Es, por tanto, el concepto de frontera el que condiciona desde el punto de vista de la seguridad, el concepto de migración. A pesar de ello, aunque el intento de comprender los flujos producidos en sus contextos sociales se remonta al siglo XVI, existe una falta de debate teórico y metodológico acerca de las migraciones internacionales de una forma integrada, lo que puede explicarse al menos particularmente por la naturaleza ideológica de la cuestión y de sus importantes connotaciones políticas.

Desde el Derecho Internacional existe una contradicción entre el derecho de toda persona a emigrar, frente a la no-obligación de todo Estado a aceptar inmigrantes. En este sentido, el punto de partida de

este estudio es que la migración actual es entendida, de modo general, desde una doble óptica, como una ventana de oportunidad para los inmigrantes y como un fenómeno de creciente securitización al que muy habitualmente han sido asociadas amenazas adaptativas como la criminalidad transnacional y el terrorismo, ante lo que las medidas restrictivas no hacen sino desviar los focos hacia objetivos más plausibles.

En este trabajo se abordará el papel de la inteligencia en lo que se refiere a la gestión de la seguridad fronteriza y los flujos migratorios desde una doble dimensión: desde un punto de vista estratégico, en el que la labor principal reside en la identificación y caracterización del fenómeno, atendiendo a sus posibles cursos de evolución; y, desde un punto de vista táctico, en el que su función es la de apoyar las operaciones dirigidas a controlar este fenómeno mediante la disposición de medios técnicos y humanos. En este punto se traerá a colación el caso de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (en adelante, Frontex). Si bien, el empleo de la inteligencia en lo referido a la seguridad fronteriza de la Unión Europea es un caso con importantes particularidades, como se mostrará más adelante, se trata de un caso de estudio pertinente para mostrar de manera empírica los instrumentos que los Estados y las organizaciones internacionales tienen a su disposición para hacer frente a la gestión de fenómenos de gran complejidad, como son la inmigración irregular o la criminalidad transnacional.

1. La Inteligencia Migratoria en su aplicación estratégica

Hoy en día la migración es más que nunca un fenómeno global intrínsecamente relacionado con el proceso de globalización, tanto en sus causas como en sus efectos. De hecho, esta característica ha influido enormemente en las aproximaciones más recientes a la realidad migratoria, que entienden las migraciones actuales como consecuencia de un proceso; conectadas e influidas por la globalización. Por tanto, las migraciones son parte del desarrollo y globalización de los mercados; están altamen-

te condicionadas por el rápido proceso de cambio económico, político, medioambiental y sociocultural ocurrido en los últimos años, como consecuencia de la modernización, descolonización y el desarrollo desigual.

La globalización está cambiando el ambiente en el que los Estados se mueven; incluyendo las formulaciones de su política de seguridad. En concreto, en el área de las políticas de migración, la globalización lleva necesariamente a los Estados a sopesar los costes y beneficios de las distintas políticas nacionales y sus repercusiones en la sociedad y el crecimiento económico, sin perder de vista las implicaciones para la seguridad internacional, y su influencia en las relaciones regionales y bilaterales, su repercusión en la soberanía, identidad nacional y seguridad. Pero, más allá de estas consideraciones tradicionales, hoy en día, existen otros aspectos a tener en cuenta a la hora de estudiar las migraciones internacionales, como el rápido crecimiento de la población del país de origen, las políticas inestables, el conflicto étnico, el deterioro medioambiental y las recesiones económicas; estos, son claros condicionantes para la emigración. Por tanto, no se puede entender del todo la migración, ni se pueden determinar políticas sin un análisis en profundidad de las condiciones económicas, políticas y demográficas de las sociedades, tanto de origen como de destino (Marquina, 2008).

Las migraciones actuales presentan unas características muy peculiares con respecto a las migraciones tradicionales: cambio en los perfiles de las personas migrantes, incluyendo en el proceso a cada vez a más jóvenes y mujeres; apertura de nuevas rutas migratorias en clave de postcolonización, con países de origen y destino entre los que no existen relaciones históricas o económicas; y establecimiento de migraciones como proyectos de vida incluyendo nuevos aspectos como la reunificación familiar.

Con la reconfiguración y ampliación de la agenda de seguridad tras la Guerra Fría, los servicios de inteligencia deben de incluir entre sus cometidos la monitorización de “nuevos” riesgos y amenazas, entre los que, sin duda, se encuentran los fenómenos migratorios. Por ello, una correcta aproximación a las migraciones actuales, desde el punto de vista del campo de estudio de la inteligencia, sea cual sea el área geográfica de

estudio, debe partir de la premisa de que la migración irregular es, en sí misma, un riesgo con características globales, que no tiene una política a priori definida que asegure el éxito, ya que ésta dependerá de la idea de sociedad que se aspira construir.

La migración es uno de los tres problemas emergentes a comienzos del siglo XXI. Junto con las telecomunicaciones y la ecología, los tres son problemas globales que no conocen fronteras, los tres tienen características comunes, y no existe una respuesta política determinada, sino que su gestión política se está constituyendo, por lo que su correcto estudio será fundamental para conseguir dar una respuesta acertada a un fenómeno que en los años venideros no hará más que crecer. (Díaz, 2007, p. 171)

En este punto es importante señalar también que los flujos migratorios pueden interactuar con otros factores, como las nuevas tecnologías, influyendo en conflictos internos, el terrorismo, o crimen organizado relacionado con la explotación y el tráfico de personas. De hecho, la globalización ayuda al desarrollo de estructuras criminales transnacionales que influyen en la concepción de la seguridad nacional ya que no podemos perder de vista que los desplazamientos forzados, que muy probablemente continúen siendo una constante los próximos años, a menudo sin soluciones inmediatas y duraderas, tienen la capacidad de afectar la estabilidad y cohesión político-social de los países de acogida (Mittelman, 2000; Cochrane, 2016).

Debido a todas las consideraciones anteriores, la evaluación del riesgo procedente de la inmigración debe partir de una concepción de la seguridad en su sentido más extenso, ya que, aunque existen distintas aproximaciones a la seguridad, en particular las realistas y las neorrealistas, han asumido tradicionalmente que los Estados tratan de protegerse a sí mismos contra las amenazas que presentan otros Estados, las amenazas que surgen tras la Guerra Fría emanan principalmente de actores no-estatales lo que en último término fragmenta la centralidad del Estado como referencia de la seguridad (Adamson, 2005).

En este sentido, el dar respuesta a la problemática de las migraciones es el reflejo de los cambios principales a los que deben de enfrentarse los

servicios de inteligencia en un ambiente internacional de seguridad tras la Guerra Fría. Por tanto, hoy en día, el análisis de las migraciones, por parte de los servicios de inteligencia requiere una aproximación multidisciplinar, ya que, el fenómeno es cada vez más complejo.

Asimismo, partiendo desde un punto de vista estratégico, se visualiza cómo el fenómeno migratorio en España se ha transformado en estas últimas décadas, pasando de ser un país de tránsito a un país de destino y tránsito. A principios del siglo XXI en España la recepción de migrantes dirigida a cubrir las necesidades de demanda del mercado laboral se planteó desde una perspectiva cortoplacista, articulándose como una inmigración temporal destinada a cubrir necesidades económicas concretas. Sin embargo, las personas inmigrantes buscaron establecer proyectos de vida, transformando las expectativas de la temporalidad a la estancia permanente en el país. En consecuencia, se produjo un cambio en la política migratoria española introduciéndose en el debate político aspectos como los flujos migratorios irregulares y el control de fronteras (Valero-Matas et al, 2014).

En este apartado se ha podido comprobar cómo la inteligencia desde el punto de vista estratégico está condicionada por la aproximación política e ideológica a este fenómeno. En el próximo punto se abordará cómo, desde el punto de vista táctico, la inteligencia tiene unas aplicaciones muy concretas para responder al mismo con la mayor efectividad posible.

2. La Inteligencia Migratoria y su aplicación táctica

Ningún servicio de inteligencia occidental puede obviar el fenómeno de la migración, y mucho en menos un país como España, el cual cuenta con una gran frontera sur en el mediterráneo. Sin embargo, el fenómeno migratorio en España ha sido tratado de forma inercial por parte de los distintos gobiernos hasta la fecha, reflejo bien de una falta de percepción de riesgo por parte de la inteligencia, bien por una falta de interés de los políticos ante estas cuestiones, incluso

cuando la inteligencia española alertaba de la posible evolución de la situación.

En este sentido, si bien se ha tratado la ampliación de las agendas de seguridad tras la Guerra Fría, este no es el lugar para tratar las distintas políticas e iniciativas desarrolladas por los gobiernos españoles ante el fenómeno migratorio. Con un objetivo claro; si no es escuchada por los encargados políticos, la inteligencia no es de ninguna utilidad, del mismo modo que sin una percepción de riesgos y amenazas correcta, la inteligencia no podrá orientar sus recursos a tiempo para hacer frente a las situaciones venideras. Así, a pesar de que el objetivo esencial para los distintos gobiernos de España es ordenar y canalizar los flujos migratorios de acuerdo con las necesidades del mercado de trabajo y la capacidad de acogida de España, así como la plena integración en la sociedad de los inmigrantes; es cierto que fruto de la velocidad y crecimiento del fenómeno de la inmigración, su gestión ha resultado muy complicada; en gran parte también se ha debido a la falta de previsión del fenómeno de forma acertada, algo para lo que los servicios de inteligencia son herramientas clave tanto a nivel estratégico como a nivel táctico.

Desde el punto de vista táctico, la ordenación de flujos migratorios debe basarse en el respeto a la legislación vigente, siendo imprescindible mantener, e incluso reforzar, la seguridad de los controles fronterizos, teniendo en cuenta que el vigente espacio fronterizo exterior de la Unión Europea y la libertad de circulación de las personas en el espacio Schengen condiciona sus posibilidades. La asunción de competencias por parte de la Unión Europea en materia inmigratoria es imprescindible. Aunque no debe olvidarse que el Tratado Constitutivo de la agencia europea Frontex afirma que el control de las fronteras exteriores de la Unión corresponde en último término a los Estados miembros. Por lo que será clave conseguir una percepción común de amenaza y ser conscientes de las contradicciones, incoherencias o disfunciones que han caracterizado los discursos de los gobiernos europeos en lo que a políticas migratorias se refiere.

La segunda línea de actuación, por tanto, tiene que ser la canalización; establecer un adecuado sistema, que goce de la máxima eficacia, de

llegada de la inmigración legal. Existe una demanda que no cubren en la actualidad los trabajadores nacionales, por ello hay que establecer un mecanismo eficaz y ágil para satisfacerla. Dicho de otro modo, es contraproducente y es irreal que no seamos capaces de casar la oferta y la demanda en nuestros mercados laborales, en nuestros mercados de trabajo. Países como Australia o Canadá han tratado de dar solución a esta situación incluyendo en su mercado laboral visados específicos para trabajos temporales a través de los que favorecen la inmigración no especializada de una manera organizada y garantizando el cumplimiento de los derechos de las personas inmigrantes (OIM, 2018, p. 364). Sin embargo, también es importante seguir reforzando las tareas de la Inspección de Trabajo para evitar que la existencia de mano de obra irregular sea utilizada para establecer condiciones salariales y laborales inaceptables. De manera que, si se quiere actuar de manera eficaz contra el fenómeno de la inmigración clandestina, se haga en relación con el verdadero efecto llamada, que no es otro que el empleador irregular.

Como tercera línea de actuación, también es necesario buscar una política coherente de repatriación de los extranjeros que accedan de manera irregular al territorio, con dotación de infraestructuras de internamiento suficientes para ordenar esa política y el impulso de convenios internacionales de colaboración para la ordenación y el control de los flujos migratorios. De este modo, se ve necesario el incremento en la dotación de recursos humanos y materiales que favorezcan una mayor eficacia en la canalización y en los tiempos establecidos en las leyes, ayudando al cumplimiento de los derechos humanos y agilizando los procesos para evitar la masificación de los centros destinados a este ordenamiento. Para ello, la cooperación con los países de origen y tránsito es un elemento clave que es necesario seguir reforzando con negociaciones para alcanzar nuevos acuerdos de readmisión y otras medidas de cooperación en el terreno policial y de inteligencia.

Por último, otra de las medidas disuasorias para la inmigración irregular es clave luchar contra las mafias. El problema principal para ello, la falta de indicios para en muchas ocasiones identificar al patrón de la embarcación, que va en función de las declaraciones (declaración de

testigos protegidos y el personal de salvamento marítimo). En cualquier caso, la respuesta policial es sólo una mínima parte del proceso de lucha contra la inmigración irregular que, precisamente cobra mayor importancia cuando la aplicación de otras medidas falla. Es aquí donde la inteligencia, una vez más, juega un papel determinante en el día a día de la lucha contra el fenómeno de la inmigración irregular. En este sentido, será clave la coordinación interna entre distintos cuerpos de seguridad del Estado, pero también una coordinación más amplia con otros actores (estatales y no estatales) implicados. En esta línea, Europol, por ejemplo, lucha contra las mafias relacionadas con el tráfico de seres humanos, pero también evalúa si en estas rutas migratorias se encuentran retornados que han estado luchando en guerras como la de Siria o Irak.

3. La producción de la inteligencia en el seno de la Unión Europea

Las fronteras exteriores europeas vienen definidas por el Acuerdo de Schengen, convención que firmarían en 1985 Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos con vistas a la supresión de ciertos controles de sus fronteras compartidas. Finalmente, en 1995 y, con la incorporación de España y Portugal a este acuerdo, se implementaría la supresión de los controles fronterizos posibilitando, en consecuencia, la libre circulación de personas en el Espacio Schengen; situación que a día de hoy se ha extendido a un total de 26 países (4 de los cuales en calidad de asociados), y está previsto que otros tres (Bulgaria, Croacia y Rumanía) se adhieran a Schengen en el futuro próximo, con implicaciones no solo estrictamente fronterizas, sino también en materia de cooperación policía, aduanera, y judicial (Consejo de la Unión Europea, 2018, p. 4). De manera simultánea al proceso de supresión de fronteras internas anteriormente referido, se ha desarrollado un fortalecimiento de las fronteras exteriores de la UE, que se extienden por 50000 km, incluyendo cientos de aeropuertos, puertos marítimos y cruces de fronteras terrestre cuyo funcionamiento se encuentra regido por el denominado “Código de fronteras Schengen”.

Frontex inició su actividad como la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de la Unión Europea, con el propósito fundamental de “complementar los sistemas nacionales de gestión de las fronteras de los Estados miembros que forman parte del espacio Schengen fomentando la gestión integrada de las fronteras exteriores de todo tipo y coordinando la cooperación operativa a escala de la UE” (Consejo de la Unión Europea, 2015, p. 6). En la actualidad, el funcionamiento de esta agencia está regido por el Reglamento 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo del 14 de septiembre de 2016 y, aunque seguiría siendo conocida como Frontex, su denominación formal pasaría a ser Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas. A su vez, Frontex forma parte del Espacio de Libertad, Justicia y Seguridad (ELJS) de la UE mediante el cual, según el Tratado de la Unión Europea, está garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia.

La articulación de capacidades propias en lo referido a la producción de inteligencia en el ámbito de la Unión Europea viene siendo un elemento fuertemente controvertido, cuyo desarrollo ha encontrado importantes limitaciones en el transcurso del proceso de construcción comunitaria. Las particularidades de la construcción comunitaria, especialmente condicionada por la tensión existente en el seno de la UE entre la aspiración supranacional de la comunidad europea, por un lado, y las resistencias de los Estados miembros ante la renuncia a ciertas cotas de soberanía nacional, ha llevado a que la gobernanza europea sea una función altamente compleja, tanto por la diversidad de actores involucrados como por los diferentes niveles en los que esta se desarrolla. En ese sentido “los Estados nación ya no monopolizan los ámbitos de toma de decisiones de la UE dado que han sido incorporados otros actores, como instituciones supranacionales, subnacionales y transnacionales, así como organizaciones no gubernamentales” (Arcos y Palacios, 2018, p. 738).

Lo anterior no ha impedido que diversas agencias europeas se hayan dotado en sus respectivos organigramas de departamentos dedicados a

la producción de inteligencia, tales como Frontex, Europol, el Centro de Satélites de la Unión Europea, la Agencia Europea de Seguridad Marítima, además de las unidades dedicadas a este cometido en la estructura del Espacio Europeo de Acción Exterior: la Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la UE y el Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea (EU INTCEN) (Gruszczak, 2010). Sin embargo, estas estructuras tienen la particularidad de no contar con medios de recolección de información propios más allá de las fuentes abiertas, lo que la diferencia de los servicios de inteligencia en un sentido nacional, que cuentan con poderes especiales como la interceptación de comunicación, el empleo de agentes encubiertos, el uso de informantes secretos. En consecuencia, los organismos europeos dedicados total o parcialmente a la producción de inteligencia dependen en gran medida de la información suministrada discrecionalmente por los Estados miembros de la Unión, lo que ha llevado a algunos autores a considerar que no se trata de servicios de inteligencia en un sentido estricto, llegando a afirmar que “las agencias de inteligencia de la UE son puras “agencias de escritorio” que trabajan con “bolígrafo y papel”” (Muller-Wille, 2019, p. 110). Sin embargo, según ha reconocido el propio Parlamento Europeo:

Las agencias del ELSJ y las agencias nacionales de inteligencia comparten varias características. Ellos realizan “funciones de inteligencia” de las agencias de inteligencia nacionales, aunque no necesariamente de la misma forma o con el mismo propósito. Notablemente, ellas recolectan (aunque sin el recurso de los poderes especiales), analizan y diseminan información a diversos tomadores de decisión. Otra similitud importante entre las agencias del ELSJ y las agencias de inteligencia nacionales es que también reciben, producen y diseminan información clasificada. (Directorate-General for Internal Policies, 2011, p. 15)

En consecuencia, puede decirse que, pese a las particularidades descritas y, con independencia de los medios de obtención de información empleados, diversas agencias europeas son productoras de inteligencia, aproximándonos a este concepto desde una perspectiva amplia e inclusiva (Cremades y Díaz, 2015). Con el propósito de profundizar en las dinámicas que caracterizan la función de inteligencia dentro de Frontex

tanto en un sentido estratégico como táctico, dedicaremos las siguientes páginas a describir la arquitectura organizacional de las iniciativas de la agencia para el análisis de riesgos, que, en palabras del general finlandés Ilkka Laitinen, antiguo director ejecutivo de Frontex, “es el núcleo central de la metodología de Frontex” (House of Lords, 200, p. 66).

4. El análisis de riesgos en Frontex

Desde 2002, la Comisión Europea manifestaría al Parlamento Europeo y al Consejo la necesidad de contar procedimientos de evaluación común e integrada de riesgos, así como indicadores compartidos, para el conjunto de Estados miembros (Comisión Europea, 2002). Para tal propósito fundamental, Frontex realiza una labor continuada de análisis de riesgos ante los riesgos y amenazas de potencial afectación a la seguridad de las fronteras exteriores de la Unión Europea. Así, de acuerdo con el artículo 4 del ya mencionado reglamento:

La Agencia debe realizar análisis de riesgos generales y específicos, basados en un modelo común de análisis de riesgos integrado que deberán aplicar tanto la Agencia como los Estados miembros. Partiendo también de la información facilitada por los Estados miembros, la Agencia debe ofrecer información apropiada sobre todos los aspectos pertinentes para una gestión europea integrada de las fronteras, especialmente el control de fronteras, el retorno, los movimientos secundarios irregulares de nacionales de terceros países dentro de la Unión Europea, la prevención de la delincuencia transfronteriza, incluida la facilitación del cruce de fronteras no autorizado, la trata de seres humanos, el terrorismo y las amenazas de carácter híbrido, así como la situación en terceros países vecinos, con el fin de permitir que se tomen medidas adecuadas o de hacer frente a las amenazas y los riesgos identificados con miras a mejorar la gestión integrada de las fronteras exteriores. (Parlamento Europeo, 2016, p. 18)

Para satisfacer dicha necesidad, Frontex cuenta con la Unidad de Análisis de Riesgos (RAU, por sus siglas en inglés), que tiene como misión principal “generar productos de inteligencia apropiados, preciosos

y oportunos que provean de base a las actividades operacionales de Frontex, así como mantener informados a los principales consumidores (el Consejo y la Comisión) sobre la situación respecto a la migración ilegal en las fronteras exteriores de la UE” (Consejo de la Unión Europea, 2007, p. 2). Para tal labor, y partiendo de la carencia anteriormente señalada de medios de obtención información de naturaleza extraordinaria que comparten las agencias europeas dedicadas total o parcialmente a la producción de inteligencia, la labor analítica de la RAU viene siendo nutrida principalmente por la información aportada por los Estados miembros y por sus países asociados a través de cuestionarios y otras formas de recolección de datos, así como por información de fuentes abiertas y la suministrada por otras agencias europeas (House of Lords, 2008).

Ante la necesidad de fortalecer la coordinación entre Frontex y los expertos en los ámbitos de la inteligencia y el análisis de riesgos de los Estados miembros, en 2000 se constituye la Red de Análisis de Riesgos de Frontex (FRAN, por sus siglas en inglés), con el objetivo de impulsar el intercambio de conocimiento y la producción de informes estratégicos referidos a la situación de las fronteras exteriores de la Unión Europea. De este modo, partiendo de la colaboración a través del FRAN, FRONTEX produce anualmente un informe de análisis de riesgos haciendo uso de indicadores clave: detecciones de cruces ilegales de fronteras marítima, ya sea a través de Puntos de Control Fronterizo (BCP, por sus siglas en inglés) o cualquier otra localización de las líneas fronterizas marítimas y terrestres; denegaciones de entradas; detecciones de estancias ilegales; detecciones de facilitadores; detecciones de documentos fraudulentos; decisiones de retorno; retornos efectivos; y datos sobre flujo de pasajeros. Asimismo, en el marco del FRAN también es analizada información de fuentes abiertas, como informes publicados por organismos internacionales o contenidos de agencias de noticias, especialmente para identificar los factores incitadores disuasivos de los flujos de inmigración irregular (Frontex, 2019).

Además de los esfuerzos dirigidos a articular una comunidad de expertos de los Estados miembros, durante los últimos años Frontex ha impulsado la creación de espacios de colaboración entre las instituciones

comunitarias y diversos países de su vecindario. Entre estas iniciativas se encuentran: la Red de Análisis de Riesgos de los Balcanes Occidentales (WB-RAN), constituida en 2008, y en la actualidad formado por Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia; la Comunidad de Inteligencia África-Frontex (AFIC), creado en 2010 incorporando principalmente países del África occidental, para más tarde extenderse al Sahel y el norte de África; la Red de Análisis de Riesgo de la Asociación Oriental (EaP-RAN), creada en 2016, conocida desde su fundación en 2009 como Red de Análisis de Riesgos de las Fronteras Orientales Europeas (EB-RAN), actualmente conformado por Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania; y la Red de Análisis de Riesgos Turquía-Frontex (TU-RAN), articulada en 2012 con Turquía como único país asociado.

Cabe destacar que, de manera reciente, una de las iniciativas de Frontex dirigidas a fortalecer sus capacidad de análisis de riesgos en terceros países ha sido la creación de células de análisis de riesgos (RAC, por sus siglas en inglés), formadas por personal local entrenado por Frontex y con financiación de la Comisión Europea, cuyo cometido es recolectar y analizar datos sobre crimen transfronterizo en varios países africanos y apoyar a las autoridades involucradas en la gestión de fronteras (Frontex, 2018). Esta iniciativa, por su finalidad y medios, es homologable a la impulsadas por otras agencias del sector seguridad europeo, como las unidades de análisis promovidas por Interpol en el proyecto ENACT en diversos países africanos (Interpol, 2019). En ese mismo sentido, antes de finalizar el año 2019 y, en estrecha colaboración con las autoridades migratorias locales, Frontex prevé desplegar a través de AFIC un total de 8 RAC en sendos países africanos, a saber: Níger, Ghana, Gambia, Senegal, Kenia, Nigeria, Guinea y Mali; sin que por el momento haya trascendido información acerca de la réplica de iniciativas similares en otras de las redes regionales anteriormente citadas.

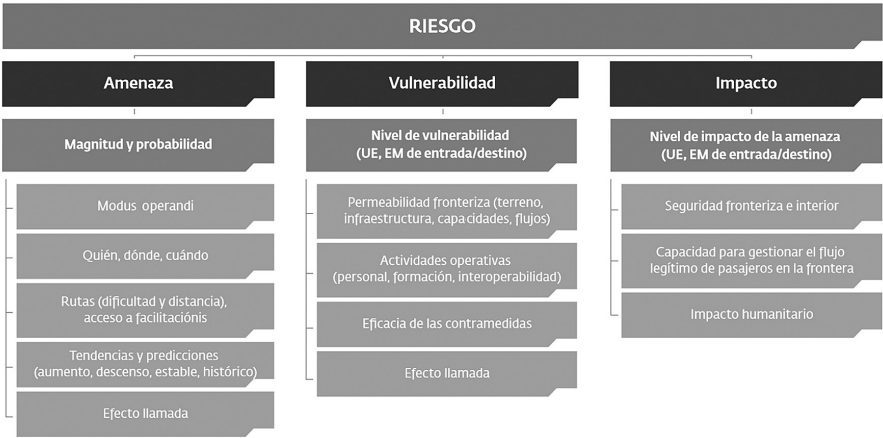
En términos metodológicos y siguiendo lo estipulado por el reglamento de Frontex, la labor de RAU en materia de análisis estratégico se lleva a cabo mediante el denominado Modelo Común Integrado de Análisis de Riesgos (CIRAM, por sus siglas en inglés). En la actualidad,

Frontex cuenta con una versión 2.0 del CIRAM, que define el riesgo como:

Magnitud y probabilidad de que se materialice una amenaza en las fronteras exteriores, dadas las medidas existentes en las fronteras y dentro de la Unión Europea, que repercuta en la seguridad interna de la Unión Europea, en la seguridad de las fronteras exteriores o en la óptima circulación de los pasajeros regulares, o que tenga consecuencias humanitarias. (Frontex, 2013, p. 4)

En coherencia con lo anterior, el riesgo se determina como producto de tres variables: amenaza (elemento que se hace presente en las fronteras exteriores), vulnerabilidad (capacidad de prevención ante la materialización de la amenaza) e impacto (efecto de la materialización de la amenaza sobre la seguridad interna y de las fronteras exteriores); elementos cada uno de los cuales comprende diferentes indicadores (ver figura 1).

Figura 1. Diagrama de análisis de riesgos CIRAM 2.0



Fuente: Frontex.

La valoración de cada uno de estos elementos a través de juicios analíticos permite extraer evaluaciones de riesgo que pueden tener una incidencia significativa en los procesos de toma de decisiones al más alto nivel de las instituciones comunitarias, en aspectos tales como la

asignación de recursos a los Estados miembros a través del Fondo de Seguridad Interior (ISF, por sus siglas en inglés), o en la transformación de los propios mecanismos de gobernanza del Espacio Schengen. En ese sentido y aunque, como suele suceder en la toma de decisiones estratégicas, la inteligencia no es el único elemento a tener en consideración pues compite frecuentemente con otros instrumentos y prácticas a las que recurren los decisores (Marrin, 2018), “podría decirse que Frontex ha jugado un papel en un importante cambio institucional, dando credibilidad a las decisiones centrales del control fronterizo” (Horii, 2016, p. 255). No obstante, la labor de Frontex, incluso la netamente dedicada al análisis de riesgos, no se ha visto exenta de críticas, como las señaladas por Andersson (2012) o Stachowitsch y Sachseder (2019).

Siguiendo la metodología anteriormente descrita, la RAU desarrolla un amplio catálogo de productos de diferente propósito y naturaleza, parte de los cuales son publicados de manera periódica a través de su página web, dirigidos a brindar apoyo a los decisores políticos al más alto nivel mediante la caracterización de los flujos de inmigración irregular y la actividad criminal transfronteriza, entre los que se encuentran el Análisis Anual de Riesgos (ARA, por sus siglas en inglés), que aborda la situación migratoria durante el año anterior y plantea recomendaciones en el apoyo a la planificación de las actividades operativas de Frontex por desarrollarse; el Análisis Semestral de Riesgos (SARA, por sus siglas en inglés), que sirve como actualización del anterior a mitad del ejercicio; el FRAN trimestral, que recoge estadísticas sobre la evolución de diferentes indicadores asociados a la migración irregular; el Análisis de Riesgos Adaptado (TRA, por sus siglas en inglés); que analiza un área geográfica o fenómeno en particular de interés para Frontex.

Por otra parte, con un propósito fundamentalmente táctico y dirigido a la disposición de medios técnicos y humanos, la RAU elabora productos sobre cruces ilegales de fronteras dirigidos a apoyar la implementación de operaciones. Para tal fin, la RAU hace uso de un ciclo de producción de inteligencia compuesto por 8 fases (ver Figura 2), proceso durante el cual se contempla el uso de diversas técnicas de evaluación, como la lluvia de ideas, en análisis de pautas y tendencias. En cuanto a

los productos resultantes de esta labor, se encuentra la Evaluación Táctica Específica (TFA, por sus siglas en inglés), que se produce para brindar apoyo en la planificación de una operación conjunta; y el Informe analítico semanal (WAR, por sus siglas en inglés), que recoge información obtenida durante una operación conjunta para el equipo operativo y las autoridades anfitrionas. En este ámbito, la falta de información públicamente disponible acerca del papel de la inteligencia en el diseño e implementación de las operaciones de Frontex (cuya divulgación es restringida aludiendo al artículo 4 de reglamento 1049/2001 de la Comisión Europea, al considerar que ello puede suponer un perjuicio para la protección de interés público en materia de seguridad pública) representa una importante limitación para conocer cuál es su papel exacto.

Figura 2. Ciclo de inteligencia según Frontex



Fuente: Frontex.

Conclusiones

En este trabajo se analizó el uso de la inteligencia ante el fenómeno migratorio, planteando en un primer momento las características actuales del mismo y distinguiendo desde un primer momento el uso de esta herramienta en una doble dimensión. Para evidenciar este argumento se desglosó la labor de Frontex en el marco de la Unión Europea y, más concretamente, los procesos de análisis de riesgos en dicha Agencia.

Es importante apuntar que, pese a la publicación por parte de la Comisión Europea de la Agenda Europea de Migración en 2015, donde se proponen tanto medidas inmediatas para hacer frente a la crisis en el Mediterráneo, como acciones que se han de emprender a lo largo de los próximos años al objeto de gestionar más efectivamente todos los aspectos de la inmigración, sigue existiendo una falta de una respuesta colectiva resolutive a nivel europeo. Ello ha dado lugar a iniciativas dirigidas a establecer vías de cooperación, bilateral o multilateral en Europa, como es el caso de la Convención de Prüm. No obstante, si no se logra mantener los avances plasmados en el Tratado Constitucional y sigue habiendo un cierto estancamiento que obstaculice avanzar en esta materia, es previsible, que puedan presentarse más iniciativas alternativas a los cauces de colaboración ordinarios existentes en las propias instituciones comunitarias, como Frontex, cuya creación fue indudablemente un avance de importancia mayúscula en la gestión compartida de los temas migratorios en el seno de la UE. Entre los Estados miembros las posturas, intereses y percepciones respecto a la inmigración son muy variadas y afectan negativamente a una verdadera aproximación europea en materias de migración, ámbito en el que el margen de mejora es todavía muy amplio.

A pesar de lo dicho anteriormente, el papel de Frontex sigue teniendo una importancia incuestionable, siendo la producción de inteligencia uno de los elementos centrales en el ejercicio de sus funciones. Ello pone de manifiesto que la inteligencia, tanto en su orientación estratégica como táctica, es percibida por sus consumidores como una herramienta útil tanto en la caracterización de riesgos y amenazas transfronterizas

como en el diseño e implementación de medidas específicas dirigidas a mitigar el impacto derivado de su materialización. No se puede perder de vista que ambas aplicaciones de la inteligencia en este ámbito se encuentran estrechamente vinculadas: en el caso de no analizar de forma estratégica fenómenos como los aquí referidos, los Estados y las organizaciones internacionales se estarán obligando a actuar llevados ciclos cortoplacistas de las políticas públicas, desconociendo las transformaciones de los flujos migratorios e incapacitándose para intervenir en el con una perspectiva a largo plazo. En el caso de carecer de inteligencia táctica, el planeamiento de las operaciones dirigidas de las agencias migratorias tenderá a ser defectuoso, con importantes implicaciones en lo que al cumplimiento de misiones y al empleo de medios técnicos y humanos se refiere.

Partiendo de la observación de los lineamientos de trabajo impulsados por la Agencia durante los últimos años, cabe destacar que la cooperación entre todos los actores involucrados en la evolución de fenómenos como los aquí descritos en clave de diplomacia migratoria, es un elemento indispensable para abordarlos de manera integral. Fenómenos de carácter transfronterizo, como los flujos migratorios irregulares y la criminalidad organizada transnacional, requieren de una aproximación multilateral que aúne los esfuerzos de países de origen y destino, pues los esfuerzos estrictamente nacionales en la mayor parte de las ocasiones solo ofrecen soluciones parciales y transitorias ante problemáticas complejas y adaptativas como las anteriormente referidas (Cremades, 2018).

Por último, es pertinente señalar que el conocimiento disponible acerca de las dinámicas de trabajo dirigidas a la producción de inteligencia en Frontex están en la actualidad (y así ha sido desde su creación) fuertemente limitadas, de modo que resulta imposible profundizar en este aspecto, así como en el grado de incidencia del análisis de riesgos en las operaciones conjuntas de Frontex. Como se mencionaba anteriormente, el acceso a la mayor parte de la información acerca de esta actividad se mantiene restringido, aludiendo a la seguridad de las fuentes y al riesgo que supondría en términos operativos hacer pública determinada

información sobre las capacidades operativas de Frontex. Del mismo modo, los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas de Frontex ante instituciones comunitarias como el Parlamento Europeo tienen una eficacia reducida, limitándose únicamente a las asignaciones presupuestarias (Carrera, 2007). Ante ello, se considera necesario avanzar en la actuación de Frontex en base a los principios de transparencia y acceso a la información que debe de regir en las administraciones pública, también en las comunitarias.

ESTRATEGIA CONTRA EL CRIMEN TRANSNACIONAL ORGANIZADO EN LA TRIPLE FRONTERA BRASIL- PERÚ-COLOMBIA DESDE LA ATENCIÓN SOCIAL INTEGRAL DE SUS HABITANTES*

Andrea Rodríguez Gómez
Capitán Edward Yair Nieto Pachón

* Capítulo de libro que expone resultados en conjunto de dos proyectos de investigación (i) “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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 y (ii) “Construcción de Paz y Desarrollo Sostenible: una mirada desde los Derechos Humanos y el DICA”, que hace parte de la línea de investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia” del grupo de investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (C) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0141423 vinculado al Centro de Investigación en Memoria Histórica Militar (CIMHM) y a la Maestría en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), adscritos y financiados por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” de la República de Colombia.

Resumen

El presente capítulo resultado de investigación tiene como objetivo principal presentar una estrategia de lucha contra el Crimen Transnacional Organizado que opera en la triple frontera Brasil–Perú–Colombia, a partir de una propuesta de atención social integral de sus habitantes como apoyo a las labores que desarrollan las Fuerzas Militares de Colombia. Esto pues el Crimen Transnacional Organizado se ha convertido en una nueva amenaza de orden mundial. Cada país, juntamente con sus vecinos, con quienes comparte fronteras terrestres, fluviales o marítimas, ha establecido acuerdos binacionales o regionales para atender estas zonas, extensas y vulnerables

Palabras clave

Frontera Brasil, Perú, Colombia, Crimen transnacional Organizado, Estrategia.

Abstract

The main objective of this research result chapter is to present a strategy to fight organized transnational crime that operates on the triple border of Brazil – Peru – Colombia, based on a proposal of integral social care of its inhabitants to support the work that The Military Forces of Colombia develop. This is why Organized Transnational Crime has become a new threat of world order. Each country, together with its neighbors, with whom it shares land, river or sea borders, has established binational or regional agreements to address these large and vulnerable areas.

Keywords

Frontera Brazil, Peru, Colombia, Organized transnational crime, Strategy.

Introducción

Desde la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) (2004), a través de los protocolos que se orientan para aplicar los mandatos de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se direccionan acciones para que cada Estado firmante atienda, con sus vecinos, este flagelo.

Otros organismos regionales, como la Organización de Estados Americanos (OEA), han planteado continuamente en su agenda el tema de la Seguridad Hemisférica, desde lineamientos que deben seguirse en el norte, centro, Suramérica y el Caribe en materia de protección contra el delito organizado y sus nuevas formas de operación. En forma similar, se dan directrices contextuales desde la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad Andina (CAN), todas estas con un fin común, fortalecer lazos de cooperación y luchar contra las amenazas.

Para el caso de Colombia y, en cumplimiento de los mandatos que planteó las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada, el Ejército Nacional vio la necesidad de enfrentar los nuevos retos globales en materia de seguridad y para cumplir con lo misional que es proteger las fronteras y ejercer soberanía; lo cual ha generado modificaciones internas para mejorar su capacidad de operación y funcionamiento. Así, se crea la Fuerza de Despliegue contra las Amenazas Transnacionales. Aunque su accionar es en todo el territorio nacional, habrá prioridad en las zonas limítrofes con los países vecinos para enfrentar las acciones delictivas de amenaza internacional, como el narcotráfico, las bandas

criminales (Bacrim), la guerrilla, la minería ilegal, la trata de personas, el tráfico de armas, de flora y fauna, la migración ilegal, y delitos conexos.

Una de las acciones prioritarias es hacer presencia en la zona estratégica del Río Amazonas, en especial en la confluencia de la triple frontera: Leticia (Colombia), Tabatinga (costado brasileño) y Santa Rosa (una isla peruana enfrente de las dos primeras, al otro lado del río). Pero se requiere fortalecer un accionar conjunto, con mayor presencia de los tres Estados. Es por esto que en la presente investigación se pretende plantear cómo la estrategia de lucha contra el crimen transnacional organizado, que opera en la triple frontera Brasil-Perú-Colombia, mediante un programa de atención social integral para los habitantes de la zona, como apoyo a las labores que desarrollan las Fuerzas Militares de Colombia y demás entes de seguridad de cada Estado miembro.

Para una mejor comprensión de este manuscrito, se ha distribuido el capítulo en unos apartes, a saber, compuestos en primer lugar por la contextualización de lo que es el Crimen Transnacional Organizado en la triple frontera, en segundo lugar, un análisis de las políticas de seguridad y política exterior de Colombia, Brasil y Perú. Por último, se establecen los lineamientos que deben adoptarse para el fortalecimiento de las estrategias con que se combate al crimen organizado en la zona de triple frontera Brasil-Perú-Colombia.

1. Crimen organizado transnacional como fenómeno

Salazar (2018) se refiere al crimen organizado transnacional como el fenómeno resultante de lo que anteriormente se denominaba crimen organizado, pero que ahora ha traspasado fronteras. Ante esta nueva situación, las naciones del mundo están en estado de alerta, el tema se ha puesto en discusión en las reuniones de integración que forman parte de la agenda de los organismos multilaterales.

Puede percibirse que esta es una amenaza global y que todas las latitudes se afectan por lo sofisticación con la que actúan estas organizaciones

delictivas. América Latina no escapa, no puede negarse la incidencia que las estructuras organizadas tienen en países como México, Panamá, Brasil y Colombia. Su actuar está motivado por la facilidad con que operan y por la diversidad de delitos que pueden cometer. La corrupción y por la alianza que pueden alcanzar con organizaciones similares, facilita sus cometidos.

De esta manera, no solo se ha reorganizado el crimen organizado, sino que, cada vez, quiere ir más allá; se ha modernizado; quiere ampliar sus ganancias indistintamente de los métodos y medios que utiliza para su actuar. Dentro sus actividades se cuentan: narcotráfico, secuestro, tráfico y trata de personas, tráfico de armas y de tecnología; también, de órganos humanos, material nuclear, asesinatos selectivos, extorsión, intimidación, tortura, el lavado de divisas, entre otras.

Otra perspectiva que se tiene del crimen organizado transnacional es la que expone Murillo (2016). En su investigación trata de visualizar cuál es el papel o el efecto que tienen los grupos de crimen organizado, sea transnacional o no, en las dinámicas políticas de los países de la región, especialmente en Centroamérica, ya que se tiene evidencia que dicha acción delictiva ha influido directamente en el ejercicio del poder político. Ésta ha sido favorecida por la fragilidad y debilidad de los diferentes Estados afectados que por su ausencia o falta de gobernabilidad, lo que ha dejado de atender las necesidades de muchos sectores sociales y que estos grupos delictivos han aprovechado para ser legitimados por estos sectores de la sociedad.

El tráfico de estupefacientes es uno de los renglones presentes en estas organizaciones de delito transnacional, en este sentido, Salazar (*et all*), advierte que la actividad del narcotráfico ha de ser considerada como la más importante fuente de ingresos para este tipo de organizaciones, por lo que se ha convertido, con el transcurrir de los años, en una de las principales amenazas a la seguridad, a los principios del Estado y a las relaciones de hermandad de las naciones afectadas. Es importante recalcar que los efectos de las actividades delictivas de estos grupos criminales no solo se traducen en hechos de violencia, sino que afectan además al ambiente, la corrupción de instituciones tanto privadas como

estatales, generan también un deterioro de la sociedad, generando además problemas de salud pública.

2. El crimen transnacional organizado en América Latina

Dentro de la diversidad de problemáticas que presenta Colombia en cuanto a la lucha contra la ilegalidad, se encuentra el crimen organizado, el cual también se caracteriza por su naturaleza transnacional, opacidad, flexibilidad, capacidad de adaptación y de recuperación.

El Crimen Organizado desestabiliza los cimientos políticos y económicos de los Estados y, a su vez, estimula círculos viciosos de inseguridad, en la medida en que los integrantes de las redes criminales pueden colaborar con gobiernos corruptos, organizaciones paramilitares o grupos terroristas. (Gobierno de España, s.f., p. 1)

Colombia en sus límites con Brasil y Perú, en medio de la región amazónica, con el río en común, es una zona en la cual el crimen organizado transnacional genera una situación de inseguridad e ilegalidad vinculada a la criminalidad que va en crecimiento. En este sentido “el establecimiento permanente de actores armados ilegales en este espacio fronterizo se debe, en gran medida, a la ausencia y débil presencia del Estado colombiano en sus periferias” (Trejos, 2014, p. 1).

En concordancia con esto, la seguridad de los Estados del hemisferio se ve afectada por las amenazas tradicionales [...], el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico de armas y las conexiones entre ellos. Consecuencias de esto son la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población en la zona, indígenas en su mayoría, inmigrantes otros, y población fluctuante el resto, que también se afecta. La falta de presencia estatal suficiente y de acompañamiento con programas sociales integrales, hacen que la soberanía, la democracia y la estabilidad se vean afectadas de manera significativa puesto que se vuelven tierras sin ley y del azar.

En la Declaración sobre seguridad en las Américas (2003), citado por Vega & Lafosse (2017) “La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen de humano [...] y el deterioro del medio ambiente” (p. 7).

Las anteriores son razones por las cuales los estados fronterizos de los tres países en mención se enfrentan a una problemática difícil de controlar. Vega y Lafosse (*et al*), coinciden en que hay múltiples intereses de importancia local, subregional y global, y en que es aquí donde se hacen presentes, en todas sus facetas, el concepto de seguridad multidimensional. Aspectos como el narcotráfico y otras actividades ilícitas, se replican con el marco general del conflicto interno colombiano, cuyos efectos se extienden a los países vecinos, Brasil y Perú. Así las cosas, se “ponen una vez más de manifiesto que en la actualidad los problemas de seguridad abarcan aspectos militares, políticos, económicos, sociales y medioambientales” Vega y Lafosse (*Et all*, p. 3).

A continuación, se expone esta imagen donde se evidencia la vulnerabilidad a que está expuesta la zona de triple frontera Brasil, Perú, Colombia, retomado de: Fronteras vivas. Integración Amazónica. Las ciudades y las redes e infraestructura viales en el Perú.

Figura 1. Triple Frontera Amazónica



Fuente: Soriano, E. (2014).

Para profundizar un poco más en la problemática sobre la criminalidad en la triple frontera, se hace necesario conocer el contexto fronterizo con los países limítrofes con la Amazonía, en este caso, los límites con Brasil (1.645 km) y Perú (1.626 km) configuran la segunda y tercera fronteras más extensas de Colombia.

La triple frontera Brasil, Perú, Colombia, no se trata solo de un eje biogeográfico interesante para los ambientalistas; esta visión ha mutado y hoy forma parte de los corredores de criminalidad y acciones ilícitas que afectan al hemisferio. En un interesante estudio sobre la seguridad ambiental desde el posconflicto en Colombia, Vega (2008), (citada por Vega y Lafosse, *et al*), dejan entrever cómo, desde la posguerra (una vez culminada la guerra fría), la seguridad no es un asunto global, de intereses meramente geoestratégicos (p. 97). Se ha trasladado a nivel subcontinental y subregional, también zonal. Para este caso, para el tema objeto de estudio, la triple frontera se ha vuelto un tema bastante complejo, que presenta múltiples facetas y que tienen implicaciones internacionales.

Por lo anterior, es interesante abordar este tema de las estrategias que deben tomarse, desde el ejército de Colombia para combatir la criminalidad en esta zona de frontera. Es que, allí se traslapan una serie de hechos delictivos que van desde el tráfico de cocaína y marihuana, hasta la extracción ilegal de oro y otros minerales: hidrocarburos, titanio, platino, bauxita, diamantes, manganeso, niobio y el preciado coltán. Hay que tener presente el intercambio ilegal biológico de flora y fauna (además de otros delitos ambientales).

El crimen transnacional organizado ha tomado fuerza en esta zona de frontera. Leticia (en Colombia), la isla de Santa Rosa (en Perú) y Tabatinga (en Brasil), que solo son una pequeña fracción de los 1600 kilómetros de frontera que comparten los tres países en mención. Muchísimos ríos y caños son aprovechados para la ilicitud. Aquí, las personas son utilizadas como mulas (por cada 80 kilogramos de cocaína que pasen al lado de Brasil, reciben US\$2.000, unos 6.400 millones de pesos colombianos), estos también camuflan la droga en los vientres de los pescados, en el fondo de las embarcaciones y en paquetes flotables.

Las autoridades del Estado de Manaus (Brasil), aducen que los recursos económicos y logísticos son precarios, comparado con los que tiene el Clan del Norte, que además de hidroaviones, cuenta con lanchas rápidas y armas sofisticadas, además de las estrategias para pasar la droga desde Colombia y Perú (los mayores productores de cocaína del mundo), hasta Brasil, para luego utilizar Guyana y Surinam, que terminan de llevarla al mercado de Europa y Estados Unidos.

Este es solo un ejemplo, pero la situación va más allá, hay asesinatos cerca de las líneas de frontera, solo como ajuste de cuentas. Esa organización del norte, familia del norte, como otros le llaman en Tabatinga, ha buscado alianzas con las Bacrim (bandas criminales de Colombia), para tener dominio autónomo y más poder de los mercados ilícitos y el crimen organizado.

Así las cosas, es necesaria la participación en eventos académicos y en investigaciones que contribuyan a soluciones contextuales, no solo de lo misional del Ejército de Colombia que es salvaguardar la seguridad nacional, sino en la búsqueda de estrategias que fortalezcan la integración transnacional, el papel de las cancillerías de Colombia, Brasil y Perú, y de los Ministerios de Defensa con Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Policía, de los países vecinos. Todo ello estimula, también el fortalecimiento de políticas públicas para beneficiar a las comunidades de la zona, en pro de la educación, la salud, el respeto a los derechos indígenas y el desarrollo sustentable, como uno de los objetivos del milenio.

Vega (2017) establece en su investigación que si bien las problemáticas medioambientales que, en la actualidad y desde hace varias décadas, se están viviendo en la zona de triple frontera entre Colombia, Perú y Brasil son de vital importancia su atención. Dichas problemáticas no son ajenas a una situación de poca seguridad, sino también que existe toda una situación de criminalidad que se vive en la zona, criminalidad que se traduce no solo en la existencia de bandas delincuenciales sino a la situación de conflicto armado que por décadas ha sufrido Colombia, e incluso Perú, que sí bien aparentemente por la acción de las autoridades o por acuerdos de paz este no debería ser un factor, bien se sabe, que ha

quedado algunas de disidencias de estos grupos armados que aún continúan su accionar delictivo.

Este accionar delictivo tanto de bandas criminales, en adelante Baccrim, como de varios grupos de disidencias de grupos terroristas al margen de la ley viene afectando la seguridad ambiental de la región, lo cual es un factor preocupante, pues es su afán de obtener las ganancias que dejan su accionar, han afectado el entorno ecológico y ambiental de la región. En este orden de ideas, para las tres naciones se hace importante la introducción del concepto de seguridad ambiental, ya que comparten este espacio geográfico y puede constituirse en elemento de cooperación que permita no solo la salvaguardia de los recursos naturales, sino que además permita acompañar las estrategias que en orden público y lucha contra el narcotráfico se deben tener como compromiso internacional de las naciones.

Para Trejos (2014) esta región de la amazonia constituye un *área sin ley*, debido a la compleja situación de seguridad generada por los crecientes vínculos de la criminalidad local con redes del crimen organizado transnacional en el lado colombiano de la frontera colombo-brasilera, situación que no solo obedece por ser ésta una región estratégica por su ubicación geográfica, sino también por el permanente olvido por parte de los gobiernos de turno, los cuales infortunadamente nunca han tenido una política de estado clara para la zona, lo que ha favorecido que los grupos al margen de la ley puedan ubicarse con toda libertad incluso a ejercer su propia ley.

El análisis del conflicto armado en Colombia no solo ha sido objeto de estudio por los académicos del país, o por los diferentes tipos de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, el conflicto en Colombia también ha sido investigado por los gobiernos amigos que han querido conocer de primera mano todo el fenómeno, es así, como el gobierno español en recientes estudios ha establecido que el crimen organizado se caracteriza por su:

- Naturaleza transnacional
- Opacidad

- Flexibilidad
- Capacidad de adaptación y de recuperación
- Así como por su movilidad

Desde el Departamento de Seguridad Nacional del Gobierno de España, se hace un aporte a la problemática sobre el crimen organizado, donde se menciona que éste desestabiliza los cimientos políticos y económicos de los Estados estimulando los círculos viciosos de inseguridad, en la medida en que los integrantes de las redes criminales pueden colaborar con gobiernos corruptos, organizaciones paramilitares o grupos terroristas.

Es así como la Estrategia de Seguridad Nacional plantea como objetivo en el ámbito del crimen organizado, impedir el asentamiento de los grupos criminales organizados, poner a disposición de la justicia a los que ya operan dentro de nuestras fronteras e imposibilitar la consolidación de sus formas de actuación delincuencial, ya que este tipo de criminalidad está estrechamente relacionado con la transnacionalidad de los grupos, de sus actividades y beneficios, es así como las líneas de acción estratégicas se deben fundamentar en la colaboración y cooperación internacional, tanto en el ámbito público: policial, judicial y de inteligencia, así como en el ámbito privado, para lo cual se establecen estrategias como:

Sensibilización y concienciación de la sociedad para que entienda de que la lucha contra este fenómeno es global, trasciende nuestras fronteras y puede precisar el despliegue de efectivos en terceros países. Esto resulta especialmente necesario en el caso de los delitos de tráfico en sus diferentes modalidades (drogas, armas, seres humanos, vehículos, etc.). Es por esto que se hace necesario el refuerzo e incremento de los lazos de colaboración con países y zonas geográficas de interés prioritario para España, con la finalidad de crear un ambiente hostil que dificulte la implantación de estas organizaciones en nuestro país. Se deben armonizar las legislaciones con los países de referencia para España en materia de incautación de bienes de las organizaciones criminales en ellos asentadas.

- Potenciación y mejora de los recursos, mecanismos y procedimientos de investigación policial relacionados con el tráfico de influencias en las instituciones y la corrupción en todas sus formas.
- Mejora de la eficacia policial mediante reformas normativas que fomenten y desarrollen la dirección centralizada y la coordinación en la lucha contra el crimen organizado, así como a través del refuerzo de la colaboración con los órganos judiciales y de la Fiscalía.
- Mejora de la colaboración entre los centros y agencias de inteligencia estratégica, especialmente a través del fomento del intercambio de información.
- Potenciación y mejora de las investigaciones por blanqueo de capitales con la finalidad de minimizar su impacto en el ámbito económico y financiero.
- Tratamiento integral del problema del crimen organizado por medio de la implicación en la lucha contra este fenómeno de los actores nacionales públicos y privados, y especialmente, del mundo universitario.

En el año 2014, las acciones de seguridad contra el crimen organizado se han desarrollado tanto en los ámbitos de la prevención para evitar su implantación, como de la represión para evitar su consolidación y lograr su erradicación. Son reseñables las medidas de regeneración democrática adoptadas en el ámbito de la potenciación y mejora de la investigación policial contra la corrupción, para establecer nuevas exigencias respecto de las personas con responsabilidad pública o endurecer los controles necesarios en relación con las situaciones de riesgo. A su vez, el Plan Específico contra la Delincuencia Económica y el Blanqueo de Capitales ha permitido incrementar el número de investigaciones y operaciones, así como las incautaciones y los bloqueos de bienes.

Entre las medidas para la mejora de la coordinación y eficacia policiales, se destaca, nuevamente, la creación del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado para reforzar las capacidades contra la delincuencia.

Son a su vez numerosas las acciones implementadas en el ámbito de la protección de víctimas de trata de seres humanos. En desarrollo del Protocolo Marco de Protección de Víctimas de Trata de Seres Humanos, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social ha adoptado un protocolo común que confiere un trato homogéneo a las actuaciones de detección, intervención y coordinación en materia de trata en los centros de migraciones dependientes de la Secretaría General de Inmigración y Emigración o subvencionados por esta y gestionados por ONGs especializadas.

La mejora de la colaboración entre centros de inteligencia estratégica en materia de crimen organizado se ha materializado en iniciativas como la potenciación del Sistema Estratégico Iberoamericano sobre Operaciones contra el Crimen Organizado o la participación reforzada en el Plan Nacional sobre Drogas dentro del Sistema Europeo de Alerta Temprana y la Junta Internacional de Fiscalización de Naciones Unidas.

Por último, en el ámbito de la potenciación y mejora de las investigaciones por blanqueo, la valoración del Grupo de Acción Financiera Internacional del sistema español de control del blanqueo de capitales ha sido muy positiva tanto en el ámbito normativo como en el técnico (Apartado - Crimen Organizado).

Riquelme (2019) analiza el desarrollo que ha tenido el Crimen Organizado Transnacional (COT) en América del Sur y como este fenómeno ha suscitado la necesidad de integración regional para generar la seguridad internacional. En ese orden de ideas, nace en la región la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) que en una de sus varias propuestas para la región sugiere la de establecer una Corte Penal Sudamericana como una de las estrategias para combatir los efectos de la delincuencia generada por las organizaciones criminales.

En los últimos años, a nivel internacional se evidencia la marcada interdependencia plasmada de manera crítica en las diversas amenazas que azotan a muchos países. Este contexto de interdependencia en nuestra región, da cuenta de las enormes dificultades que se presentan tanto para los actores estatales, como no estatales, para actuar individualmente frente al amplio espectro de demandas y desafíos que propicia o ha propiciado la globalización, de forma particular en lo concerniente con

la seguridad, donde sobresalen aquellas las nuevas problemáticas que tienen relación con la marginalidad, el subdesarrollo, la degradación del medio ambiente, los desastres naturales, pero sobre todo los ilícitos transnacionales.

Si bien, en los países de América Latina la guerra o conflictos armados se ha erradicado casi que por completo, la seguridad sigue siendo tema de agenda de gran prioridad para las sociedades y los gobiernos de la región. El desarrollo acelerado que viene presentado el Crimen Organizado Transnacional (COT) ha generado ponerlo en el centro de las preocupaciones para los países de la región. En la actualidad no se tiene un único concepto sobre el crimen organizado transnacional, se entenderá éste como las actividades criminales entendidas como ofensas que se presentan en más de un Estado, como también las que ocurren en uno solo de ellos, pero que son consumadas por agrupaciones que operan en más de un país. Sobre esta base, el aporte del artículo producto de la investigación de Riquelme, aporta al presente trabajo cómo se ha analizado el desarrollo del COT en los países de América Latina y cómo han sido las respuestas dentro de un marco de procesos de integración regional, en especial enfatizando las iniciativas emanadas desde la UNASUR, donde se destaca una propuesta ecuatoriana de implementar una Corte Penal Sudamericana que fortalezca la lucha contra dicha criminalidad y permita unificar el tratamiento penal hacia las organizaciones criminales.

En América Latina los países comparten sus fronteras con otras naciones, Cuervo (2018), en su artículo: El crimen organizado transnacional como una amenaza híbrida para la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil), explica cómo el poder de las estructuras criminales ha logrado mediante el denominado crimen organizado transnacional permear a las instituciones tanto públicas como privadas, situación que se ve evidenciada en la apertura comercial, en el desarrollo tecnológico, en el flujo de bienes, en el lavado de activos y desde luego en el flujo de personas que trafican productos ilícitos. Para países como Argentina, Paraguay y Brasil, este fenómeno no es ajeno y representa un enorme desafío no solo para sus Estados, sino también, para los demás países de la región. Algunas de las razones que han facilitado el establecimiento de este tipo de

estructuras criminales, son, por ejemplo: características geográficas que dificultan el acceso a la zona por parte de las autoridades, presentando entonces poco o nulo control por las autoridades competentes, de otro lado también el crecimiento poblacional es un factor que ha contribuido a este fenómeno, además se presentan como complemento pocas iniciativas y políticas estatales conjuntas entre los países afectados.

Para el año 2016, se evidencia una gran evolución reflejada en el enorme control territorial abarcando enormes áreas transfronterizas. Además, el reconocimiento de las diferentes estructuras criminales ha sido bastante difícil, ya que para los gobiernos de estas naciones inicialmente no era una prioridad combatirlas, puesto que no representaba al momento una amenaza para su estabilidad, lo que les permitió a estos grupos criminales un gran fortalecimiento, asentarse en todas aquellas zonas vacías del poder de los Estados y expandirse de forma acelerada y consistente, alcanzando a consolidar una enorme red de crimen transnacional. Frente a estos hechos, se hace necesario tener claridad sobre las zonas de triple frontera, pero paralelamente es pertinente precisar el concepto de frontera. Pereira (2016) declara “la frontera, a su vez, puede ser un factor de integración, en la medida en que sea una zona de interpretación mutua y de constante manipulación de estructuras sociales, políticas y culturales distintas” (p. 13).

El control de los territorios de frontera entre Argentina, Paraguay y Brasil, para combatir y enfrentar las amenazas de la globalización del crimen organizado y del control que estas estructuras han ejercido en la zona evidencia una total ineficacia en el imperio de la ley, esto unido a los fenómenos de corrupción, lo cual genera un mayor problema del control territorial. Todo lo anterior refleja cómo el crimen organizado transnacional en la triple frontera ha logrado una gran evolución y que su crecimiento ha llegado a límites tan insospechados que ha obligado a los tres Estados a buscar todas las herramientas y estrategias necesarias para poder combatir los enormes desafíos de seguridad y violencia generados.

La Organización de Estados Americanos (OEA), desde 2003 ha descrito que el concepto de seguridad en las fronteras que inicialmente solo se definía desde términos militares convencionales, ha sido necesario

ampliarlo e iniciar a tener en cuenta toda una enorme variedad de amenazas, entre las cuales se enumeran: el tráfico de drogas, la trata de blancas, el tráfico de personas, el terrorismo, el tráfico de armas, el lavado de activos, la corrupción, entre otros, situaciones que sumadas a la pobreza, a las enfermedades y al deterioro del ambiente han contribuido también a la degradación de la seguridad humana (Organización de Estados Americanos, 2003, p. 106).

Troncoso (2017), en su investigación define la situación que ocurre en la triple frontera andina, comprendida en entre los países de Bolivia, Chile y Perú, zona en la que el crimen organizado tiene como principal actividad el tráfico de drogas, favorecido por la permeabilidad que presenta la zona y el poco control efectivo por parte de las autoridades, que ha permitido que las vías fluviales y terrestres se conviertan en un corredor estratégico para el tráfico de sustancias desde Bolivia y Perú hacia Chile, situación que ha generado un interés estratégico sobre esta zona fronteriza anteriormente importante desde el punto de vista del paradigma de seguridad a partir de las disputas territoriales. América Latina es reconocida como la principal productora de cocaína en el mundo, fenómeno que se convierte en una de las principales manifestaciones del crimen organizado, hecho que a su vez favorece directa o indirectamente otras actividades delictivas como lo es la venta de armas pequeñas y livianas, el secuestro, el contrabando, la corrupción, entre otros varios ilícitos. Los efectos de estas amenazas son diferentes a las tradicionales, pues no poseen una naturaleza militar y, además, su alcance es transnacional, lo que genera para estos tres Estados nuevos retos por el uso de tácticas para traspasar fronteras estatales, que se contraponen a las estrategias convencionales propias de conflictos armados entre países y a las políticas de seguridad nacional, implicando un cambio total en la forma en la que se percibe y entiende la seguridad internacional.

En la misma investigación, Troncoso (2017) muestra cómo en la denominada triple frontera andina, comprendida en la zona donde convergen las fronteras de Bolivia, Perú y Chile, la vulnerabilidad de la zona, y el insuficiente control efectivo sumado a las características geográficas, ha potenciado y favorecido el tráfico de drogas, el contrabando y la

migración ilegal, lo que se suma a las ya conocidas disputas territoriales haciendo cada vez más permeable y vulnerable dicha zona. Este fenómeno ha provocado para Chile una enorme preocupación, pues este país se ha convertido en zona de trasbordo de enormes cargamentos de cocaína producidos principalmente por Perú y Bolivia, que conjuntamente con Colombia son identificados como los más grandes e importantes productores de este alucinógeno, hecho que incrementa la posibilidad de que se presente un incremento en la criminalidad y violencia en el entorno urbano. Es así como el caso de Chile, se establece este fenómeno delincriminal como un problema de seguridad y, en el caso de Bolivia y Perú, se agenda como un tema prioritario.

Trejos (2014) expone en su investigación la problemática que se presenta por efectos del crimen organizado transnacional, en la zona de frontera entre Colombia y Venezuela. De forma similar a lo que ocurre en otras zonas de frontera de América Latina, la ausencia del Estado incrementa la aparición y fortalecimiento de poderes paralelos, que fundamentados en el uso de la fuerza y de la violencia se constituyen en verdaderos generadores de inestabilidad en la región. Esta zona fronteriza no es ajena al fenómeno del narcotráfico y mucho menos a otros tipos de criminalidad derivados o asociados al tráfico de drogas, como lo son la migración ilegal, el contrabando de armas, de personas, entre otros. En el caso de Colombia, organizaciones como las paramilitares y subversivas se convierten en reemplazantes de las entidades territoriales que deberían ser las encargadas de imponer la ley y el orden y conservar la seguridad de los habitantes, estas organizaciones se convierten entonces en poderes paralelos quedando todo cubierto al manto de la ilegalidad acompañado a que el Estado renuncia a ser garante de las necesidades de los habitantes, dejando en el limbo la interacción estatal que permita la calidad de vida de las comunidades, este hecho es caldo de cultivo para que las organizaciones delincriminales ejerzan su poder y su influencia incrementado la problemática de seguridad y de criminalidad.

El departamento de La Guajira cuenta con una extensión de 20.848 km² dentro de los cuales coexiste una parte de la Sierra Nevada de Santa Marta, limita al sur con el departamento del Cesar, al nororiente con la

República Bolivariana de Venezuela, siendo la Serranía del Perijá quien enmarca esta frontera, limita también al suroccidente con el departamento del Magdalena y al norte con el mar Caribe. Con respecto a la criminalidad, está se referencia desde mediados del siglo XX con la denominada bonanza marimbera de los años setenta y que venía desplazada de la zona del Urabá. Este departamento se caracteriza por tener una alta carencia de infraestructura vial, productiva y de servicios públicos y de salud, la poca presencia del Estado ha permitido que la población mantenga una tradición de supervivencia a partir del contrabando, del cual se tiene referencias de como los primeros norteamericanos compraban en efectivo la marihuana de la región, hecho muy bien acogido por los guajiros. Las características geográficas de zona facilitaron históricamente la construcción de pistas de aterrizaje para aviones pequeños, en las cuales tenían facilidad de maniobra aviones Cessna, Piper Cubs, entre otros; facilitando el tráfico de estupefacientes, situación que de forma similar a lo que ocurre en otras zonas fronterizas no solo de Colombia sino del resto de países en América Latina ha sido caldo de cultivo para el fortalecimiento, crecimiento y diversificación de las organizaciones de crimen transnacional.

Para delimitar el concepto de crimen organizado que es otorgado por la Convención del Palermo en su artículo segundo respecto de lo que se conoce como grupo delictivo organizado, este concepto debe estudiarse doctrinalmente a partir de lo que se entiende como el fenómeno de “organización criminal”, apuntando no solo a definiciones elaboradas en nuestro país, sino también en Europa. Es así como se puede encontrar que el concepto de criminalidad organizada es bastante amplio, para algunos autores muy impreciso y lleno de relativismos, lo que conlleva en algunos casos a problemas de interpretación en las instancias judiciales. Tal dificultad conceptual, según Zúñiga Rodríguez, está en la enorme disparidad existente entre tantos países, territorios y sistemas políticos, debido a que en cada sociedad el imaginario colectivo, representará el término “criminalidad organizada” en diferentes fenómenos, o, dicho de otra manera, no todas las naciones padecen de los mismos problemas de criminalidad organizada.

En Colombia, por ejemplo, el concepto de crimen organizado, de acuerdo con algunos teóricos internacionales, se establece desde básicamente dos clases de delitos: el terrorismo y el tráfico de drogas ilícitas. Sin embargo, es una realidad de que, en Colombia, existen otras conductas típicas que se ejecutan por individuos agrupados de manera organizada y sistemática con una finalidad delictiva común, ejecutando así conductas como extorsión, microtráfico, estafa, trata de personas, desplazamiento forzado, entre otros. De lo anteriormente mencionado, según la Revista Jurídica Colombiana Ámbito Jurídico, en su editorial de marzo de 2015, se explica que para ese año, según informes de la Fiscalía General de la Nación colombiana, el órgano de persecución identificó 1.200 organizaciones criminales, las cuales superan los 3500 integrantes; dedicadas no solo al narcotráfico y extorsión, sino también a otros delitos en forma conexa, propios de la delincuencia común. Las organizaciones criminales, según lo esbozó el entonces Fiscal General de la nación, Eduardo Montealegre Lynett, se desarticularían en su estructura atacando su fuente de financiación.

En 2016, y de acuerdo a un artículo publicado en el periódico El Tiempo (colombiano) establece que durante el mandato del entonces presidente de la República Juan Manuel Santos Calderón, se apreció una nueva forma de criminalidad organizada que se presentaba inicialmente en los departamentos de Antioquia y Chocó, la minería ilegal consistente en la explotación de metales preciosos como el oro y el coltán, explotación que no solo ha generado grandes daños ambientales, sino que ha nutrido las arcas económicas de dichas organizaciones criminales. Lo anterior, sin mencionar el trabajo infantil y los desplazamientos forzados que esta práctica organizada ilegal causa a las comunidades vecinas de los yacimientos de dichos minerales.

Otra situación que moderniza (en el caso colombiano) el concepto de criminalidad organizada, o bien la actividad criminal a la que podría dedicarse la organización, es el contexto ambiental (ya no social y cultural, como es el caso del narcotráfico y la extorsión o la minería ilegal, que tiene su fuente de origen en la escasez de empleabilidad formal) y ecológico en el que se mueve la organización. Así las cosas, el tráfico de

especies silvestres, se ha convertido en Colombia también en una de las actividades delictivas preferidas por las organizaciones criminales. La razón de lo anterior, son las grandes utilidades que esta explotación ambiental representa como negocio, sus réditos oscilan entre 6.000 y 10.000 millones de dólares anuales y, aunado a ello, la facilidad del producto objeto de comercio: Colombia es un país diverso, que ocupa el 10% de la fauna y flora mundiales, en tan solo 0,7% del territorio del planeta. Tales situaciones conllevan a que dentro del país se reestructure el concepto de crimen organizado y varíe con la perspectiva tradicionalista internacional, frente a delitos como terrorismo y narcotráfico, lo cual dificulta en alguna manera proporcionar el concepto de crimen organizado.

Todo lo anterior, sin contar las posibles nuevas formas o modalidades de delito, confirma la afirmación inicial, en cuanto a la gran variedad de conceptos a los que podría referirse el crimen organizado, esta enorme variedad de modalidades, así como la forma en la que están distribuidas no solo geográficamente sino también, a partir de su propia organización es lo que hace cada vez más difícil la batalla contra este fenómeno que no solo desangra a la sociedad, sino que también afecta y repercute en el presupuesto del país y en los planes de gobierno para la inversión social.

3. Políticas de seguridad de la Triple Frontera bajo la mirada de los gobiernos de Colombia, Brasil y Perú

En el año 2000 La Organización de las Naciones Unidas suscribe en Palermo (Italia) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en la cual, la comunidad de todo el mundo evidenció su voluntad política para enfrentar el que se ha convertido en un problema mundial y que requiere como es entendible una reacción mundial. Si el accionar delictivo de estas organizaciones criminales atraviesa las fronteras, pues de la misma forma ha de combatirse, esto implica que entre los países afectados deben existir entonces los convenios y acuerdos pertinentes que permitan hacer esta lucha de

manera frontal y contundente, lo anterior quiere decir que no se pueden emplear únicamente medios y arbitrios nacionales.

La Organización de las Naciones Unidas en su texto: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos (2004) define el contraste entre lo que ellos denominan lo civil y lo incivil, estableciendo lo civil como aquellas actividades o valores tales como la tolerancia, entendida como el pluralismo y respeto con los que aceptamos a los diversos pueblos y nutrimos de ellos nuestras fuerzas, es decir, la sociedad civil representada por los ciudadanos los sindicatos, las empresas, colegios, universidades, alumnos, profesores, etc., que desarrollan un protagonismo fundamental en la sociedad. De otro lado, existen unas agrupaciones que cada vez son más poderosas y que tienen acceso a armamento más potente y que se denomina la “sociedad incivil”, entre ellos están los grupos terroristas, criminales, traficantes de personas y de drogas y demás agrupaciones que atentan contra el bienestar y las buenas obras de la sociedad. Estas agrupaciones han sacado ventaja de la política de fronteras abiertas, de los mercados libres y desde luego de los avances tecnológicos, además infortunadamente del enorme abandono en que se encuentran la mayoría de las zonas de frontera entre muchos países del mundo.

De otro lado, en el mismo texto, la Organización de las Naciones Unidas, expone las que para ellos se consideran las mayores amenazas transnacionales que atentan contra la paz y la seguridad de las comunidades de todo el mundo.

El terrorismo, es una actividad que no solo genera violencia, sino también una enorme inestabilidad, limitando la libertad de circulación no solo a nivel interno en cada país, sino también hacia el exterior, afecta de igual manera el acceso al empleo y a la educación degradando el nivel de calidad de vida y generando una amenaza a los derechos básicos como es el derecho a la vida y a la seguridad.

El terrorismo además repercute en un enorme costo humano, en lo relacionado a la pérdida de vidas y a la alteración que sufren quienes lo padecen. El accionar terrorista tiene como principal objetivo desestabilizar a los Estados y sus gobiernos socavando el desarrollo social y

económico. Como respuesta a esta importante amenaza, la comunidad internacional a lo largo de los últimos 50 años ha desarrollado un marco jurídico universal para hacer frente a este flagelo, el cual cuenta con 19 instrumentos jurídicos universales contra el terrorismo, además se ha conformado el Comité contra el Terrorismo y de forma adicional las actividades de las Naciones Unidas para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros, en dicha lucha se coordinan mediante el Equipo Espacial de las Naciones Unidas sobre la Ejecución de la lucha contra el Terrorismo.

De otra parte, la ONU, se refiere a la delincuencia organizada transnacional como otro de los grandes flagelos que sufre la humanidad, grupos delictivos que al igual que los grupos terroristas también socavan la autoridad del Estado y el estado de derecho al incentivar la corrupción, atentar contra la democracia y generar daños a la economía formal y legal, el gran flujo de dinero que ostentan estas organizaciones delictivas genera un efecto en la población más vulnerable o pobre, en las mujeres y en la niñez. Es así como desde las Naciones Unidas se destaca la importancia de fortalecer y de incentivar la cooperación internacional con el propósito de dismantelar a las organizaciones delictivas y enfrentar el problema mundial del tráfico de drogas ilícitas y la delincuencia organizada transnacional.

Es de anotar, que si bien las Naciones Unidas propugna por implementar una serie de medidas que van desde el fortalecimiento de la lucha contra el tráfico de droga, la trata de personas, el contrabando de armas, también hace énfasis en encontrar estrategias alternativas que van desde la asistencia social y el fortalecimiento de intervenciones para el mejoramiento de la calidad de vida de las sociedades, como un elemento fundamental para mitigar la vulnerabilidad de las poblaciones frente a este tipo de actividades ilícitas.

Los tres Estados han desarrollado políticas de seguridad para enfrentar el fenómeno de la criminalidad y específicamente el actuar de las agrupaciones del crimen organizado transnacional en las diferentes zonas que constituyen la triple frontera entre Colombia, Brasil y Perú, es necesario recalcar que se hace prioritario que cada país, pero en especial de manera conjunta, establezcan políticas y estrategias de seguridad que

permitan combatir de manera efectiva y eficaz el conjunto de flagelos y consecuencias negativas que deja el fenómeno del crimen organizado en todas sus presentaciones. De acuerdo con da Silva Guevara (2012) uno de los aspectos que colaboró o entregó aportes importantes en cuanto a la colaboración entre diferentes países lo constituye el fenómeno de la posguerra, colaboración que no solo se presenta entre los países afectados por dichos conflictos armados de orden internacional, sino que genera la solidaridad a nivel mundial. Con respecto a lo anterior, es importante afirmar que América Latina no se excluye a dicha situación y en los últimos tiempos ha sido también afectada por diferentes problemas de seguridad que requieren ser atendidos con suma urgencia.

Uno de los hechos que ha enmarcado aún más este tipo de colaboración a nivel internacional y que de una u otra manera han fortalecido los tratados entre diferentes países lo constituye las relaciones tensas y de conflicto que ha sostenido Estados Unidos con varios de los países del Medio Oriente, todo esto ha servido como base o como ejemplo para que los países latinoamericanos busquen también al igual como lo ha hecho el país del norte en buscar cómo establecer alianzas estratégicas para combatir en el caso de ellos el terrorismo, en el caso de Latinoamérica los problemas no solo suscitados por el terrorismo (grupos insurgentes en Colombia y Perú entre otros), como también los conflictos que se vienen generando por el crimen organizado.

Basándose en lo anterior, se observa cómo Brasil lidera la estrategia para invitar a varios países latinoamericanos, pero en especial a Colombia para el diseño y desarrollo de una organización para la “Seguridad de América Latina” cuya idea está fundamentada en las bases teóricas de la “hegemonía cooperativa” impulsada por Pedersen, la cual se dedica al análisis de los procesos de consolidación del poder de los Estados y cuyo objetivo es liderar en una región, basado en actividades y procesos de integración que aportan al fortalecimiento desde lo económico, lo comercial y desde luego en lo concerniente a la seguridad.

Para el año 2004, el entonces gobierno de Colombia denuncia la poca solidaridad de los países andinos frente al flagelo del narcotráfico y de los efectos que se presentaban por el conflicto interno el cual data de

varias décadas atrás, da Silva (2012). Este conflicto armado, además del narcotráfico no solo afecta a Colombia, sus efectos también tienen incidencia en los demás países y particularmente en las zonas de frontera, lo cual se evidencia con la ubicación y posterior destrucción de laboratorios de procesamiento de alucinógenos en diversas zonas de varios de los países de América Latina (Guaquetá, 2004), lo que es prueba fehaciente de cómo el negocio ilícito de las drogas como actividad delictiva transnacional inició su fortalecimiento y crecimiento en los países de la región en parte por la ausencia de integración y de colaboración efectiva de las naciones involucradas.

Si bien, el Plan Colombia es un acuerdo bilateral entre Estados Unidos y nuestra nación, este tratado no es del todo bien visto por parte de los países de América del Sur, pero de forma especial por parte de Brasil, que lo percibe como una posible amenaza, al considerar que se puede convertir en una disculpa para una intervención en la zona del Amazonas, teniendo en cuenta que uno de los propósitos del acuerdo es el apoyo militar, técnico y financiero para acceder con seguridad y presencia efectiva a las zonas remotas que se estaban convirtiendo en santuarios para la delincuencia organizada. Sin embargo, a pesar de sus posibles beneficios, el tratado no solo tuvo su oposición de las Fuerzas Armadas Brasileñas, sino también de un número considerable de los gobiernos y ejércitos de la región al ser considerado como un ejercicio no solo intervencionista sino como una herramienta del imperialista, debido su alto componente militar y a la ubicación de campamentos por parte de Estados Unidos.

Partiendo de dicha situación, el gobierno brasileño siente la necesidad de buscar la firma de un tratado con el gobierno colombiano para implementar acuerdos que permitan la colaboración en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, dicho tratado se denominó Plan Cobra, que sin bien no tenía los alcances del Plan Colombia, para el año 2000, cuando entró en vigencia, tuvo como propósito fundamental contrarrestar el negocio de tráfico de drogas y de combatir a la insurgencia colombiana en las zonas de frontera. De forma simultánea Brasil, Perú y Venezuela firman sendos tratados de cooperación denominados PEBRA

Y VEBRA respectivamente y que tienen como principal objetivo el fortalecimiento de la seguridad en las zonas fronterizas, además de la cooperación bilateral. Además de estos convenios bilaterales entre Brasil y sus homólogos de Colombia, Perú y Venezuela y, a partir del objetivo de que los Estados Unidos no intervenga en la Amazonia, dicho gobierno promovió la conformación de los sistemas SIMAV/SIPAM, cuyas siglas significan Sistema de Vigilancia de la Amazonia y Sistema de Protección de la Amazonia, los cuales son complementarios y tiene además como uno de sus propósitos realizar de manera continua el seguimiento de los tráfico de drogas y de personas que se facilita en las zonas fronterizas amazónicas (Zirker y Filho, 2000, p. 118).

Aparte del SIVAM, Brasil cuenta además con la Agencia de Inteligencia Brasileña (ABIN), cuyo principal tarea era salvaguardar toda la información y los datos obtenidos por el Sistema de Vigilancia de la Amazonia, programa que iba a presentar serios reparos no solo por el gobierno de Colombia, sino por los demás gobiernos suramericanos pues consideraban de gran riesgo la información que se podría obtener con tan sofisticado sistema alrededor no solo de las actividades delictivas sino también con alrededor de los recursos naturales y energéticos ubicados en la región.

Además de los convenios y tratados antes mencionados, que giran en torno a establecer estrategias y medios que permitan la seguridad de la región, se da en el año 2003 otro acuerdo entre los países de Colombia y Brasil, y se constituye como un convenio de tipo militar en el que se potencia la lucha contra el tráfico de drogas mediante el mejoramiento de la inteligencia y del entrenamiento de las tropas, que permita una mayor presencia de los organismos de los Estados en la zona de influencia (Moreano, 2005). Es de anotar que este tratado nace de la inquietud y del interés de las Fuerzas Armadas Brasileñas, quienes consideran urgente incrementar la lucha contra las organizaciones delincuenciales.

Paralelo a lo anterior, se reseñan otras alternativas de intervención por parte de los Estados, en las cuales se enmarca que las intervenciones en la zona no solo deben ser de tipo militar, coercitivo y penal, sino que

cada uno de los países debe establecer su atención a la región entendiéndola como una gran oportunidad para el desarrollo de cada país y de la región, para Gómez y Alvarado (2010) cada Estado debería potencializar su área respectiva en pro del desarrollo de las comunidades allí asentadas y en total armonía con la explotación sostenible de la riqueza en biodiversidad. Conjuntamente a lo anterior desde el Ministerio de Relaciones Exteriores y la presidencia de Fedesarrollo, se hace la declaración: “las fronteras deben ser entendidas desde un enfoque en que se sobresalga la oportunidad de que los países vecinos fomenten la integración, el cuidado del medio ambiente y la posibilidad de desarrollo común (Misión de Política Exterior de Colombia, 2010).

Se concluye de lo anteriormente expuesto, que si bien entre los países de Brasil y Colombia pudieron existir dificultades para llevar a cabo diferentes tipos de tratados bilaterales, se presentaron de forma paralela circunstancias que los obligaron finalmente a establecer sendos tratados en pro de la lucha contra el tráfico de drogas, contra la lucha de la delincuencia organizada y el terrorismo, pero además con el propósito de desarrollar convenios por el cuidado de las zonas limítrofes y de su riqueza en recursos energéticos y de biodiversidad. Lo anterior se refuerza desde la óptica que la zona amazónica se constituye para el mundo en una región geoestratégica dada su enorme riqueza no solo en recursos naturales, en biodiversidad, sino también por el enorme potencial a nivel energético para el mundo y el continente, es de precisar además que en Brasil se tiene el 70% de la Amazonia y que entre Perú y Colombia se tienen los principales afluentes al Río Amazonas, que a su vez es un importante corredor vial entre dichas naciones amazónicas.

De lo anterior es importante recalcar qué situaciones son las que han generado la necesidad de establecer todo este tipo de tratados o de convenios bilaterales y entre varias de las naciones, uno de estos elementos fue analizado por Zarate (2017) y sugiere que la triple frontera entre Perú, Brasil y Colombia se ha convertido históricamente en una zona de paso tanto actividades de tipo legal como de tipo ilegal, en la cual sobresalen el comercio, el transporte de diferentes recursos naturales, mineros e hidrobiológicos y que en paralelo han favorecido o servido de

pantalla para el actuar criminal del tráfico de drogas, de armas, la trata de personas y la migración ilegal, todo esto en conjunto han favorecido el incremento de la violencia y de la criminalidad y que si bien la presencia policiva o militar ha tratado de combatir la problemática, dichas estrategias han sido insuficientes pues la región no solo reclama la presencia de las autoridades, sino también de las instituciones de cada gobierno para que se promueva el desarrollo social y además se resuelvan situaciones producidas por el casi total abandono de los Estados para esas zonas fronterizas.

A la par de las situaciones de comercio tanto legales como ilegales que se presentan en la región, es importante recordar que a finales del siglo XX los diferentes Estados se ven en la obligación de atender de una manera más constante a las áreas de influencia, esto debido a que el crecimiento poblacional en todo el planeta demanda la obtención de nuevos y más recursos naturales y de materia prima productiva, para lo cual la zona amazónica representa una gran oportunidad no solo para las empresas estatales, sino también para las grandes multinacionales que buscan poder establecerse en la región lo que generó para cada país la necesidad de fortalecer la delimitación de cada una de sus zonas, para evitar la explotación ilegal de sus propios recursos. Además de lo expuesto anteriormente, el hecho de que los grupos insurgentes de Colombia y en caso especial las FARC establecieran las zonas de frontera como corredores para sus actividades ilegales y para evitar la acción de las autoridades forzó aún más la necesidad de la presencia del Estado.

Dentro del marco del análisis de las relaciones bilaterales y de las diferentes políticas ejecutadas por los países que conforman la triple frontera entre Colombia, Perú y Brasil, es importante recalcar que este último según Otero (2017) ha sostenido a lo largo de la historia un continuo acercamiento para establecer convenios de cooperación, sin embargo, uno de los objetivos que ha tenido es el de fortalecerse como potencia en América Latina, denominándose como el coloso suramericano. Dichos acercamientos incluso datan desde la época de dictadura entre los años de 1964 y 1985, período en el cual las políticas de Estado eran de la

misma línea que las políticas de los Estados Unidos, lo que facilitó ampliamente los acuerdos bilaterales entre estos dos gigantes continentales pero que aleja a Brasil del marco de la integración latinoamericana dado su proyecto geopolítico que generaba en ese entonces desconfianza de sus inmediatos vecinos.

Más recientemente reseña Londoño (2014) que se establecen entre los países de Colombia, Perú y Brasil unas nuevas Políticas de Seguridad para la triple frontera en el período comprendido entre los años 2006 a 2011, años en los cuales los países fueron presididos por Álvaro Uribe, Alan García y Lula respectivamente, dichos acuerdos fueron liderados básicamente por el gobierno brasileño toda vez que para Perú, solo existía un interés meramente comercial y por los lados de Colombia el interés mayor era la lucha contra la insurgencia a partir de su denominada Política de Seguridad Ciudadana. A esto se suma que en el continente suramericano se enmarca una inclinación a llevar a cabo tratados de tipo bilateral o multilateral basados en lo económico y lo comercial principalmente, y en algunos casos desde la óptica política, entre dichos acuerdos se pueden nombrar: la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que luego fue trasformada en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), seguidos por los acuerdos de Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), todas ellas con un direccionamiento enmarcado en lo comercial y económico.

Desde tiempos atrás ya Lafer (1987) consideraba que las relaciones internacionales entre los países y, más aún, las relaciones entre las comunidades cercanas a zonas de frontera deberían darse alrededor de tres aspectos básicos: el primero el campo estratégico –militar, en cual frente a los diferentes elementos ya expuestos, se han venido cumpliendo no solo entre Brasil y Colombia, sino entre varios de los países que comparten zona fronteriza–, de otro lado se deberían fundamentar en las relaciones económicas, las cuales no se han desarrollado con el ahínco necesario y solo de una manera se tienen relaciones desde lo que hacen algunas multinacionales y lamentablemente lo que ocurre nivel de contrabando de mercancía y tráfico de drogas, el último aspecto debería ser lo concerniente a los valores, entendidos estos últimos como los modelos y la vida

en sociedad, este último podría ser un elemento ampliamente utilizado por los Estados y que podría conjuntamente con lo estratégico –militar mitigar enormemente la problemática de la criminalidad asentada en la zona, ya que contrarrestaría el olvido estatal que por mucho tiempo ha tenido la región.

La zona fronteriza entre Brasil, Perú y Colombia constituye un caso muy especial de estudio dada la relación que se presenta entre la política exterior y la integración fronteriza, tal como lo recalca Grisales, el cual establece que

Las dinámicas que han movido a la frontera han sido trinacionales, los problemas producidos por ella, también, y las soluciones, si se consiguieran repercutirían favorablemente en todos los lados de la frontera. Su historia ha probado que ninguno de los Estados ha sido especialmente eficaz en erradicar sus problemas de manera definitiva. (2005, p. 60)

4. Lineamientos y estrategias para combatir el crimen organizado en la Triple Frontera

En el presente capítulo, se discutirán las diferentes acciones que los Estados que comparten esta triple frontera, deben proyectar desarrollar para poder combatir y mitigar el flagelo del actuar delictivo de las organizaciones criminales transnacionales, sin embargo, para poder hacer dicha discusión, uno de los elementos a revisar es lo que cada país ha llevado a cabo alrededor de la parte de legal y penal, así como sus políticas de asistencia social a las comunidades que están inmersas en las zonas de influencia de estas organizaciones.

En el contexto legal, Brasil a partir de su constitución de 1988 y de la ley 6.634 de 1979 establece elementos legales para el manejo de la zona fronteriza de la siguiente manera: la constitución mediante el artículo 20, segundo inciso declara “la franja de hasta ciento cincuenta (150) kilómetros de ancho, a lo largo de las fronteras terrestres, designada como franja de frontera, es considerada fundamental para la defensa del territorio nacional, y su ocupación y utilización serán

reguladas por la ley”. Además, en la ley mencionada que se convierte en la base fundamental para reglamentar la utilización y ocupación del área, se declara esta zona como “indispensable para la seguridad nacional”.

Se entiende entonces, que estos elementos legales le dan fortaleza y capacidad al Estado brasileño para la regulación de una zona fronteriza fundamental, no solo para la defensa y seguridad del país, es así como puede entrar a regular la compra y venta de tierras y el desarrollo de las actividades económicas y comerciales que allí se pretendan ejercer por particulares. Se considera que en principio, estas leyes permitirían ser eficaces frente a las actividades de las organizaciones de crimen transnacional, pero a medida que han transcurrido los años y debido posiblemente a su interpretación ha venido imponiendo obstáculos a la utilización de la zona de frontera como eje importante y de fomento a la integración regional, lo cual podría ser una de las estrategias para evitar el asentamiento de las organizaciones criminales, toda vez, que uno de los factores que estas aprovechan es precisamente la marginalidad y la situación socio-económica de parte de la sociedad. Lo anterior entonces sugiere que dichas regulaciones bien podrían ser discutidas nuevamente, pues las iniciativas del sector privado bien podrían, como se mencionó, ser motor para mayores opciones de actividades económicas y comerciales de índole lícito para las poblaciones locales y que irían a la par como estrategia para el mejoramiento de la calidad de vida en la zona fronteriza.

A la par de las dificultades ya mencionadas, la zona de frontera desde el lado de Brasil que hace más compleja su regulación, su observación y desde luego que se den transformaciones más sustanciales, lo constituye su dimensión y disparidad, esta zona fronteriza representa un aproximado del 27% de todo el territorio brasileño, pero con un solo 5% de la población total, representada por casi 10'000.000 de habitantes. Dada esta enorme extensión el Ministerio de Integración Regional mediante el Programa de desarrollo de la franja de frontera, dividió esta zona en tres grandes arcos: el Arco Norte constituido por los estados Amapá, Pará, Amazonas, Roraima y Acre ubicados todos en la zona norte del

país; el Arco Central que comprende a Rondônia, Mato Grosso do Sul; y finalmente el Arco Sur, en el que se ubican los estados de Paraná, Santa Catarina y Rio Grande do Sul.

A partir de este análisis, una de las formas en las que se podría luchar contra la extrema vulnerabilidad ya descrita, es que los Estados implicados incrementen de manera efectiva las inversiones tanto públicas o privadas. En el caso de Brasil, dichas políticas o acciones no han sido a lo largo de los años adelantadas. Tales políticas podrían ser desarrolladas con base en estímulos al desarrollo innovador relacionado con los aspectos culturales y la materia prima características de las regiones o potencializando los emprendimientos turísticos. Otra estrategia podría ser la creación de iniciativas direccionadas al desarrollo y ampliación de la infraestructura fronteriza, en la que los inversionistas privados hallarían medios que permitiera explotar las potencialidades de cada región, con lo cual el accionar de los narcotraficantes y de los grupos de crimen organizado perderían potencial de acción

5. Atención social integral como acompañamiento a las estrategias militares para la lucha contra el crimen organizado transnacional en la zona de Triple Frontera entre Colombia-Perú-Brasil

El presente trabajo plantea la necesidad de establecer cuál o cuáles deben ser las estrategias que desde el Gobierno de Colombia, en cabeza de su Ejército Nacional y de la Fuerza Pública, en convenio y mutuo acuerdo con las Fuerzas Militares de los países de Perú y Brasil, se deben proponer y llevar a cabo como alternativas para combatir el Crimen Organizado Transnacional y por ende los flagelos que sus actividades han generado no solo a la población de la Triple Frontera, sino a toda la sociedad de los países involucrados, así como al resto del mundo.

Ya se ha discutido en los apartes anteriores que existen muchos factores que han favorecido el establecimiento de las organizaciones cri-

minales transnacionales no solo en las zona de la triple frontera entre Colombia, Perú y Brasil, sino en muchas zonas fronterizas en los países de América Latina, como en muchos otros del resto del mundo, en el rastreo bibliográfico elaborado, se ha podido determinar cómo uno de los mayores factores que ha favorecido y potencializado el actuar de las organizaciones criminales transnacionales en dichas zonas, es el enorme abandono que sufren las zonas de frontera por los entes estatales de cada uno de los países, acompañado a su vez de la ausencia de políticas tanto internas como externas que permitan la ejecución de planes de desarrollo que estén direccionados a mejorar de forma constante y continua en el tiempo las condiciones de vida y de infraestructura de las poblaciones de la región, sumado desde luego a las condiciones tanto geográficas, climáticas y demás, que pueden no favorecer en la región, además de la enorme capacidad de corrupción y de penetración a los entes del Estado que tienen las organizaciones criminales y que saben cómo usarlas para ejercer control y tener libertad para su accionar en la zona, lo anterior sumado también a diferentes aspectos culturales y sociales que se convierten en un verdadero caldo de cultivo para el accionar delictivo.

De otro lado, también se tiene documentado cómo los diferentes Estados han enfrentado la lucha contra el Crimen Organizado desde la parte penal, policiva y militar, hasta que en el momento no se haya logrado su erradicación y mucho menos una disminución considerable de todo su accionar; en cada uno de los países se han tenido fuertes luchas desde la legalidad y mediante estrategias tanto de Policía como desde la Milicia para atacar de forma frontal el quehacer de estas organizaciones al margen de la ley, sin embargo la capacidad de estas han logrado, no solo superar este tipo de obstáculos sino que, también se han logrado mimetizar y hasta ganar el favor de una parte de la sociedad.

Esta lucha contra las organizaciones criminales lamentablemente no ha permitido evidenciar el debilitamiento de su accionar, ya sea porque han logrado penetrar a los entes estatales y así evitar ser condenados o porque han podido escabullirse de las autoridades, en todo caso, sea cual sea la causa, es totalmente visible que dichas organizaciones continúan su accionar de una forma creciente. Lo anterior es una evidencia de

que estos modelos de lucha contra el crimen organizado han sido hasta el momento infructuosos.

Es de anotar, que la Organización de las Naciones Unidas, desde hace más de 50 años, viene adelantando y acompañando a las Naciones pertenecientes en lo relativo a la lucha, no solo contra los grupos terroristas, sino también frente a los grupos de delincuencia organizada de orden transnacional, en este orden de ideas, existe desde dicha Organización una serie de convenciones que tienen como objetivo la erradicación de estas agrupaciones delictivas, pero a la par de esto, también la ONU, establece la necesidad de encontrar otras alternativas para la lucha contra estos actores criminales, entendiendo la necesidad de promover el fortalecimiento de la sociedad y de su calidad de vida, como punta de lanza para aminorar la vulnerabilidad de las sociedades.

Lo anterior permite pensar que además de la estrategia de combatir desde la legalidad a las organizaciones de crimen organizado transnacional, con las herramientas penales de policía y militares, se deben buscar otro tipo de estrategias que vayan direccionadas hacia las razones o factores que han permitido el establecimiento y crecimiento de estos grupos criminales, es decir, cada vez se hace más importante el diseño de políticas que no solo ataquen el accionar de las operaciones delictivas, es más importante atacar los factores que favorecen o inciden en que las personas vean a la criminalidad como la opción para el mejoramiento de su calidad de vida.

En ese orden de ideas, independiente de la creación de diferentes grupos élite, ya sea de la fuerza policiva o de las Fuerzas Militares para la confrontación armada con estos grupos delincuenciales, se hace necesario al lado de estas acciones que no solo son necesarias, sino que son de mandato constitucional, establecer una serie de estrategias de acompañamiento que permitan:

Reestablecer la confianza en la Fuerza Pública, para lo cual, se debe conjuntamente con las otras naciones y entidades pertinentes fortalecer los lazos con la comunidad, evidenciar una Fuerza alejada de la corrupción, y con un enorme compromiso al respeto y salvaguarda de los derechos humanos de la población, este restablecimiento de la confianza a

las diferentes Fuerzas Militares, debe desarrollarse de manera conjunta entre las tres naciones, lo que implica unas normas homogéneas y criterios unificados no solo en la lucha contra el crimen sino también en el acompañamiento a la sociedad, para lo cual se podrían crear brigadas especiales que atiendan a la comunidad, desde lo social, la salud, la educación, obras de infraestructura, emprendimiento, etc.

Si bien es cierto que, dentro de las Fuerzas Militares de Colombia, se tiene evidencia de este tipo de acciones, también es cierto que ellas no se aplican o desarrollan de manera continua y constante, es decir, en gran parte de los casos, se hacen este tipo de acciones frente a situaciones de calamidad o de tragedia, lo cual es favorable, pero insuficiente. Lo anterior se traduce en que la presencia de la Fuerza Pública no debe ser solo coercitiva, debe ser permanente y activa, debe acompañar a la ciudadanía en sus proyectos vitales, entendidos estos como proyectos de emprendimiento, de innovación, de vivienda, de comercio, de establecimiento de empresas y de puestos de trabajo, lo anterior soportado en los integrantes de la Fuerza Pública que cuentan no solo con su preparación castrense, sino además con estudios académicos que pueden poner al total servicio de la comunidad, con lo cual, incrementará gradualmente la confianza hacia el Ejército e incluso será aliada en la lucha contra los grupos criminales.

Tener acceso a servicios de salud, acción que es de vital importancia, ya que al no contar la zona con fuentes de empleo o con empresas constituidas y de permanencia constante, la comunidad está expuesta a no contar con los servicios de salud a los que tiene derecho por ley, por lo anterior, en combinación con las Fuerzas Militares de las hermanas naciones con las que se comparte frontera, se podrían establecer puestos de salud permanentes, en los cuales se presten todos los servicios de salud y así atender una de las mayores necesidades de la población.

Acceso a la Educación, lo cual de manera similar a las brigadas de salud, se podría ejecutar mediante varias acciones, la primera la construcción de escuelas dignas, las cuales pueden hacerse con el apoyo de los batallones de ingenieros de cada una de las Fuerzas Militares, con la filosofía por el respeto de las culturas autóctonas de la zona, pero ade-

más, infraestructuras civiles que sean construidas con el apoyo de mano de obra de la región, lo cual incrementará el sentido de pertenencia sobre estas, y además el beneficio y satisfacción de la comunidad, ya desde el punto de vista educativo, aprovechar los amplios conocimientos de los integrantes de los diferentes batallones, para direccionar la educación bajo los modelos de Media-Técnica o de Doble Titulación, lo que favorecería enormemente a la población joven de la región; uno de los aspectos en los que se podría fundamentar este modelo educativo, es en proyectos técnicos y tecnológicos en los que se tenga como objetivo o campo de investigación proyectos de reforestación y de aprovechamiento sostenible de la biodiversidad de la zona fronteriza, lo cual tendría diversos aportes; entre ellos, el fortalecimiento del sentido de pertenencia a su región, pero a la vez, acciones que permiten mejorar el entorno y con ellos poder promover la región para otro tipo de actividades comerciales que redunden en el bienestar y mejor calidad de vida de los habitantes, paralelo a esto, se podría direccionar mejor la sustitución de cultivos ilícitos y la recuperación de las tierras para proyectos agrícolas sostenibles y amigables con el entorno, que favorezcan paralelamente la economía de la región.

Promoción y desarrollo de pequeñas y medianas empresas (PYMES), si bien esta parte de la estrategia no es del todo del tenor de las Fuerzas Militares, la participación de éstas, se concibe como acompañar a los entes del Estado y a la población en la salvaguarda de la seguridad para que dichos emprendimientos no sean susceptibles de ser penetrados por los grupos de crimen organizado como pantallas para legalizar los activos obtenidos por sus actividades ilícitas; la región tiene la necesidad de establecer nuevas e innovadoras actividades comerciales en las que se pueda sacar provecho del contexto social, cultural, geográfico y desde luego de la enorme biodiversidad existe en la zona. Se tiene claro, que, al no existir un acompañamiento constante y permanente de la fuerza pública, se da paralelamente la desmotivación de las personas para acceder a negocios o actividades comerciales legales debido a los riesgos de extorsiones entre otros. Es de anotar, que esta estrategia tiene mayor implicación para otras fuerzas del Estado, en este caso, los

ministerios de Trabajo, del Interior, y los organismos de control, son los que deben asentarse en la región trasladando las políticas que se aplican y se desarrollan en las urbes y posibilitar así el desarrollo equitativo y adecuado de estas zonas fronterizas, en las cuales incluso aprovechando las actividades turísticas se pueden convertir en motor de desarrollo sostenible. Paralelo a esto, el Estado puede determinar concesiones con los particulares partir de estímulos tributarios y otros con el objetivo de que el sector privado se vincule activamente a todas las estrategias y se tengan los suficientes recursos para el total desarrollo de las mismas y su continuidad y permanencia en el tiempo.

Conclusiones

El Crimen Organizado Transnacional es un fenómeno que no solo afecta a la zona fronteriza entre Colombia, Perú y Brasil, a partir de lo aquí documentado se puede establecer que es un fenómeno que se viene presentando y creciendo en un gran número de zonas fronterizas alrededor del mundo, como por ejemplo, la frontera entre México y Estados Unidos, la frontera entre Colombia y Venezuela, la frontera entre Colombia y Ecuador, las fronteras que comparten entre varios de los países de América Latina; el común denominador que se observa como causa para el establecimiento y la permanencia de estos grupos al margen de la ley y de su accionar delictivo es, entre otros, la ausencia y olvido por parte de las entidades estatales y de los gobiernos tanto centrales como locales en dichas zonas fronterizas, factor bastante determinante ya que ha favorecido que dichas organizaciones actúen con demasiada libertad y confort, lo que ha profundizado cada vez más los efectos de dicho flagelo.

Se puede afirmar también que existen condiciones geográficas acompañadas de factores sociales y gubernamentales que han favorecido que las organizaciones criminales se puedan establecer y ejercer dominio en las zonas fronterizas; dentro de lo geográfico se tiene que muchas de estas áreas no son de fácil acceso y que por ser tan aisladas no cuentan

con la adecuada presencia del Estado y mucho menos de una fuerza pública que logre hacer el control adecuado y la defensa de la soberanía respectiva. Sumado a esto, el olvido presente en estas áreas las han sumergido en condiciones sociales y económicas que afectan la calidad de vida de las poblaciones, situación que sirve de caldo de cultivo para que las organizaciones criminales ofrezcan opciones que son más atractivas que la legalidad.

De otro lado, si bien frente a los grupos al margen de la ley con una aparente ideología política, como lo son las FARC y el ELN, entre otros, se han podido asestar golpes contundentes que en principio las lograron diezmar o debilitar, también es cierto que, aparentemente su reorganización o reacomodo han suscitado que dichas organizaciones mediante alianzas con otros grupos delincuenciales se reinventen o simplemente retomen fortaleza; estas alianzas estratégicas han dado como producto el fortalecimiento de las actividades delictivas a tal grado que, de acuerdo a lo documentado, estas organizaciones se han dividido en una gran cantidad de grupos con la capacidad de hacer presencia no solo en el territorio colombiano, sino incluso de incursionar en otros países desde los cuales se les ha facilitado su accionar delictivo, grupos que anteriormente eran enemigos ideológicos ahora son aliados en el crimen transnacional.

Las organizaciones criminales transnacionales en su accionar, han llenado algunos de los vacíos que ha generado la poca o nula presencia de los organismos del Estado en las zonas fronterizas, ofreciendo lo que el Estado y el sector privado no han podido o querido ofrecer, situación que les ha favorecido y que ha generado el respaldo de la comunidad, quienes han encontrado en este accionar la posibilidad de obtener recursos que dentro de la legalidad tal como se dan las condiciones en la zona no es viable. Todo lo anterior ha favorecido que las organizaciones criminales incluso diversifiquen su accionar y ya no solo es el tráfico de drogas, sino un sinnúmero de actividades delictivas e ilegales que han generado el incremento de los beneficios económicos de los grupos delictivos.

Por último, al observar que; las acciones desde la legalidad, la lucha contra estas organizaciones a partir del uso de la Fuerza Pública, de las

Fuerzas Militares y de los entes encargados de la justicia no han sido acciones totalmente eficientes, se plantea entonces, como una estrategia alternativa para la lucha contra este flagelo y todas sus consecuencias, una solución integral que agrupe no solo lo militar y eventos coercitivos sino toda una acción social que implique intervenciones en las cuales el objetivo final sea el bienestar y el mejoramiento continuo de la calidad de vida de las comunidades de la región ya que están inmersas y además victimizadas por esta problemática.

CIBERGUERRA: NUEVOS DESAFÍOS A LA SEGURIDAD DE LOS ESTADOS*

Juan Pablo Monzón Torres

* Capítulo de libro resultado del proyecto de investigación “Nuevas Amenazas en el siglo XXI: Fronteras y Derechos Humanos”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A1) 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.

Resumen

Actualmente, los escenarios clásicos en los cuales se llevaban a cabo los enfrentamientos armados directos entre los Estados han cambiado. Se tiene conocimiento previo de que los cuatro dominios de la guerra son la tierra, el aire, el mar y el espacio; pero hoy en día, se ha instaurado un nuevo dominio el cual, hace unas décadas no era considerado como un posible escenario para que se desarrollara un conflicto. Dicho dominio es el ciberespacio, el cual es normalmente utilizado como una plataforma virtual en donde se establecen redes e interconexiones entre los usuarios. Sin embargo, actualmente es utilizado como un escenario ideal para las ciberguerras entre los Estados, ya que, al establecer una relación costo-beneficio, es posible evidenciar que son más los beneficios para los Estados que emplean este método de ataque cibernético. Ahora bien, lo anterior genera el siguiente interrogante ¿de qué manera algunos Estados han empleado la ciberguerra como una nueva amenaza a la seguridad nacional de los Estados en el sistema internacional? Para ello se van a mostrar ejemplos claros de conflictos entre algunos Estados en los últimos años en donde se utilizó la ciberguerra como nueva alternativa para vulnerar la seguridad y defensa de estos.

Palabras clave

Ciberguerra, Ciberseguridad, Tecnología, Ciberespacio, Seguridad, Defensa, Estados, Ciberdefensa, Información, Soberanía.

Abstract

Today, the classic scenarios of direct armed encounters between states have changed. Previous knowledge about the realms of war suggests four—land, air, sea, and the outer space, but now a new realm, which decades ago was not considered as such, has achieved a paramount status on its own. Cyberspace, usually considered as a virtual platform where networks are established between users, nonetheless, today is being used as an ideal scenario to wage interstate cyberwarfare, as from a cost-benefit calculation States would find positive incentives using cybernetic attacks. How do some States have employed cyberwarfare to threaten the national security of other States members of the international system? This question remains to be answered and, for this reason, I will use examples of interstate conflict from recent years where cyberwarfare

was used as an alternative to weaken or erode the security and defence capacity of target countries.

Keywords

Cyberwarfare, Cybersecurity, Technology, Cyberspace, Security, Defence, States, Cyberdefence, Information, Sovereignty.

Los avances tecnológicos de las últimas dos décadas han permeado directamente el accionar y proceder de los Estados del sistema internacional, puesto que la tecnología se ha vuelto en un factor definitorio y diferenciador entre los Estados. Hoy en día, la capacidad militar de un país tiene una estrecha relación con los alcances tecnológicos a los que un Estado pueda acceder de acuerdo con el presupuesto nacional que le sea destinado a los ámbitos de Seguridad y Defensa Nacionales, por esto, resulta ser un punto de inflexión a la hora de establecer una diferencia en qué Estado es más desarrollado, o no, en estos temas. Sin embargo, como el sistema internacional no solo abarca un actor sino muchos más, que no solo pueden ser catalogados como Estados sino también ONG'S, organizaciones de crimen organizado, grupos terroristas, entre otros; entonces estos avances tecnológicos están disponibles para el que quiera hacer uso de ellos, por lo que las ventajas en términos de seguridad y defensa no son para uno sino para varios actores.

Así pues, en este nuevo siglo los avances tecnológicos han sido tan inherentes en los campos de acción de la Seguridad y Defensa de los Estados, que el teatro de operaciones o campo de batalla clásico en donde se llevaban a cabo los enfrentamientos directos militares entre Estados o entre un Estado y una organización criminal han cambiado de manera drástica; si bien hace unos años el ciberespacio no era considerado como un escenario para las guerras, hoy en día:

El ciberespacio se ha convertido en la quinta dimensión de la guerra. Así lo explicó a comienzos del año 2011 el Secretario de Defensa de los Estados Unidos de América, Robert Gates. El ciberespacio se une a la tierra, el mar, el aire, y el espacio, como dimensiones de la guerra para los que los Estados deben estar preparados. (Gaitán, 2012, p. 5)

Ahora bien, este nuevo escenario para los conflictos ha tomado mayor fuerza en los últimos años por el alcance y el impacto que pueden generar los ciberataques, desde un individuo hasta un Estado como tal sin la necesidad de estar físicamente en el mismo lugar del objetivo.

El ciberespacio se ha configurado como el entramado de tecnologías informáticas que se constituye como el pilar sobre el que se erige y sustenta un medio ambiente virtual de información y de continua interacción humana y artificial trasgrediendo el espacio geográfico del mundo y las barreras temporales de comunicación, por lo que forma parte de todas las actividades diarias del mundo. Por lo anterior, este nuevo escenario se ha descrito como una red interdependiente de sistemas de tecnologías informáticas, entre las que se denotan los computadores o procesadores, la internet, y los sistemas de control de la infraestructura crítica del Estado. (Gaitán, 2012, p. 19)

Hay que tener en cuenta también, que el ciberespacio se ha vuelto una nueva dimensión de la guerra, por la cantidad de beneficios que se le puede ofrecer al usuario que quiera realizar un ciberataque dentro de este medio ambiente virtual, entre ellas está un alto grado de anonimato y de posible indetectabilidad del individuo, o los individuos, que quieran realizar un ataque en representación de un Estado, o simplemente una organización criminal o, a su vez, de una gran empresa. Asimismo, la variedad de autores de los ciberataques es muy amplia por las mismas libertades expuestas dentro de este nuevo escenario de guerra. También está la velocidad de los ataques, que van en concordancia con lo que ya se mencionó: no hay la necesidad de estar físicamente en el lugar al que se quiera afectar con los ciberataques y, por consiguiente, no está la amenaza de exponer la integridad física por el riesgo que implica querer afectar algo o a alguien en el ciberespacio; así mismo, el ciberespacio ofrece la posibilidad de crear conexiones entre individuos y redes de información de manera muy rápida lo que posibilita que los ataques sean en su mayoría muy efectivos.

Adicionalmente, el ciberespacio acoge una gran variedad de conceptos que hoy en día, con la globalización de las comunicaciones, han tomado gran relevancia. Algunos de esos conceptos son: la guerra de redes, el ciberterrorismo, las operaciones de información, la ciberdefensa,

la ciberseguridad, la ciberguerra, entre otros. Aunque, como se mencionó anteriormente, este escrito se va a centrar principalmente en los últimos tres y, en la relación que se establece entre estos conceptos respecto a los nuevos desafíos a los que se enfrentan la seguridad y defensa de los Estados hoy en día. Según Richard Clarke (2004), especialista en seguridad del gobierno de Estados Unidos, “la ciberguerra son las acciones efectuadas por una organización-nación-Estado con el propósito de penetrar los sistemas informáticos y redes de computadores de otra nación-Estado, con el fin de causar daños o interrupción de estos” (Citado en Salazar, 2016, p. 25).

Así pues, es evidente que la globalización de las comunicaciones y las redes de información han adquirido un nivel de importancia muy alto en el sistema internacional. La información hoy en día se ha convertido en un elemento disuasorio para los Estados y el resto de los actores en el sistema, tanto así que, ésta puede llegar a ser un factor decisivo en la elección de un presidente de una nación, como se pudo ver reflejado en las pasadas elecciones en Estados Unidos, en donde Hillary Clinton aparentemente tenía una amplia ventaja sobre su máximo contendor en ese momento, Donald Trump. Pero, cuando salieron a la luz más repercusiones del escándalo de los correos electrónicos de la ex Secretaria de Estado, perdió la buena imagen que tenía en ese entonces para los votantes, lo que hace entrever que la información es un material clave, pero pasa a ser un elemento de poder definitorio para quien le emplee de mejor manera. Ahora bien.

La [...] dependencia de los y de las personas abre una ventana de riesgo para todas las actividades desarrolladas en la sociedad digital. [...] Entre mayor dependencia exista [...], mayor será la capacidad de las nuevas tecnologías para afectar la vida de los individuos, lo que hace del ciberespacio un escenario propicio para la guerra. (Gaitán, 2012, p. 30)

Por otro lado, los personajes que toman un papel preponderante y vital en el ciberespacio como teatro de operaciones para las nuevas guerras digitales son los hackers, que también reciben el nombre de soldados digitales y son los individuos que tienen la capacidad desde

poner en jaque infraestructuras críticas de los Estados hasta robarse información confidencial de las agencias de inteligencia de estos mismos para someterlos de acuerdo con la importancia de la información que es raptada, ya sea para otros Estados o para algunas organizaciones criminales.

Con la ciberguerra se busca que hidroeléctricas abran sus compuertas sin aviso para inundar poblaciones aledañas, que reactores nucleares se recalienten y entren en crisis (o bien que dejen de funcionar), que oleoductos y refinerías ardan en llamas, que los sistemas bancarios y financieros nacionales sufran desplomes informáticos (que después se reflejan en desplomes reales de la economía), que los controladores aéreos no puedan guiar el tráfico aéreo, o bien, que el Gobierno quede incapacitado de prestar servicios y generar vínculos de comunicación de manera efectiva con los ciudadanos. (Gaitán, 2012, p. 78)

Lo anterior demuestra entonces, el nivel de alcance en cuanto a daño que pueden generar los ataques cibernéticos en una hipotética guerra entre Estados. Sin embargo, el concepto de ciberguerra sigue siendo un tema muy poco valorado y no tomado en serio en cuanto a su alcance y su realidad; hoy en día, en el mundo son más los Estados y la población del común, que ignoran al ciberespacio como nuevo dominio de la guerra y, por consiguiente, a la ciberguerra como método veraz para vulnerar la seguridad y defensa de los Estados.

La ciberguerra es una realidad, no es un ámbito a futuro como han querido dejar entrever distintos medios en el mundo, que han querido tocar este tema que, evidentemente es novedoso, pero, es un concepto que puede empezar a ser clave en la actualidad en cuanto a cómo un Estado puede afectar efectivamente a otro, reduciendo costos, tanto operacionales como físicos, y en un tiempo mínimo. Así, es perceptible el nivel de importancia que tiene la ciberguerra y, específicamente, las acciones que pueden llegar a protagonizar individuos que tengan un acceso al ciberespacio. Aunque en el papel, el nivel de alcance de las acciones o ataques de un hacker con acceso a este medio ambiente virtual dependería de la experiencia y claramente de las habilidades en este tema. Pero, yendo a la práctica no se puede subestimar a ningún

individuo por falta de experiencia o por no tener amplios conocimientos en el medio, ya que hasta un niño puede llegar a tener desde la habilidad de hackear cajeros automáticos para sustraer grandes cantidades de dinero, hasta adaptar un simple control remoto de televisión para manipular el control de las intersecciones viales de un tren a su antojo, al punto de, como ya ocurrió, desviar los rieles del tren causando un accidente que provocó que aproximadamente 12 personas salieran heridas por este hecho (Bella, 2008), lo cual demuestra que con conocimientos mínimos en cibernética se puede llegar a causar un gran daño a la sociedad.

Por otro lado, es necesario mencionar que los Estados más desarrollados en el sistema internacional sí le han dado la atención e importancia que merece a este innovador método de guerra entre Estados; es el caso de Estado Unidos, Rusia, China, Israel, por mencionar algunos. Estos son Estados que están a la vanguardia de todos los avances tecnológicos y medios no convencionales que les permitan superponer sus intereses económicos y geopolíticos por encima del resto de actores del sistema y es que en la ciberguerra no es fundamental, como tampoco lo son tiempo, ni el espacio, ni el clima, ni el arsenal, ni el número de tropas, ni la movilización, ni las pérdidas humanas. El factor central de la ciberguerra radica en encontrar brechas de seguridad para afectar las redes de información y comunicación de otros Estados. “Los ataques cibernéticos capitalizan las debilidades que tiene el sistema informático para extraer información estratégica o boicotear procesos vitales para la nación” (Gaitán, 2012, p. 30). Por esto, los Estados hoy en día emplean parte del presupuesto destinado al sector defensa de la nación, a fortalecer los ámbitos de la ciberseguridad y ciberdefensa, puesto que, como se ha podido ver, son formas de vulnerar la soberanía de los Estados seguido de todo lo que ello implica.

La ciberdefensa, en caso de que se produzcan ciberataques, será una de las responsables principales de actuar en el ciberespacio para obtener, analizar y explotar la información de los incidentes y ejercerá la respuesta oportuna, legítima y proporcionada en el ciberespacio ante amenazas o agresiones que

puedan afectar a la Defensa Nacional, a su vez, está bajo la responsabilidad de un Mando Conjunto de Ciberdefensa que es instaurado dependiendo del Estado en cuestión. (Segura & Gordo, 2013, p. 160)

A pesar de ser un campo tan novedoso y reciente, el ámbito de la ciberdefensa debe ser inherente al campo táctico y estratégico de las Fuerzas Armadas de los Estados, puesto que actualmente, el ciberespacio ha pasado a tener el mismo nivel de relevancia que los demás dominios de la guerra (agua, aire, tierra y espacio) y, por ello, deben ser complementarios. Sin embargo, al ser el ciberespacio un medio digital o virtual permanente y dinámico, que está disponible en todo el mundo, a cualquier hora y con restricciones muy leves para todos los usuarios que deseen navegar en ella; sugiere que las Fuerzas Armadas a nivel mundial, se enfoquen en mayor medida o principalmente en este nuevo dominio.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que la ciberdefensa comandada por las Fuerzas Militares y los servicios de inteligencia de un Estado, no sólo manejan dentro de sus funciones la de prever y protegerse de posibles ciberataques que puedan ocurrir dentro del ciberespacio y que causen algún tipo de afectación al Estado, sino también está dentro de sus alcances y acciones a tomar; la de repeler, contrarrestar o incluso anticiparse a posibles amenazas a la seguridad nacional por medio de ataques mancomunados con las Fuerzas Armadas, ya sea en un plano físico y real o simplemente en el ciberespacio. Aunque, en las últimas dos décadas no había registros de respuestas físicas a un ciberataque o respuestas anticipadas a una posible amenaza, ya que siempre los conflictos se manejaban únicamente en el plano virtual, pero, en el mes de mayo de 2019, las Fuerzas Militares de Israel, lanzaron misiles hacia un edificio situado en la Franja de Gaza, donde según ellos, estaban asentados unos supuestos hackers de Hamas (grupo extremista religioso palestino) y, que planeaban desde esa locación un ciberataque en contra del Estado israelí (Nemirovski, 2019). Así entonces, esto abrió el debate sobre si la única forma de combatir o repeler ciberataques o amenazas latentes dentro del ciberespacio, eran dentro de este medio. No obstante, a partir de este hecho, está claro que no es así, por lo que Israel se convirtió en el

primer Estado que comandó una respuesta física ante la amenaza de un posible ciberataque dentro del conflicto palestino-israelí.

Entre tanto, como se mencionó anteriormente, el hecho ocurrido en la Franja de Gaza es una indudable expresión de lo que ya se ha dicho sobre la ciberdefensa y su manera de operar, pero, puntualmente a la hora dar una respuesta anticipada a un posible ciberataque y no solo previendo o protegiendo ante posibles amenazas. Entonces:

Las capacidades de la ciberdefensa radican en primer lugar en la defensa; que incluya las medidas y acciones de protección, proyección, detección, reacción, recuperación frente a ataques, intrusiones, interrupciones u otras acciones autorizadas que puedan comprometer la información y los sistemas que la manejan. En segundo lugar; la explotación, que permita la recopilación, análisis y aprovechamiento de información de los ciberataques para determinar la procedencia e impacto y, por último; la respuesta que incluya las medidas y acciones a tomar ante amenazas o ataques. (Segura & Gordo, 2013, p. 166)

Por otro lado, al abordar el concepto de seguridad, es común que se genere la discusión sobre la diferencia entre el tema de la seguridad y la defensa. También, al hablar del ciberespacio y, puntualmente de cómo un Estado se blindo ante las posibles amenazas no convencionales que se presentan dentro de este medio virtual, aparece también el ámbito de la ciberdefensa y, por supuesto, el de la ciberseguridad, que tienen la misma función pero su nivel de alcance es diferente, ya que la ciberseguridad “se refiere a la capacidad de un Estado para minimizar el nivel de riesgo al que están expuestos sus ciudadanos, ante amenazas o incidentes de naturaleza cibernética (CONPES 3701, 2011). Y si bien, sus objetivos dentro del Estado son los mismos, los de proteger al Estado y sus habitantes ante cualquier incidente en el espacio cibernético, se diferencia de la ciberdefensa en que, dentro de las funciones de una política de ciberseguridad instaurada por un Estado, está la de únicamente proteger y velar, como ya se ha mencionado y, en el caso de la ciberdefensa si puede actuar y darles una respuesta a dichas posibles amenazas como manera preventiva. Pero, son dos conceptos totalmente complementarios y, que, al fin y al cabo, tienen el mismo fin dentro del sector defensa de una nación.

Ahora bien, luego de contextualizar sobre los desafíos a los que se puede enfrentar un Estado y su población al estar inmersos dentro del extenso mundo del ciberespacio, es posible denotar que los niveles de riesgo son muy altos. A su vez, dentro de este medio virtual se pueden encontrar hackers para los cuales una de sus finalidades sea la de la captación ilegal de dinero, al mismo tiempo que se pueden encontrar ciberterroristas, mafias, ciberejércitos, ciberactivistas, ciberdelincuentes, entre muchos otros criminales que simplemente con acceso a un computador e internet, pueden causar mucho daño a la sociedad. Sin embargo, el objetivo de este escrito no es el de abordar a todos estos ciberatacantes, sino centrarse principalmente en la manera en que un individuo o un grupo de especialistas en la captación de información o expertos en control de tecnologías; han sido utilizados por el sector de Defensa e Inteligencia de un Estado para superar las barreras de ciberseguridad y ciberdefensa de otro Estado, para generarle ya sea una afectación considerable en alguna de sus infraestructuras críticas o la captación de información clave, que son los fines de la ciberguerra como ya se ha mencionado en este escrito.

En primer lugar, está el que para diferentes medios académicos es considerado como el primer hecho registrado de ciberguerra y es el que protagonizó el Estado ruso contra el gobierno estonio:

En abril de 2007, el gobierno de Estonia anuncio públicamente la remoción y reubicación de un monumento soviético que se encontraba en la capital del país, Tallin, para ser trasladada a un cementerio central militar nacional. La decisión gubernamental genero de inmediato controversias entre los estonios de descendencia rusa que veneran la estatua, y los estonios naturales que ven en el monumento un símbolo del antiguo régimen de represión. Los ataques que recibieron las paginas cibernéticas gubernamentales y comerciales, de redes bancarias estonias, a partir del mes de abril fueron decisivos. A través de ciberataques, el gobierno ruso logro tomar control de los contenidos de los sitios públicos y sustituyo su información por propaganda política a favor de la causa rusa, y otros más fueron bloqueados para inhabilitar su funcionamiento y comunicación. En tanto que los ataques perduraron por semanas, para el nueve de mayo, día en el que los soviéticos conmemoran la derrota de Hitler, los ataques cibernéticos

se intensificaron y recrudecieron significativamente; hasta el punto de que las páginas webs ministeriales se transformaron en sitios inservibles, y los ciudadanos no pudieron hacer compras *on-line* durante varios días, lo que perjudicó severamente la economía estonia, que se dinamiza en gran medida a través del ciberespacio. (Gaitán, 2012, pp. 180-181)

Así pues, Estonia es conocida como uno de los países en el mundo que está a la vanguardia de todos los avances tecnológicos, tanto así, que tienen incorporada la tecnología en casi todos los servicios prestados por el Estado. Es decir, en Estonia prácticamente todo funciona automatizado y si bien, hoy en día es un Estado que es sólido en cuanto a ciberdefensa, ciberseguridad y políticas fuertes de seguridad de la información, donde toda la información a nivel estatal, público y privado mantiene viajando por el ciberespacio; han sabido transformarse en una de las potencias cibernéticas por el alto porcentaje de invulnerabilidad. Sin embargo, en el papel, ese amplio conocimiento, buen manejo y control del ciberespacio los catalogaría como un Estado fuerte en el ámbito de la ciberguerra, pero, esa misma dependencia tecnológica y automatización de gran parte de sus procesos sociales, políticos, económicos, culturales, etc., fue lo que los hizo más vulnerables al momento de que fueran blanco de los ciberataques perpetrados por el gobierno ruso.

En segundo lugar, tal vez, el caso de ciberguerra sin parangón alguno hasta el momento es el ataque que sufrió Irán en el año 2010:

Una ciber-arma denominada como *gusano Stuxnet* invadió los sistemas informáticos que controlan específicamente la infraestructura crítica de ese país. Según los análisis de las autoridades y sectores de defensa e inteligencia iraníes, el gusano, con la capacidad de reproducirse rápidamente por el ciberespacio y por terminales conectadas, entro a la red informática de Irán por medio de una *flabsdrive* que fue enlazada al procesador con conexión a esta. Posteriormente, al llegar al mes de junio de 2010, el *Stuxnet* se activó desde cada una de las computadoras en las cuales se había alojado anónimamente, y así el ataque fue perpetrado. El gusano, una vez inició su ofensiva, fue programado para que buscara específicamente los sistemas informáticos que controlaban el comando y control del reactor nuclear de *Natanz*. (Gaitán, 2012, p. 187)

Para este hecho, si bien no hubo una fuente oficial que adjudicara el ataque, se dice que fue perpetrado mancomunadamente entre Estados Unidos e Israel para afectar directamente dicho reactor nuclear. Ahora bien, el *gusano Stuxnet*, es una ciber-arma muy avanzada que, aunque hoy en día no es la más poderosa y actualizada, en ese entonces sí lo era, y era considerada de las ciber-armas más letales dentro del ciberespacio y utilizada en una ciberguerra entre Estados. Adicionalmente, esta ciber-arma contaba con el plus de poseer un desarrollo informático muy sofisticado, y el personal humano que la manipulaba tenía la potestad de asignarle un objetivo específico, con rutas y efectos preestablecidos, lo que generaba que el margen de error fuera muy reducido. Lo cual, deja entrever que este ciberataque no podía haber sido producto del azar o por un accidente en cuanto a su manipulación, ya que es una ciber-arma que funcionaba de acuerdo con una misión asignada y, en este caso puntual, el objetivo claro era afectar al reactor nuclear iraní.

Además, se debe que tener en cuenta que este reactor nuclear iraní, tenía como función principal la de proveer electricidad a las redes eléctricas nacionales, y así, ser de los principales suministros de energía alternativa para el Estado, lo cual lo convierte claramente en una infraestructura crítica que, desde hace una década la seguridad de las infraestructuras críticas vienen ocupando la agenda de los responsables políticos en todo el mundo como un aspecto estratégico para garantizar la propia seguridad de los países y sus ciudadanos. “Las infraestructuras críticas, son el conjunto de recursos, servicios, tecnologías de la información y redes, que, en el caso de sufrir un ataque, causarían un gran impacto en la seguridad, tanto física como económica de los ciudadanos o en el buen funcionamiento del Gobierno de la Nación” (Segura & Gordo, 2013, p. 215). Por ello, y teniendo en cuenta el caso iraní, es evidente que el objetivo de dicho ciberataque era establecer un daño a esta infraestructura crítica que impidió un avance y una mejora en la calidad de vida de la población, ya que este reactor nuclear, luego de este hecho, estuvo aproximadamente un año y medio sin funcionamiento y sin la posibilidad de que se hiciera su apertura oficial. Otro aspecto relevante del hecho fue que el virus informático, atacó principalmente el software

que controlaba y mantenía en movimientos establecidos a las máquinas centrifugadoras del reactor, causando la destrucción de estas y, que además de ayudar a la generación de energía, servían para la separación de uranio enriquecido, material propicio para el desarrollo de armamento nuclear.

En el mes de julio de 2008 una firma georgiana de seguridad de la internet registró un ataque del tipo *DDoS* (*Distributed Denial of Service*, por sus siglas en inglés) contra las páginas web del Estado. Un mes después, se presentó un segundo ataque mucho más poderoso que afectó contundentemente a las páginas del gobierno de Georgia hasta llevarlas a la parálisis temporal, generando así que los servidores públicos tanto políticos como militares quedaran impedidos para comunicarse a través de la internet. Según las investigaciones de los analistas del ciberataque, paralelamente al advenimiento del segundo ataque, se desarrolló una movilización de tropas del Ejército ruso hacia la región del sur de Georgia denominada Osetia, un día después de que el gobierno local también movilizara algunas escuadras sobre su frontera. Desde esta perspectiva, el ataque *DDoS* se llevó a cabo con el fin de deshabilitar la comunicación gubernamental por medio de canales informáticos para desestabilizar las capacidades de mando y control; elemento que influiría contundentemente en la capacidad de respuesta a la invasión militar que se llevaba a cabo, de manera simultánea, en la frontera entre Rusia y Georgia. (Gaitán, 2012, p. 181)

En tercer lugar, está el caso de ciberguerra entre Rusia y Georgia, en donde, como ya se mencionó anteriormente, el gobierno ruso utilizó un ciberataque *DDoS*, o también llamado ataque de denegación de servicio, “dónde existen múltiples focos distribuidos y sincronizados que canalizan su ataque en un mismo destino. Y en donde existe la apropiación exclusiva de un recurso o servicio con la intención de evitar cualquier acceso de terceros” (Universidad Politécnica de Cataluña, 2019), este ataque fue llevado a cabo con fines geoestratégicos por el momento coyuntural que atravesaba la frontera ruso-georgiana, ya que las Fuerzas Militares rusas buscaban desactivar el contacto entre los centros de comando de las Fuerzas Armadas de Georgia con los militares que ya estaban asentados en la frontera con la federación rusa, y así, evitar que dicha infantería

fuera notificada a tiempo de las tropas rusas que se desplazaban hacia ese territorio. Lo cual, hace denotar la estrategia en cuanto a guerra implementada por las Fuerzas Militares rusas para asegurar en mayor medida un resultado más fructífero por dicha avanzada de sus tropas. A su vez, este accionar puede llegar a ser considerado como uso de la fuerza por parte del gobierno ruso, ya que capacitó o utilizó personal con conocimientos en estos servicios cibernéticos, dentro de sus fuerzas militares para que llevaran a cabo este ciberataque al esquema militar georgiano y así hacerlo más vulnerable.

Por otra parte, otro ejemplo de ciberguerra que va al caso fue el ocurrido en septiembre de 2007, en donde “Aviones F-15 y F-16 israelíes bombardearon una supuesta planta de armas nucleares en Siria después de **burlar misteriosamente la sofisticada red rusa de defensa aérea**. Varios comentaristas especularon que Israel hackeó esta red utilizando un programa informático conocido como *Suter*, diseñado para inhabilitar redes de comunicaciones enemigas. *Suter* fue desarrollado por *BAE Systems*, y funciona mediante el bombardeo de sistemas de radar con datos que incluyen falsos objetivos y mensajes engañosos” (Blog, 2015). En efecto, este ciberataque a manos del Estado israelí en su momento fue una maniobra que mostró claramente los intereses geopolíticos de esta nación, ya que siempre se ha tenido conocimiento del interés marcado de Israel de que no se desarrolle o se potencie en gran medida armamento nuclear a lo que respecta en su periferia o Estados contiguos en su hemisferio.

También claro está, que impulsado por el respaldo de Estados Unidos y, bajo las directrices de lo que infiere su ya conocida alianza geopolítica, económica y militar, que siempre han actuado como vigilantes en cuanto al tema de la proliferación nuclear. Adicionalmente, como ya se ha mencionado, el poderío de Israel en cuanto a ciberguerra es muy extenso y notorio en el sistema internacional. Su capacidad de efectuar ciberataques dentro del quinto dominio de la guerra, hacen denotar que actualmente podría llegar a ser considerado como una de las más grandes superpotencias en la manipulación del ciberespacio y por ende, de la ciberguerra; una demostración clara fue el hackeó efectuado a la red

de defensa aérea rusa asentada en el territorio sirio, por medio de dicho bombardeo de datos a los radares que vigilaban cualquier presencia de misiles, inclusive, siendo la tecnología militar rusa de las mejores del mundo.

“La agencia oficial Xinhua hacía público un informe, elaborado por el Centro de Coordinación Nacional de Respuestas a Emergencias de Red (CNCERT), en el que se detalla que 85 páginas web de instituciones y compañías estatales chinas, habían sido atacadas desde el exterior entre septiembre de 2012 y febrero de 2013. El documento ubica en Estados Unidos el epicentro de operaciones del 73,1% de los servidores que utilizaron sistemas de control para apoderarse ilegítimamente de los datos contenidos en los ordenadores chinos. Entre los objetivos vulnerados figura la web oficial de El Diario Pueblo (people.com.cn), el Portal de Información Gubernamental (China.com.cn), además de una compañía de seguros de la propiedad y un centro de investigación de virus en el centro de China. Por otro lado, El Pentágono declaró que el Ejército Popular de Liberación Chino realiza frecuentes ejercicios militares, en los que demuestra los avances en tecnología de la información juntamente con Fuerzas Militares convencionales. Bajo el epígrafe Ciberactividades dirigidas contra el Departamento de Defensa, un informe del Departamento de Defensa acusa formalmente a China de actividades ilegítimas en el ciberespacio: en 2012, numerosos sistemas informáticos de todo el mundo, incluyendo aquellos que pertenecen al gobierno de Estados Unidos, continúan siendo objetivo de intrusiones, alguna de las cuales parecen ser atribuibles directamente al gobierno y militares chinos. Estas intrusiones están dirigidas a obtener información. El informe continúa afirmando que China utiliza las capacidades de sus redes informáticas para incrementar sus conocimientos de inteligencia, que luego podrían ser utilizados contra la diplomacia y la economía de Estados Unidos (Illaro, 2013).

Por último, y quizás sea el ejemplo de ciberguerra más controversial y que ha perdurado más a pesar del paso de los años, es en el que se enfrentan a los Estados Unidos de Norteamérica y a la República Popular de China que, como se ha podido evidenciar anteriormente, no ha sido

una disputa únicamente en términos comerciales y por quien asumirá el título de potencia hegemónica de los últimos años en el sistema internacional. Sino que también, ha sido una disputa que ha trascendido al ciberespacio y con ello a la ciberguerra entre Estados.

Ambos hechos expuestos anteriormente, dejan entrever que tanto Estados Unidos como China, por medio de sus Fuerzas Militares y sus comandos de inteligencia, han llevado a cabo operaciones de incautación de información en contra del otro país, con fines más allá de la común guerra comercial que han protagonizado por años; sino más llevado a los intereses geopolíticos por mantenerse informados de la situación financiera de cada uno y de cómo están preparados en cuanto a los ámbitos de Seguridad y Defensa Nacionales. Otro aspecto para tener en cuenta, es que si bien uno de los hechos que caracteriza a la ciberguerra entre Estados es la vulneración de la ciberdefensa y ciberseguridad para la obtención de información confidencial de los Estados, en este caso puntual, y a diferencia de algunos de los casos ya mencionados a lo largo del escrito, Estados Unidos y China, no captaron la información con fines bélicos o con el objetivo de afectar directamente alguna infraestructura crítica de su contraparte, lo que denota el respeto de alguna forma entre ambas naciones y, que si se hubiera dado en alguno de los casos, habría sido una clara muestra del uso de la fuerza hacia el otro Estado, lo cual muy seguramente causaría un quiebre en el orden internacional.

De igual forma, también hay que resaltar que ambas naciones fueron blancos de ciberataques, pero específicamente corporaciones de renombre con procedencia en dichos Estados, aunque, algunas con presencia a nivel mundial como fue el caso de Coca Cola, por nombrar alguna. Es decir, al ser Estados Unidos y China dos potencias desarrolladas y, sin entrar en la discusión de quién por diversos hechos es quien opta hoy en día por el título de la más grande potencia en el sistema; lo que hay que destacar es que éstas naciones recurrieron a ciberataques dentro de esta ciberguerra, puntualmente a empresas nacionales con información de estos Estados, pero, no optaron por atacar propiamente a organismos militares y de inteligencia de su adversario, que claramente van a tener

mucho más fortalecidas sus políticas y acciones en cuanto a ciberdefensa y ciberseguridad.

Siguiendo a Gaitán (2012), “la ciberguerra, con bajos riesgos para los cibernsoldados, puede ser vista por los niveles decisorios de la guerra como una forma de establecer un objetivo, pero sin disparar una sola arma. Un atacante podría pensar en una ciber-ofensiva que inhabilite la red de energía eléctrica, y adicionalmente destruya algunos de los componentes principales del sistema informático de la misma (el sistema queda inservible por semanas), un movimiento poco antiséptico; un camino para tener las tensiones en sus niveles más bajos posibles. Pero para millones de personas entrar en un escenario de oscuridad y tal vez de frío, imposibilitada para conseguir alimentos, sin acceso al dinero ni posibilidad de intercambio producto del desorden social, podría ser, en muchas formas, lo mismo que haber lanzado una bomba sobre una ciudad”. (p. 188)

Así entonces, lo que se puede ver reflejado es la magnitud del daño que se puede llegar a provocar por medio de la ciberguerra, siendo un arma no convencional con un impacto y repercusiones casi iguales a las de otras armas con gran despliegue operacional y tecnológico.

Ahora bien, no se puede pasar por alto el hecho de que, a medida que sigan pasando los años, más va a crecer el porcentaje de exposición de los Estados y de sus habitantes en cuanto a lo que conlleva estar inmersos en el ciberespacio. Y más aún, ahora que está cada vez más cerca la llegada de las plataformas 5G, pues la superficie de ataque para que se lleven a cabo las ciberguerras entre Estados va a ser mucho más amplia. Hoy en día, las potencias en el sistema internacional están luchando incansablemente por adoptar en el menor tiempo posible las redes de datos 5G, puesto que les implicaría ampliar y abarcar de gran manera las redes de información dentro del ciberespacio. Aunque, de igual manera, las brechas de seguridad que pueden ir apareciendo serán paralelas al incremento en las redes de datos. Lo cual no garantizaría que los Estados que adapten la nueva red 5G, sean inmunes al ciberespacio y a los desafíos que este conlleva.

Hay que tener en cuenta que, en la gran mayoría de los ciberataques perpetrados en las últimas décadas, no siempre hay fuentes oficiales de

los gobiernos que se adjudiquen la total autoría de estos hechos, principalmente porque por razones evidentes no les conviene a estos gobiernos revelar uno de sus métodos para atacar a otros Estados. Además, que después del ejemplo de ciberguerra ocurrido entre Estonia y Rusia, el gobierno estonio pidió apoyo y respaldo a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), para que se le brindara una asistencia comunitaria de todos los Estados miembro por el ciberataque que sufrió. Sin embargo, en ese entonces al ser una forma de ataque entre Estados tan poco conocida, la OTAN no tenía políticas de ciberdefensa sobre esta modalidad y se le imposibilitó una reacción como organización internacional para poder darle un apoyo propicio a uno de sus Estados miembro. Aunque, también dificultó el accionar de la OTAN, que el Gobierno ruso no se haya adjudicado oficialmente el ataque y, por el contrario, siempre negó su participación en dicha problemática.

Además de lo mencionado, no es conveniente para los Estados atacantes en una ciberguerra confirmar su accionar puesto que se podría esperar una repercusión a gran escala de la comunidad internacional. Por otro lado, como ya se ha mencionado, una de las amplias ventajas de la ciberguerra y precisamente de los ataques dentro de estos ciber conflictos es que el porcentaje de anonimato del responsable de los hechos es muy alto, e imposibilita a los comandos de ciberdefensa y ciberseguridad de los Estados vulnerados, a que puedan identificar con exactitud quien o quienes fueron los responsables; y, bajo el respaldo económico y político de qué Nación exactamente, para que hayan recibido esa misión de violar la seguridad nacional de estos.

Para finalizar, al ser el tema de la ciberguerra entre Estados un concepto que si bien es una realidad y están los hechos verificados en donde hubo Estados que la utilizaron y otros que la sufrieron; no deja de ser un brazo de la guerra muy moderno dentro del sistema internacional. Por ello, actualmente no hay registros dentro de las directrices y postulados del Derecho Internacional, en donde esté expuesta una norma clara y precisa que tipifique a la ciberguerra como un delito de este marco legal internacional. Aunque dentro del Derecho Internacional se juzga por crímenes de guerra, se regula el uso de la fuerza entre Estados, hay un

vacío conceptual y jurídico dentro del sistema internacional para poder juzgar a un Estado por actos de ciberguerra, lo cual es preocupante porque ya se ha podido evidenciar dentro de este capítulo los alcances de esta modalidad de guerra, y por ello, es de vital importancia para el orden internacional establecido que sea próxima la tipificación como delito de la ciberguerra ya sea dentro del Derecho Internacional o por medio de la creación de un acuerdo multilateral que aglomere, suscriba y haga vinculante a todos los Estados.

También, fue posible demostrar el gran desafío que representa el tema de la ciberguerra para la seguridad y defensa de los Estados y, más aún, en dónde ha sido necesario la creación de políticas y comandos conjuntos para que se encarguen de los ámbitos de la ciberdefensa y ciberseguridad estatal. En suma, al ser la ciberguerra una modalidad en donde prima el anonimato, la velocidad de los ataques, la no exposición de la integridad física de las tropas militares, entre otros beneficios; hacen que sea una forma de sobrepasar las barreras de Seguridad y Defensa de los Estados con un porcentaje muy alto de efectividad y así, para los Estados que más inviertan en ser potencias y en estar a la vanguardia respecto a esta alternativa de guerra, será cada vez más fácil que impongan sus intereses geopolíticos y económicos dentro del nuevo orden internacional.

AUTORES

Vicente Torrijos

Profesor investigador de la Escuela Superior de Guerra, de Colombia. Profesor adjunto de la National Defense University, W.J. Perry Center, Washington DC. Correo electrónico: vicentetorrijos@hotmail.com; vicente.torrijos@esdegue.edu.co ORCID: 0000-0003-3837-6196

Luis Fernando Balaguera

Internacionalista con énfasis en seguridad y democracia de la Universidad del Rosario, Colombia. Estudiante de la maestría de Estudios de Asia y África, Colegio de México.

Henry Cancelado Franco

Profesor Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” para el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacional CSEDN. Magíster en Análisis de Problemas Contemporáneos de la Academia Diplomática de San Carlos, Colombia. Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá. Correo electrónico: henry.cancelado@esdegue.edu.co ORCID: 0000-0002-5756-0856.

Juan David Abella Osorio

Politólogo de la Universidad del Rosario y estudiante del Helmut-Schmidt-Programme Scholar, Carl Duisberg Centren Gemeinnützige GmbH, Universität Duisburg-Essen.

Jessica Andrea Rodríguez Gómez

Internacionalista con énfasis en “Seguridad” de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Magíster en Estrategia y Geopolítica, Investigadora del Centro de Memoria Histórica Militar de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Correo electrónico: andrearodriguezgomez92@gmail.com y/o jessica.rodriguez@esdegue.mil.co

Ingrid Catalina Téllez Córdoba

Abogada de la Universidad La Gran Colombia, Colombia. Especialista en Derechos Humanos y Defensa ante Sistemas Internacionales de Protección de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Estudiante en Curso de Especialización en Derecho administrativo de la Universidad Militar Nueva Granada y Candidata a magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Correo electrónico: tellez.catalina@hotmail.com

Nasly Rocío Cárdenas Rodríguez

Investigadora en formación del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Correo electrónico: naslycar_ro@hotmail.com– nasly.cardenas@esdegue.edu.co ORCID: 0000-0003-2748-7763

Armando Borrero Mansilla

Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacional en la Escuela Superior de Guerra, tiene una Maestría en Defensa y Seguridad Nacional en la Escuela Superior de Guerra, una Especialización en Derecho Constitucional en la Universidad Externado de Colombia, un Pregrado de Sociología en la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá. Correo electrónico: armando.borrero@esdegue.edu.co ORCID: 0000-0003-0984-7147.

Andrés M. F. González-Saiz

Antropólogo – Universidad de los Andes, Colombia. Máster en Investigación en Antropología – Goldsmiths, University of London, UK. Candidato al Doctorado en Antropología Cultural – Rutgers University, USA.

Capitán Edward Yair Nieto Pachón

Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes General José María Cordova. Candidato a Magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Colombia. Correo electrónico: edwardnieto356@gmail.com

Juan Pablo Monzón Torres

Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Pasante del Centro de Estudios sobre Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

Álvaro Cremades Guisado

Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid, España. Máster en Analista de Inteligencia por la Universidad Rey Juan Carlos y la Universidad Carlos III de Madrid, España. Estudiante de doctorado en Ciencia Política y de la Administración y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, España. Correo electrónico: acremades@ucm.es – alv.cremades@gmail.com

Gustavo Díaz Matey

Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid, España. Máster en estudios de inteligencia por la Universidad de Salford en el Reino Unido. Desde 2012 es miembro del consejo editorial de la revista *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* de Routledge e investigador senior en el grupo de investigación UNISCI. De 2010 a 2019 desarrolló su actividad profesional como gestor de inteligencia en ICEX España. En la actualidad es profesor Contratado Doctor del departamento de Relaciones Internacionales de la Facultad de Políticas de la UCM. Correo electrónico gdiazmat@ucm.es

REFERENCIAS

- Abu-Lughod, L. (1990). The romance of resistance: tracing transformations of power through Bedouin women. *American Ethnologist*, 17, 41-55. doi:10.1525/ae.1990.17.1.02a00030
- Adamson, F. (April 2005). Globalization, Transnational Political Mobilization and Networks of Violence. *Cambridge Review of International Affairs* 18 (1) pp., 35-53
- Adler, E., & Barnett, M. (Eds.). (1998). *Security Communities*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Aggestam, L., y Hyde-Price, A. G. V. (2000). Security and identity in Europe: exploring the new agenda. *Southampton studies in international policy*. London: Macmillan Press.
- Agnew, J. (2008). Borders on the mind: re-framing border thinking. *Ethics and Global Politics*, 1(4), pp. 175-191.
- Agudelo, N. (2005). La construcción geopolítica latinoamericana: una mirada al discurso. *Revista Luna Azul*, (20). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3217/321727222004>.
- Aguilar, L. (2010). *Ciberseguridad, retos y amenazas a la seguridad en el ciberespacio*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.

- Álvarez Calderón, C. E. (2017). Ocupación de los espacios vacíos: una condición sine qua non para la seguridad multidimensional en Colombia. En C. E. Álvarez Calderón, *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (pp. 307-386). Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Álvarez, C. E., & Zambrano, J. A. (2017). Globalización desviada: plataforma de convergencia criminal. En Calderón, C. *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (pp. 249-305). Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Andersson, R. (2012). A game of risk: Boat migration and the business of bordering Europe. *Anthropology Today*, 28(6), 7-11.
- Andreas, P. (2003). Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First Century. *International Security*, 24(2), pp. 78-111.
- Araújo-Castro, S. (19 de octubre de 2018). ¿A defendernos de Maduro? *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/columna-sobre-defensa-antiaerea-de-colombia-282978>
- Arcos, R. y Palacios, J-M. (2018). The impact of intelligence on decision-making: the EU and the Arab Spring. *Intelligence and National Security*, 33 (5).
- Arriola, L. (2009). Seguridad y Migración en el espacio fronterizo Tabasco-El Petén. *Migración y Desarrollo*, pp. 77-94
- Arteaga, F. (2010). El nuevo concepto estratégico de la OTAN: Lógica y estructura. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)* (2), 13-19. Obtenido de <https://bit.ly/2HDCSnl>
- Autesserre, S. (2014). *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention*. New York: Cambridge University Press.
- Autesserre, S. (2016). The responsibility to protect in congo: the failure of grassroots prevention. *International Peacekeeping*, 23(1), 29-51.
- Ávila, A. (2012). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Bogotá: Random House Mondadori editores
- Ávila, A. et. al. (2010) Monografía Político-Electoral, Departamento Norte de Santander, 1997-2007. En: López, C. (2010). *Y refundaron la patria*. Bogotá: Random-House-Mondadori.

- Baizakova, Z. (2017). Border Issues in Central Asia: Current Conflicts, Controversies and Compromises. *Revista UNISCI*, (45), 221-234.
- Barragán, F. E. (2018). Reconciliarnos: una manifestación de ciudadanía para propiciar desde la escuela. *Infancias Imágenes*, 1(18), 95-104.
- Beck, G. (2008). Offensive Air Power in Counter-Insurgency Operations: Putting Theory into Practice. *Working Paper - Royal Australian Air Force. Air Power Development Centre* (26), 1-28. Obtenido de <http://airpower.airforce.gov.au/Publications/Working-Paper-26-Offensive-Air-Power-in-Counter-In>
- Beck, U. (1997). *¿Qué es la globalización?* Barcelona: Paidós.
- Bella, H. (2008). *Trenes descarrilados por un hacker polaco de 14 años*. VIX. Recuperado de: <https://bit.ly/2Xk7SCg>
- Bello, D. (2013). *La Triple Frontera como polo de atracción de actividades ilícitas: Condiciones endógenas institucionales e ilegalidad*. Atenea (508). ISSN: 0716-1840. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=328/32829669008>.
- Benedetti, A (2018). Claves para pensar las fronteras desde una perspectiva geográfica. *Geosp-Espacio e Tempo*, 22(2), pp. 309-328.
- Berkin, C., y Miller, C. (2016). *Making America: a history of the United States*. Boston: Cengage Learning.
- Biersteker, T (2013). State, Sovereignty and Territory. En *Handbook of International Relations*, Risse, T; Carlsnaes, W y Simmons, B (Eds). *SAGE, Londres*, pp. 245-268
- Blog, T. P. (2015). Los 20 ciberataques más perversos del siglo XXI. *MIT Technology Review*. Recuperado de <https://bit.ly/2Fz6QYU>
- Bolger, D. (2014). *Why We Lost: A General's Inside Account of the Iraq and Afghanistan Wars*. Nueva York: Houghton Mifflin Harcourt.
- Bolívar, A. (2002). La era de los Conflictos Asimétricos. *Military Riview*, 46-53.
- Bonilla, M. (27 de Marzo de 2019). Redes criminales se desplazan a frontera entre Colombia y Ecuador. *Insight Crime*, Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/colombia-ecuador-violencia-frontera-migracion-criminal/>

- Borda, S. (2014). *Relaciones Internacionales y Fronteras*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Borger, J., Traynor, I., & MacAskill, E. (01 de mayo de 2011). Gaddafi family deaths reinforce doubts about Nato's UN mandate. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2011/may/01/gaddadi-family-deaths-reinforce-doubts>
- Buzai, G. (2014). Fronteras en el ciberespacio: el nuevo mapa mundial visto desde Buenos Aires (Argentina). *Cuadernos de Geografía*, 85-92.
- Buzan, B. (1991). *People, States, and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*.
- Buzan, B., Wæver, O., & Wilde, J. d. (1998). *Security: a new framework for analysis*. Londres: Lynne Rienner Publisher.
- Cabello, P. A. (2013). *Irenología*. San Nicolás de los Garza, México: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Madrid: Editorial Ceura.
- Campero, J. C. (Mayo-junio de 2016). Crimen organizado: una aproximación a la frontera boliviano-argentina. *Nueva Sociedad*, (263), 120-130.
- Cangönül, M. (2019). *Frontex's Cooperation with Turkey: Beyond Technicality*. The Graduate School of Social Sciences, Middle East Technical University.
- Caracol Radio. (7 de Septiembre de 2005). *Ernesto McAusland entrevista a Adolfo Garay, desmovilizado del ELN*. Obtenido de https://caracol.com.co/radio/2005/09/07/audios/1126085280_200681.html
- Cárdenas-Rodríguez, N. R. (2018). La desnaturalización de la Memoria Histórica Colectiva en el posconflicto colombiano 2011 – 2017. En J. Cubides & A. Fajardo. (Ed.), *Cuestiones dialécticas en torno a los Derechos Humanos y la paz*. (pp. 662-687). Curitiba, Brasil: Instituto Memória Editora & Projetos Culturais.
- Carracosa, C. (8 de marzo de 2017). *GIASP Intelligence & Strategy S.L.* Obtenido de <https://intelgiasp.com/2017/03/08/ciberespacio-el-quinto-dominio-de-la-guerra-cyberspace-the-fifth-domain-of-the-war/>

- Carrera, S. (2007). *The EU Border Management Strategy*. Frontex and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands. CEPS Working Document 261, Centre for European Policy Studies.
- Casey, N., Koettl, C., & Acosta, D. (10 de marzo de 2019). Footage Contradicts U.S. Claim That Nicolás Maduro Burned Aid Convoy. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2019/03/10/world/americas/venezuela-aid-fire-video.html>
- Castaño Zapata, D. y Jurado, P. A. (2019). ¿Cuál memoria? Los efectos políticos y el orden simbólico de los trabajos oficiales de memoria. *Colombia Internacional*, (97), 147-171. <https://doi.org/10.7440/colombiaint97.2019.06>
- Castillo, G. (28 de Febrero de 2019). Las fuertes críticas del Alcalde de Cúcuta a Duque tras el 23F. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/entrevista-con-alcalde-de-cucuta-sobre-ayudas-humanitarias-332062>
- Castrillón, G. (10 de febrero de 2019). En Colombia sí hay un conflicto armado no internacional: CICR. *El Espectador*. Recuperado de <https://bit.ly/2SEizND>
- Castro, B. (2011). Aportes de Niklas Luhmann a la teoría de la complejidad. *Polis: Revista Latinoamericana*(29), 1-16. Obtenido de <https://journals.openedition.org/polis/2017>
- Chabat, J. (2010). El Estado y el crimen organizado transnacional: amenaza global, respuestas nacionales. *Revista de Historia Internacional*. Recuperado de http://www.istor.cide.edu/archivos/num_42/dossier1.pdf
- Chadwick, A. (2015). *Studies in digital politics*. London : Oxford University.
- Chaparro, P. (2016). *Mortalidad por homicidios en Colombia 1998-2012*. Bogotá: Instituto Nacional de Salud. Obtenido de <https://bit.ly/2I7NYkr>
- Cochrane, F. (2016). *Migration and security in the global age: Diaspora communities and conflict*. Nueva York: Routledge.

- Comando Conjunto Cibernético. (20 de noviembre de 2017). *Comando General de la Fuerzas Militares - Comando Conjunto Cibernético*. Obtenido de https://www.ccoc.mil.co/quienes_somos_ccoc_356
- Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia. (2018). *Plan Bicentenario: Héroes de la libertad*. Bogotá: COGFM.
- Comisión Europea. (2001). *Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo*, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. *Diario Oficial* 145, 31 de mayo de 2001, 0043 – 0048.
- Comisión Europea. (7 de mayo de 2002). *Towards integrated management of the external borders of the Member States of the European Union*. Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52002DC0233>
- Commons, A. (2014). *El ciberespacio es el nuevo dominio aéreo*. Army University Press. <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edition-Hispanoamericana/Archivos/Segundo-Trimestre-2018/El-ciberespacio-es-el-nuevo-dominio-aereo/>.
- Concha, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista de Paz y Conflictos*, (2), 60-81.
- Congreso de Colombia. (18 de Diciembre de 2018). *Ley 1941 del 18 de diciembre de 2018*. Recuperado el 8 de Junio de 2019, de Presidencia de la República <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201941%20DEL%2018%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202018.pdf>
- Conozca la JEP. (2016). *Jurisdicción Especial para la paz*. Recuperado de <https://bit.ly/2ExdL5j>
- Consejo de la Unión Europea. (2018). *Schengen: la puerta de acceso a la libre circulación en Europa*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Recuperado de <https://bit.ly/2Iyb1pm>
- Consejo de las Comunidades Europeas. (1992). *Tratado de la Unión Europea*. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

- Cordesman, A. (15 de Octubre de 2018). *America's Failed State Wars in Afghanistan, Iraq, Syria, and Yemen: Still Less Than Half a Strategy*. Obtenido de enter for Strategic and International Studies (CSIS): <https://www.csis.org/analysis/americas-failed-state-wars-afghanistan-iraq-syria-and-yemen-still-less-half-strategy>
- Council of the European Union. (2007). *Frontex Programme of Work 2007*. Recuperado de <http://www.statewatch.org/news/2007/mar/eu-frontex-work-programme-2007.pdf>
- Cozine, K (2016). Fragmentation and Interdependency: Border Security Intelligence in North America and Europe. *International Journal of Intelligence, Security and Public Affairs*, 18 (3), pp. 175-197.
- Creig, J. (2002). The end of Geography? Globalization. *Communications and Culture in the International Systems*, 225-243.
- Cremades, A. (2017). “¿Es suficiente con unir los puntos? La inteligencia estratégica frente a las amenazas complejas”, en Payá C.A., Delgado, J. J. (coords.). *Análisis de la seguridad internacional desde perspectivas académicas*, 409-428. Thomson Reuters Aranzadi.
- Cremades, A. y Diaz, G. (2015). Información e inteligencia: una reflexión interdisciplinar. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 1(2). Recuperado de <https://bit.ly/311aIcU>
- Cristoffanini, P., & Cancino, R. (2015). Fronteras desde la modernidad a la globalización. [e-magazine]. *Sociedad y Discurso*, (27), 1-9.
- Cuellar, G. G. (Agosto de 2018). Lavado de dinero. Recuperado el 12 de 2019 de Mayo, de *Revista Pensamiento Penal*: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2018/08/doctrina46939.pdf>
- Cuervo Ceballos, G. (2018). El crimen organizado transnacional como una amenaza híbrida para la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil). *Revista Científica General José María Córdova*, 16. Disponible en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4762/476257836005/html/index.html> 2/26
- Cueto, C., Jordán, J. y Arteaga, F. (2005). *La gestión de la seguridad en el nuevo entorno estratégico*. Granada: Editorial Comares.

- Da Silva Guevara, G. (2012). Brasil y Colombia: Líderes de un nuevo modelo de seguridad cooperativa en América Latina. *Revista VIA IURIS*, (12), ISSN: 1909-5759. Disponible en <http://redalyc.org/articulo.oa?id=2739/273925462007>.
- De Tray, D. (2018). *Why Counterinsurgency Fails. The US in Iraq and Afghanistan*. Londres: Palgrave Pivot.
- Díaz, G. y Abad, G. (2008). Migración y seguridad en España: seguridad humana y el control de fronteras. El caso de FRONTEX. *UNISCI Discussion Papers*, 17(1), pp 135- 150.
- Díaz, G. (2007). *Aproximaciones metodológicas al estudio de las migraciones internacionales*. Recuperado de <https://bit.ly/2AVzPn7>
- Díaz, G. (2008). The New Intelligence Game alter the Cold War. *Comentario UNISCI*, enero de 2008.
- Díaz, M. (2019). ¿Qué es eso que llama pedagogía? *Pedagogía y Saberes*. (50), pp. 11 – 28.
- Directorate-General for Internal Policies (2011). *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*. Policy Department, Citizens' Rights and Constitutional Affairs. Recuperado de <https://bit.ly/2hJAFIs>
- DNP - Grupo de proyectos especiales. (Octubre de 2016). *Índice de incidencia del conflicto armado*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Construcci%C3%B3n%20de%20Paz/Documento%20%C3%ADndice%20de%20incidencia%20del%20conflicto%20armado.pdf>
- DNP. (s.f.). *Pilares PND*. Recuperado el 5 de Junio de 2019, de Departamento Nacional de Planeación: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Pilares-PND.aspx>
- Documento CONPES 3701*. (2011). Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Recuperado de: <https://bit.ly/2uamdBV>
- Donnelly, J. (2013). *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

- Echeverría, Jesús C. (2017): Las Claves De Seguridad Del Desafío Migratorio Actual Para España y Para La Unión europea. *Colección Cuadernos de estudios europeos*.
- EFE. (2019). *Dos detenidos en Colombia tras un tiroteo que dejó 12 muertos en Venezuela*. *Vanguardia*. Obtenido de: <https://bit.ly/2ZvdKpo>
- El Comercio. (19 de febrero de 2019). Venezuela prueba avión Sukhoi y misil antibuque rusos en medio de crisis. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/mundo/venezuela/venezuela-ejercito-prueba-avion-sukhoi-30mk2v-misil-antibuque-kh-31-ruso-medio-crisis-nicolas-maduro-juan-guaido-video-noticia-609155>
- El Espectador. (10 de enero 2019). En 2018 fueron asesinados 172 líderes sociales: Defensoría del Pueblo. *El Espectador*. Recuperado de <https://bit.ly/39QzaCH>
- El Telégrafo. (24 de Mayo de 2018). Problemas crecen en las fronteras de Colombia. *El Telégrafo* Recuperado de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/mundo/8/colombia-frontera-crisis>
- El Tiempo. (02 de octubre de 2018). Gobierno dice que no hay plata para sistemas de defensa antiaérea. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/ministerio-de-defensa-no-tiene-presupuestado-invertir-en-sistemas-de-defensa-antiaerea-276160>
- El Tiempo. (14 de diciembre de 2000). Incidentes Fronterizos provocados por Venezuela. Bogotá: *El Tiempo*.
- Escobar, A. y Ventura, M. (2018). La Construcción de Fronteras como un Proceso Bidireccional. El caso de Sudáfrica, *Revista Opera*, 23, 115-138
- Faley, O (2018). Border Securitisation and Politics of State Policy in Nigeria 2014–2017, *Insight on Africa*, 11(1), 78-93.
- Feierstein, D. (2007). *El genocidio como práctica social: Entre el nazismo y la experiencia argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Fonseca, C., Perdomo, I., Arozarena, M. y Ortiz, J. (2013). El Manual de Tallin y la Aplicabilidad del Derecho Internacional a la Ciber guerra. Buenos Aires: *Revista de la ESG*.

- Foucault, M. (1987). *The History of Sexuality: An Introduction, Volume 1*. Nueva York: Random House. Obtenido de <http://home.ku.edu.tr/~mbaker/CSHS503/FoucaultHistorySex.pdf>
- Foucault, M. (2003). *Hay que defender la sociedad: Curso del Collège de France* (1975-).
- Freedman, L. (1998).: The revolution in strategic affairs, *Adelphi Papers*, 318., (1998).
- Frontex (2010). *Unaccompanied Minors in the Migration Process*. Risk Anaysis Unit, diciembre de 2010. <https://bit.ly/2PaUIYa>
- Frontex (2013). *Modelo Común Integrado de Análisis de Riesgos*. Folleto resumen. Version 2.0. Número de referencia 17600/2013. Recuperado de https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/es_CIRAM_brochure_2013.pdf
- Frontex (2017). Programming Document 2018-2020. Recuperado de <http://www.statewatch.org/news/2019/feb/frontex-programming-document-2018-20.pdf>
- Frontex (2018). *Africa – fFrontex intelligence community joint report 2017*. Risk Analysis Unit, Varsovia. Recuperado de https://data.europa.eu/euodp/data/storage/f/2017-08-03T130749/AFIC_2016.pdf
- Frontex (2018). *eEastern partnership. risk analysis network quaterly*. January-March 2018. Risk Analysis Unit, Varsovia. Recuperado de <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/frontex-risk-analysis-network-quarterly-report-apr-jun-2018>
- Frontex (2018). *Frontex opens first risk analysis cell in Senegal*. News Release,. 13 de junio de 2019. Recuperado de <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-opens-first-risk-analysis-cell-in-niger-HQIoKi>
- Frontex (2018). *Western Balkans Annual Risk Analysis 2018*. Risk Analysis Unit, Varsovia. Recuperado de https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WB_ARA_2018.pdf
- Frontex (2019). *Consolidated Annual Activity Report 2018*. Recuperado de <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/185405/CAAR%202018.pdf>

- Frontex (2019). *Risk Analysis for 2019*. Risk Analysis Unit, Varsovia. Recuperado de https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2019.pdf 1976). 3ra ed. Madrid: Akal Ediciones.
- Frontex. (2018). *Frontex opens first risk analysis cell in Niger. News Release, 27 de noviembre de 2018*. Recuperado de <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-opens-first-risk-analysis-cell-in-niger-HQIoKi>
- Fulk, B. (Marzo de 2011). An Evaluation of counterinsurgency as a Strategy for Fighting the Long War. *Carlisle Papers - Strategic Studies Institute (SSI)* , 1-37. Obtenido de <https://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/PUB1052.pdf>
- Gabino Macedo, F. y Capera Figueroa, J. (2016). Geopolítica, discusiones y perspectivas Latinoamericanas. *Espacios Públicos*, vol. 19, núm. 46, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Gadinger, F., y Peters, D. (2016). Feedback loops in a world of complexity: a cybernetic approach at the interface of foreign policy analysis and international relations theory. *Cambridge Review of International Affairs*, 29(1), 251-269. Obtenido de <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09557571.2013.872599>
- Gaitán, A. (2012). *El Ciberespacio: un nuevo teatro de batalla para los conflictos armados del siglo XXI*. Bogotá. Escuela Superior de Guerra. pp 1-147.
- Garay, L. y Salcedo, E. (2012). *Narcotráfico, Corrupción y Estados*. México: Debate.
- García, V. (2016). Seguridad, Amenazas Irregulares y Frontera en Chile: El Plan Frontera Norte. En *Fronteras: Fuente de Conflicto y Cooperación*. Trejos, L (Ed). Universidad del Norte, Barranquilla, pp.111-141.
- García, V. (2018). Dimensiones locales de la seguridad y la cooperación transfronteriza en la frontera amazónica de Brasil, Colombia y Perú. *Revista Opera*, 23, pp. 59-80.

- Garzón, J. (2012). *La Rebelión de las Redes Criminales*. Publicación del Woodrow Wilson Center.
- Garzón, J; Cajiao, A; Irina, C; Prada, T; Silva, A; Tobo, P; Zarate, L (2018). *Inseguridad, violencia y economías ilegales en las fronteras: Los Desafíos del Nuevo Gobierno*. Fundación Ideas para la Paz.
- Gibson , E. (2006). Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Revista Desafíos*(14), 204-237.
- Gil, J. (2017). La integración del ciberespacio en el ámbito militar. *Seguridad Internacional*, <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/la-integraci%C3%B3n-del-ciberespacio-en-el-%C3%A1mbito-militar>.
- Global Centre for the Responsibility to Protect. (2017). *Primer on the Responsibility to Protect*. Recuperado de <http://www.globalr2p.org/media/files/r2p-primer.pdf>
- Global Centre for the Responsibility to Protect. (2018). Background Briefing: Defining the Four Mass Atrocity Crimes. Recuperado de <http://www.globalr2p.org/media/files/defining-the-four-crimes.pdf>
- Global Conflict Tracker. (2019). *Civil War in Libya*. Recuperado de <https://www.cfr.org/interactive/global-conflict-tracker/conflict/civil-war-libya>
- Gobierno de España. (2017). *Estrategia de Seguridad Nacional 2017*. Recuperado de https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/presidenciadelgobierno/Documents/2017-1824_Estrategia_de_Seguridad_Nacional_ESN_doble_pag.pdf
- Gobierno de España. (2019). *Estrategia Nacional de Ciberseguridad 2019*. Madrid: Boletín Oficial del Estado.
- Gobierno de España. (s.f.). *Crimen organizado*. Recuperado de <https://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/qu%C3%A9-es-seguridad-nacional/%C3%A1mbitos-seguridad-nacional/crimen-organizado>
- Gobierno Nacional de Colombia. (2016). *Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la construcción de una Paz estable y Duradera* (2016). Recuperado de <https://bit.ly/2mXa6W6>

- González, L. (2018). *Colombia descarta compra de sistema de defensa antiaérea*: ministro. Reuters. Recuperado de <https://lta.reuters.com/articulo/idLTAKCN1MD03K-OUSLD>
- Gottfredson and Hirschi. (1983). Age and the Explication of Crime. *American Journal of Sociology*, 89
- Gourevitch, P. (1998). *We wish to inform you that tomorrow we will be killed with our families*: Stories from Rwanda. New York: Picador.
- Grabendorff, W. (2017). Relaciones Vecinales y Gobernanza Regional: Un Desafío para la Región Andina. En Guzmán, C. y Trejos, L. (2017). *Más allá de las fronteras: integración, vecindad y gobernanza*: Colombia, Ecuador, Perú. Universidad Del Norte, pp. 1- 21.
- Grimson, A. (2000). Pensar fronteras desde las fronteras. *Nueva Sociedad*, 170, Disponible en: <http://nuso.org/articulo/pensar-fronteras-desde-las-fronteras/>
- Gruszczak, A. (2016). *Intelligence Security in the European Union*. Building a Strategic Intelligence Community. Recuperado de <https://bit.ly/33g83Ob>
- Guerrero, D. (19 de Febrero de 2017). Los 319 puntos ‘calientes’ por los que se mueve el contrabando en Colombia. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/los-puntos-por-los-que-ingresa-el-contrabando-a-colombia-503490>
- Guild, E. (2017). Borders on the Move: where does security go when sovereignty migrates? *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.* [online]. 2017, 25(51), pp.109-128.
- Gundhus, H. O. (2018). Negotiating risks and threats: Securing the border through the lens of intelligence. En Gundhus, H. O.; Ronn, K. V., y Fyfe, N. *Moral Issues in Intelligence-led Policing*. Routledge
- Harish, K. S. (2015). *Strategy: Viable Approaches for VUCA World*. Pearson India.
- Heider, F. (1958). *The psychology of interpersonal relations*. Hoboken: John Wiley & Sons Inc.
- Hernández, L; Ceceñas, P y Martínez, D. (2017). *La etnografía virtual*. México: Universidad Pedagógica de Durango.

- Hernández, R., Fernández C. y Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*. Recuperado de https://www.esup.edu.pe/descargas/dep_investigacion/Metodologia%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%205ta%20Edici%C3%B3n.pdf
- Herrero, C. (2013). *El mundo hace crac: Guerras, globalización, castástrofes*. Madrid: Silente Académic.
- Holl, D. (26 de enero de 2019). La nueva estrategia de inteligencia de EE.UU. se centra en las amenazas cibernéticas y la IA. *tThe poch times*. Recuperado de, págs. https://es.theepochtimes.com/la-nueva-estrategia-de-inteligencia-de-ee-uu-se-centra-en-las-amenazas-ciberneticas-y-la-ia_428911.html.
- Horii, S. (2016). The effect of Frontex's risk analysis on the European border controls. *European Politics and Society*, 17(2), 242-258.
- House of Lords (2008). *Frontex: the EU external borders agency*. European Union Committee, 9th Report of Session 2007-2008, Londres.
- House of Lords. (2 de marzo de 20062006). *Select Committee on European Union*. (2006). Examination of Witness (Questions 580-599). Mr Ilkka Laitinen.. Session 2005-2006., 2 de marzo de 2006.
- Illaro, E. L. (2013). *Estados Unidos - China: equilibrio de poder en la nueva ciberguerra fría*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de: <https://bit.ly/2FC5Bsa>
- Infantino, F; Côte-Boucher, K y Salter, M (2014). Border security as practice: An agenda for research. *Security Dialogue*, 45(3), pp. 195-208.
- Institute for Economics & Peace [IEP]. (Junio de 2019). *Global Terrorism Index report*. Obtenido de <http://globalterrorismindex.org/>
- Interpol (2019). *Project ENACT: INTERPOL activities in 2018*.
- Joes, A. (2004). *Resisting Rebellion: The History and Politics of Counterinsurgency*. Lexington: University Press of Kentucky. Obtenido de <http://www.jstor.org/stable/j.ctt2jcdp8>
- John, S. (2009). *Bolivia's Radical Tradition: Permanent Revolution in the Andes*. Tucson : University of Arizona Press.
- Johnson, R. (2015). *Command of the Army, Charles Gwynn and Imperial Policing: the british doctrinal approach to internal security*

- in palestine 1919–29. *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, 43(4), 570-589. doi:<https://doi.org/10.1080/03086534.2015.1083221>
- Kaplan, R. (2017). *La Venganza de la Geografía*. Barcelona: RBA Libros
- Khalili, L. (2010). The New (and Old) Classics of Counterinsurgency. *Middle East Report* (255), 1-12. Obtenido de <https://eprints.soas.ac.uk/8609/1/Khalili.pdf>
- Kilcullen, D. (2006). Counterinsurgency Redux. *Survival*, 48(4), 111-130. doi:<https://doi.org/10.1080/00396330601062790>
- Kilcullen, D. (2009). *The Accidental Guerrilla: Fighting Small Wars in the Midst of a Big One*. Oxford: Oxford University Press.
- Kilcullen, D. (mayo-junio de 2006). Twenty-Eight Articles: Fundamentals of Company-Level Counterinsurgency. *Military Review* (103), 29-35. Obtenido de http://www.au.af.mil/info-ops/iosphere/iosphere_summer06_kilcullen.pdf
- Klimburg, A. (2017). *The Darkening Web: The War for Cyberspace*. New York: Penguin Random House.
- Kohut, M. (31 de enero de 2019). Las sanciones a Venezuela atentan contra los derechos humanos de personas inocentes. *Noticias ONU: Mirada global, historias humanas*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2019/01/1450292>
- Kuperman, A. J. (2013). Lessons from Libya: how not to intervene. *Quarterly Journal: International Security* (September 2013).
- Kuperman, A. J. (march-april, 2015). Obama's Libya Debacle: How a Well-Meaning Intervention Ended in Failure. *Foreign Affairs*, (). Recuperado de <https://www.foreignaffairs.com/articles/libya/2019-02-18/obamas-libya-debacle>
- Laube, L. (2013). *Grenzkontrollen jenseits nationaler tTerritorien*. Frankfurt: Campus Verlag GmbH.
- Lessig, L. (1999). *Code and others laws of cyberspace*. Cambridge: Harvard University.
- Linares, R. (2019). Seguridad y política fronteriza: una Mirada a la situación de frontera entre Venezuela y Colombia. *Revista Opera*, 24 (1), pp. 135-136.

- Linares, R. (enero-junio de 2019). Seguridad y política fronteriza: una mirada a la situación de frontera entre Colombia y Venezuela. *Opera*, (24), 135-156.
- Lobell, S., Ripsman, N., & Taliaferro, J. (2009). *Nneoclassical realism, the state, and foreign policy*. New York: Cambridge University Press.
- Lora, G. (1963). *Las guerrillas*: La concepción marxista contra el golpismo aventurero. La Paz: Marxists Internet Archive (MIA). Obtenido de <https://www.marxists.org/espanol/lora/1963/jun00.htm>
- Luhmann, N. (1993). *Risk: A Sociological Theory*. Berlin: Walter de Gruyter.
- Mackinlay, J. (2005). Defeating Complex Insurgency. *Whitehall Papers*, 64, 22-49. Obtenido de http://www.ismor.com/cornwallis/cornwallis_2005/CX_2005_03-MackinlayJ.pdf
- Malle, B. (2011). Attribution theories: How people make sense of behavior. En D. Chadee, *Theories in Social Psychology*, (págs. 72-95). Hoboken: Wiley-Blackwell.
- Malone, L. A. (2010). *The Responsibility to Protect Haiti*. ASIL Insights, 4 (17).
- Mamdani, M. (2001). *When victims become killers*: colonialism, nativism and the genocide in Rwanda. Princeton: Princeton University Press.
- Mantilla, J. (2019) *Una Guerra delegada*. Bogotá: Razón Pública. Revista digital. [Razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/12293-guerra-por-delegacion-](http://Razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/12293-guerra-por-delegacion)
- Marenin, O. (2010). Challenges for integrated border management in the European Union. Geneva centre for the democratic control of armed forces, *Occasional Paper*, 17.
- Margueliche, J. (2018). Las fronteras como espacios de configuraciones territoriales simultáneas. El caso de la República de Mali en África. *Revista Huellas*, 22 (1), pp. 31-50.
- Marquéz, W. (27 de julio de 2011). Ciberespacio: el nuevo ámbito de la guerra para el Pentágono. *BBC Mundo*, pág.. Recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias/2011/07/110722_eeuu_pentagono_ciberespacio_estrategia_wbm.

- Marquina, A. (2008). *Los flujos migratorios subsaharianos hacia Canarias*. UNISCI. Recuperado de <https://bit.ly/31XormH>
- Marrin, S. (2017). Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy. *Intelligence and National Security*, 32(6), 725-742.
- Marshall, M. (1995). *La Aldea Global*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- McNevin, A. (2014). Beyond territoriality: Rethinking human mobility, border security and geopolitical space from the Indonesian island of Bintan. *Security Dialogue*, 45(3), 295-310.
- Mejía y Rico (2010). *La microeconomía del cultivo y tráfico de coca en Colombia*. Ediciones Uniandes.
- Merom, G. (2003). *How democracies lose small wars*. Cambridge: Cambridge University Press. Obtenido de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.2307/20202314>
- Messina, A. M., y Lahav, G. (2006). *The migration reader: exploring politics and policy*, Boulder, Colo, Lynne Rienner Publishers. Retrieved from <https://bit.ly/2LU9Cvk>
- Metz, S. (24 de eEnero de 2012). *Counterinsurgency and American Strategy, Past and Future*. Obtenido de World Politics Review: <https://bit.ly/37GM6K9>
- Ministerio de Defensa. (2019). *Política de Defensa y Seguridad*. Obtenido de Ministerio de Defensa: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_seguridad2019.pdf
- Ministerio de Educación Nacional. (2010). Competencias Ciudadanas. Recuperado de <https://bit.ly/2CZ1cuZ>
- Mittelman, J. (2000). *The globalization syndrome: transformation and resistance*. Princeton; New Jersey.
- Mockaitis, T. (2011). *Resolving Insurgencies*. Carlisle: Strategic Studies Institute (SSI). Obtenido de <https://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/pub1072.pdf>
- Moncada, M (2016). *Fronteras y seguridad en el nuevo regionalismo estratégico*. CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20160216080719/fronterasmm.pdf>

- Moreano, H. (2005). *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Quito: FLACSO.
- Moreno, N. (2015). *El crimen organizado transnacional, una amenaza latente para el continente americano*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Muller-Wille, B. (2019). *Improving the democratic accountability of EU intelligence*. *Intelligence and National Security*, 21(1). Retrieved from <https://bit.ly/2M1Lgjq>
- Muñoz, A. R. (2002). Efectos de la globalización en las migraciones internacionales. *Papeles de Población*, 8(33).
- Muñoz, F. A. (2005). *La Paz imperfecta*. España: Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada
- Navrátil, J. (2008). Outline of a theoretical typology of antisystemic actors. *2nd ECPR Graduate Conference - Contentious Politics and Social Movements II*, 1-27.
- Nemirovski, M. (2019). *Un ataque israelí a hackers palestinos abre el debate sobre la respuesta a las ciberarmas*. Télam. Recuperado de: <https://bit.ly/2JAQYYQ>
- Nye, J. S. (1999). *Understanding international conflicts*. New York: Longman.
- OEA. (Diciembre de 2007). *Comité Interamericano contra el Terrorismo - Informe No. 51*. Recuperado el 23 de Marzo de 2019, de Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE): https://www.oas.org/es/sms/cicte/Boletin/Informe_51_spa.pdf
- OEA. (s.f.). *Secretaría de Seguridad Multidimensional*. Recuperado el 25 de Abril de 2019, de OEA: http://www.oas.org/es/ssm/template.asp?file=/es/ssm/about_spa.asp
- Offe, C. (1985). New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics. *Social Research*, 52(4), 817-868.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia [ACNUDH] (2019). *Informe del alto comisionado de las naciones unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia*.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (ACNUDH). (2018). *Violaciones de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela: una espiral descendente que no parece tener fin*. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/VenezuelaReport2018_SP.pdf
- OIM. (2018). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2018*. Recuperado de <https://bit.ly/2KYYXQB>
- ONU. (2004). Organización de las Naciones Unidas. Oficina contra la droga y el delito. Protocolos. *Convención contra la delincuencia organizada transnacional*. New York. Recuperado de <file:///C:/Users/CASA/Documents/TRABAJOS%20DE%20GRADO/EDWAR%20BOGOTPA%20ESC.%20GUERRA/%C3%9ALTIMO%20SPBRE.%20-OCTUBRE/CONVENCIC3%93N%20ONU>
- ONU. (s.f.). *¿Qué es la seguridad humana?* Recuperado el 25 de Abril de 2019, de Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana: <https://www.un.org/humansecurity/es/what-is-human-security/>
- OTAN. (4 de Septiembre de 2017). *Counterinsurgency. A generic reference curriculum*. Obtenido de <https://bit.ly/3bTq3mx>
- Padilla-Mosquera, K & Pinerúa-Naranjo, S. (junio de 2018). Cultura y Cconstrucción de paz.: Aaliados por el desarrollo sostenible. (*pensamiento*), (*palabra*).....Y *Obra.*, (19). 40 – 61.
- Paetau, M. (2013). Niklas Luhmann and Cybernetics. *Journal of Socio-cybernetics*, (11), 75-103. Obtenido de <https://papiro.unizar.es/ojs/index.php/rc51-jos/article/view/790>
- Palma, O. (2011). The evolution of counterinsurgency warfare: a historical overview. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 6(2), 195-200. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632011000200010&lng=en&nrm=iso
- Paquette, L. (2010). *Terrorist-Insurgent Thinking and Joint Special Operations Planning: Doctrine and Procedure*. Tampa: Joint Special Operations University. Obtenido de <http://jsou.libguides.com/jsoupublications/2010>

- Parlamento Europeo (2006). *Reglamento (CE) N° 562/2006* del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2006 por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen). Diario Oficial de la Unión Europea, 13 de abril de 2006.
- Parlamento Europeo. (2016). *Reglamento (UE) 2016/1624* del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de septiembre de 2016 sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se derogan el Reglamento (CE) n°863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (CE) n° 2007/2004 del Consejo y la Decisión 2005/267/CE del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 16 de septiembre de 2016.
- Pereira, C. (2016). *Fronteiras Irmãs*. Transfronteirizações nabacia do prata. Porto Alegre: Editorial Ideograf.
- Pérez Baquero, R. (11 de septiembre de 2019). *La obsesión por la memoria frente a la sincronidad de los soportes mnémicos*. Co-herencia, vol, 16(30)., 219-245. doi: 10.17230/co-herencia.16.30.9
- Pérez, C. (8 de marzo de 2017). *Ciberespacio, el quinto dominio de la guerra*. Obtenido de <https://intelgiasp.com/2017/03/08/ciberespacio-el-quinto-dominio-de-la-guerra-cyberspace-the-fifth-domain-of-the-war/>
- Pieper, O. (15 de febrero de 2019.). *¿Qué sanciones pesan actualmente sobre Venezuela?* DW. Recuperado de <https://www.dw.com/es/qu%C3%A9-sanciones-pesan-actualmente-sobre-venezuela/a-47544148>
- Pignuoli, S. (2013). Doble contingencia y orden social desde la teoría de sistemas de Niklas Luhmann. *Sociológica (México)*, 28(78), 7-40. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732013000100001
- Piñeros, Z. L. (11 de julio de 2018). Fuerza Aérea Colombiana protagonista en combate aéreo internacional. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/servicios/la-fuerza-aerea-colombiana-protagonista-en-combate-aereo-internacional-241166>

- Portillo, A. (2013). La dinámica geopolítica de América Latina y el Caribe en el contexto de la globalización. *Revista Geográfica Venezolana*, 54(2), ISSN:1012-1617. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3477/347731126009>.
- Prado, B. (2018). Geopolítica del Ciberespacio: hacia el Heartland cibernético. *Geografía y Sistemas de Información Geográfica*, Número 10 (, Sección I), 1-13.
- Proyecto Migración Venezuela. (2019). ¿Quiénes están detrás de los decapitados en la frontera con Venezuela?, *Revista Semana*. Obtenido de: <https://bit.ly/2MGBuEZ>
- R4V. (2019). *Refugiados y migrantes de Venezuela*. Plataforma Regional de Coordinación Interagencial. Obtenido de: <https://bit.ly/2ZztVWw>
- Ramírez, C. (2004) *El conflicto colombiano y su interacción con la crisis de los vecinos*. En: Montañez, G. Dimensiones Territoriales de la guerra y la paz. Bogotá: Universidad Nacional.
- Ramirez, S. (septiembre-diciembre de 2006). Colombia-Brasil: dDistant vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio. *Análisis político*, (58), 3-34.
- Rawls, J. (2012). *Teoría de la justicia*. (María González, trad.) 6ª ed. México: Fondo de cultura económica. (Obra original publicada en 1971).
- Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia; Fundación Konrad Adenauer. (Abril de 2015). *Contrabando y defraudación aduanera en Centroamérica*. Recuperado el 10 de Mayo de 2019, de Fundación Konrad Adenauer: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=f5461a20-d8fc-44ce-7071-c4bba9b0274d&groupId=252038
- Relinque, M., y Martín, J. M. (2008). Insurgencia contra insurgencia. *Boletín de Información (Ministerio de Defensa)* (304), 67-84. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2864615>
- Revista Internacional de Sociología. (2002). De la pobreza a la exclusión social. Nuevos retos para las políticas públicas. *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época, n° (33). Universidad Autónoma de

- Barcelona. Recuperado de <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/728>
- Rhodes, D. (2012). *Endgame: The Betrayal and Fall of Srebrenica, Europe's Worst Massacre since World War II*. 2.^a ed. London: Penguin Books.
- Riquelme Rivera, J., Salinas-Cañas, S., & Franco-Severino, P. (2019). *El Crimen Organizado Transnacional (COT) en América del Sur*. Respuestas regionales. Estudios internacionales (Santiago), 51(192), 9-33. <https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2019.52781>.
- Rojas –Naranjo, J. (2016). Postacuerdo y Gestión Territorial en Colombia. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 26(2),. ISSN: 0124-7913. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=748/74846551017>
- Rojas Pérez, Isaías (2004). La crisis Colombia y Perú. *Colombia Internacional*, (60),. ISSN: 0121-5612. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=812/81206006>.
- Roth, A. (2 de Junio de 2018). *The darker side of Grozny's push to be the Dubai of the North Caucasus*. *The Guardian* Obtenido de: <https://www.theguardian.com/cities/2018/jun/02/the-darker-side-of-grozny-push-to-be-the-dubai-of-the-north-caucasus>
- Ruilhe, D. (2003). Mafia y crimen organizado transnacional. *Revista Papeles*, Recuperado de FUHEM https://www.fuhem.es/papeles_articulo/mafia-y-crimen-organizado-transnacional/
- Rusell, R., & Tokatlian, J. G. (28 de 10 de 2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (104), 157-180.
- S Gastaldi, S. y C Justribó, C. (2014). *Investigando la ciberdefensa*. Buenos Aires: Escuela de Defensa Nacional (EDENA).
- Sacramento, O. (2017). Márgenes de una Europa selectiva: Fronteras indolentes y vidas en excepción, *Migraciones Internacionales*, 2 (9), pp. 227-233.
- Salas Salazar, L. G. (2015). Lógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990 -2012. *Cuadernos de Geografía*, 24(1), ISSN:0121-215X. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2818/281832840011>.

- Salazar, J. P. (2016). *La migración de la guerra al espacio digital*. Recuperado de <https://bit.ly/2I5AgiZ>
- Scheller, D'Angelo Andre. A., y Lugo Quiroz, E. de J. J. (2019). Conceptualización del crimen organizado y su regulación en la legislación penal colombiana. *Nuevo Foro Penal*, 92, (2019).
- Schultze-Kraft, M. (2016). Órdenes criminales: repensando el poder político del crimen organizado. Iconos. *Revista de Ciencias Sociales* (55), 25-44.
- Scott, J. (1985). *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press. Obtenido de <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1nq836>
- Scott, J. (1992). *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven: Yale University Press. Obtenido de https://lib-com.org/files/scott_dominationandresistance.pdf
- Segura, A. & y Gordo, A, FF. (2013). *Ciberseguridad Global*. Oportunidades y compromisos en el uso del ciberespacio. Granada.: Universidad de Granada. pp 1-243
- Silva Vallejo, F. & y Hoyos Guzmán, A. (2018). Conflicto, identidad y crítica de la memoria en Colombia. *Tabula Rasa*, (29), pp. 229 – 244. Doi: <https://doi.org/10.25058/20112742.n29.11>
- Sommer, M. (15 Jan 1996). Non-military factors bring new meaning to art of spying. *The Jakarta Post*, p. 5.
- Soriano, E. (2014). *Fronteras vivas Perú*. Recuperado de <https://es.sli-deshare.net/emiliosoriano925/fronteras-vivas-per>
- Stachowitsch, S. y Sachseder, J. (2019). The gendered and racialized politics of risk analysis. The case of Frontex. *Critical Studies on Security*, 1-17.
- Tapia, M. (2017). Las fronteras, la movilidad y lo transfronterizo: reflexiones para un debate. *Estudios Fronterizos*, 18(37), pp. 61-80
- Tate, W. (2007). *Counting the Ddead: the culture and politics of human rights activism in Colombia*. Berkeley: University of California Press.
- Tate, W. (2013). Proxy citizenship and transnational advocacy: Colombian activists from Putumayo to Washington, DC. *American Ethnologist*, 40(1), 55-70.

- Terry, P. C. (2015). The Libya intervention (2011): neither lawful, nor successful. *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 48(2).
- Tompkins, P. (2013). *Casebook on Insurgency and Revolutionary Warfare Volume I: 1933–1962*. Fort Bragg: United States Army Special Operations Command.
- Trejos Rosero, L. et al. (2014). Una aproximación a la ilegalidad, el crimen organizado y la ausencia estatal en la frontera colombo – venezolana. El caso del departamento de La Guajira. *Memorias, Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe*. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85532557008>.
- Trejos, L. (2014). *El lado colombiano de la frontera colombo-brasilera*. Una aproximación desde la categoría de área sin ley. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612015000100003
- Troncoso Zuñiga, V. (2017). Narcotráfico y el desafío a la seguridad en la Triple Frontera Andina. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 12(1), ISSN: 1909-3063. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=927/92749666005>.
- Ucko, D. H. (Abril de 2011). Counterinsurgency and its discontents. *SWP Research Papers*(6), 5-21. Obtenido de https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2011_RP06_ucko_ks.pdf
- Ucko, D. H., y Egnell, R. (2013). *Counterinsurgency in crisis: britain and the challenges of modern warfare*. Nueva York: Columbia University Press.
- UN General Assembly. (24 de octubre de 2005). *World summit outcome: resolution / adopted by the General Assembly A/RES/60/1*, Recuperado de: <https://www.refworld.org/docid/44168a910.html>
- UNESCO. (s.f.). *Tráfico ilícito de bienes culturales*. Recuperado el 26 de Mayo de 2019, de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/1970-convention/>

- United States Department of the Army [DA]. (2006). *Army Field Manual 3-24: Counterinsurgency*. Washington, D.C.: U.S. Army Combined Arms Center. Obtenido de <https://www.hsdl.org/?abstract&did=468442>
- Universidad Politécnica de Cataluña. (2019). *Ataques DDOS*. La seguridad de Internet en jaque. Universidad Politécnica de Cataluña. Recuperado de: <https://bit.ly/2X6lYmo>
- UNODC. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Recuperado el 26 de Mayo de 2019, de UNODC: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>
- UNODC. (2009). *Combating Trafficking in Persons*, A Handbook for Parliamentarians, 16.
- UNODC. (2009). *Delincuencia organizada transnacional: la economía ilegal mundializada*. Recuperado el 29 de Mayo de 2019, de Delincuencia organizada transnacional: acabemos con este negocio.: <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html>
- UNTOC. (2019). *UNODC Centroamérica y El Caribe*. Recuperado el 26 de Mayo de 2019, de Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>
- Valenzuela, S. (29 de Enero de 2017). Los males que afligen a las fronteras de Colombia. *El Colombiano*. Recuperado de <https://www.elcolombiano.com/colombia/los-males-que-afligen-a-las-fronteras-de-colombia-FI5831722>
- Valero-Matas, J. A., Coca, J. R. y Valero-Oteo, I. (2014). Análisis de la inmigración en España y la crisis económica. *Papeles de Población*, 20(80), 9-45. Recuperado de <https://bit.ly/2FoYiW4>
- Varvelli, A., & Villa, M. (2018). *Libya between conflict and migrants: rethinking the role of militias*. Recuperado de Italian Institute for International Political Studies website: <https://www.ispionline.it/en/publication/libya-between-conflict-and-migrants-rethinking-role-militias-21094>

- Vega, M. y Lafosse, H. (2017). *La triple frontera entre Colombia, Brasil y Perú*. Una mirada entorno al posconflicto desde la seguridad ambiental. [http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUIFVSZVZVZPIjtzOjQ6IjE2MTYiO3oiO3M6MT0iaCI7czoZMjoiYjAyYjNiZjVhYTYkyN2UyNTdiNDI2MDgxZDgwOGUyMzIiO30%3D](http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czoZNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUIFVSZVZPIjtzOjQ6IjE2MTYiO3oiO3M6MT0iaCI7czoZMjoiYjAyYjNiZjVhYTYkyN2UyNTdiNDI2MDgxZDgwOGUyMzIiO30%3D)
- Vercelli, A. (2004). *La conquista silenciosa del ciberespacio*. Buenos Aires. Verdad abierta. (25 de Junio de 2018). La riqueza maldita del Catatumbo. *Verdad Abierta*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/la-riqueza-maldita-del-catatumbo/>
- Vila, P. (1960). *Geografía de Venezuela*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Villa Gómez, J., Rúa Álvarez, S., Serna, N., Barrera, M. y Estrada Atehortúa, C. (2019). Orientaciones emocionales colectivas sobre el conflicto armado y sus actores como barreras para la construcción de la paz y la reconciliación en Colombia. *El Ágora USB*, 19(1). 35-63. DOI: <https://doi.org/10.21500/16578031.4122>
- Vintheim, S., y Johansson, A. (2013). 'Everyday Resistance': exploration of a concept & its theories. *Resistance Studies Magazine*, (1), 1-46.
- Williams, P. (2008). Violent Non-State Actors and National and International Security. *Swiss Federal Institute of Technology Zurich (ETH)*, 4-21. Obtenido de <https://www.files.ethz.ch/isn/93880/vnsas.pdf>
- Wintour, P. (2019). Conflict erupts for control of Libya's largest oil field. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/08/conflict-erupts-for-control-of-libyas-largest-oil-field>
- Young, S. (5 de Febrero de 2019). *Why america lost in Afghanistan*. Obtenido de Foreign Affairs: <https://foreignpolicy.com/2019/02/05/why-america-lost-in-afghanistan-counterinsurgency-cords-vietnam/>
- Zacher, M (2001). The territorial integrity norm: international boundaries and the use of force. *International Organization*, 55(2), pp. 215-250.

- Zapata-Barrero, R. (2012). Frontera: concepto y política. En *Fronteras en movimiento*. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto mediterráneo. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 27-56.
- Zárate Botía, C. (2017). Estado, conflictos ambientales y violencia en la frontera Amazónica de Brasil, Colombia y Perú. *Revista de paz y Conflictos*, 10(1). ISSN: 1988-7221. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2050/205052042005>.
- Zirker, D. & Filho, J. (2000). Nationalism, National Security and Amazonia. *Armed Forces and Society*, vol. 27, pp. 105-129.
- Zuinaga de Mazzei, Soraya (2015). El enfoque de la geopolítica en el contexto de las relaciones internacionales en el nuevo milenio. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XXI (1). Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=364/36442240002>

