



# Perspectivas en INTELIGENCIA

ESCUELA DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA "BG. RICARDO CHARRY SOLANO"



EJÉRCITO NACIONAL - COLOMBIA  
ESCUELA DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA  
"BG. RICARDO CHARRY SOLANO"  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN GUERRA ASIMÉTRICA  
Bogotá, D.C., junio de 2016

|                                 |                    |                     |        |        |            |                   |
|---------------------------------|--------------------|---------------------|--------|--------|------------|-------------------|
| Perspectivas<br>en Inteligencia | Bogotá<br>Colombia | enero-junio<br>2016 | Vol. 8 | No. 16 | pp. 15-120 | ISSN<br>2145-194X |
|---------------------------------|--------------------|---------------------|--------|--------|------------|-------------------|

## **PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA**

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia  
“Bg. Ricardo Charry Solano”  
Departamento de Ciencia, Tecnología,  
Investigación y Doctrina

ISSN: 2145-194x

© 2016, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia  
“BG. Ricardo Charry Solano”

DIRECCIÓN Y EDICIÓN

Fredy Andrés Barrero Escobar

CORRECCIÓN DE ESTILO

Mauricio Suárez Pineda

TRADUCCIÓN INGLÉS

Catherine Moreno Rojas

DISEÑO GRÁFICO

Rubén Alberto Urriago Gutiérrez

DIAGRAMACIÓN

Angélica María Hernández Rodríguez

Tiraje de 500 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

© 2016, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia  
“BG. Ricardo Charry Solano”.

Derechos exclusivos de publicación  
y distribución de la obra.

Departamento de Ciencia, Tecnología,  
Investigación y Doctrina:

Cra. 8A No. 101-33

Código postal ampliado: 110111489

Teléfono: (57) (1) 6017515

Correo electrónico: [revistaperspectivas@esici.edu.co](mailto:revistaperspectivas@esici.edu.co)

Bogotá, D.C., Colombia.

Los contenidos son responsabilidad exclusiva de los autores, y estos no representan la posición oficial de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “BG. Ricardo Charry Solano”. Cualquier observación o cuestionamiento puede ser notificada tanto al correo electrónico de la Revista como al de los autores, el cual aparece al final del pie de página de cada autor.

## **DIRECTIVOS**

### **Director**

Teniente Coronel Juan Pablo Manrique Gómez

### **Subdirector**

Mayor Adolfo Sandoval Perdomo

### **Inspector de Estudios**

Mayor Uriel Sánchez Adarraga

### **Jefe Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina**

Capitán Héctor Fabián Domínguez Arias

## **CONSEJO EDITORIAL**

### **Director Editorial**

Fredy Andrés Barrero Escobar

## **COMITÉ CIENTÍFICO**

### ***Luis Felipe Vega Díaz, PhD.***

Pontificia Universidad Javeriana - Bogotá, Colombia.

### ***Vicente Torrijos, PhD.***

Universidad del Rosario - Bogotá, Colombia.

### ***Cesar Niño, PhD.***

Universidad Santo Tomas - Bogotá, Colombia.

### ***Juan Pablo Gómez Azuero, Mg.***

Universidad Militar Nueva Granada - Bogotá, Colombia.

### ***Andrés Gaitán Rodríguez, Mg.***

Universidad Santo Tomas - Bogotá, Colombia.

## **COMITÉ EDITORIAL**

### ***Guilherme Lopes da Cunha, PhD. (c)***

Universidad Federal de Río de Janeiro - Rio de Janeiro, Brasil.

### ***Manfred Grautoff, PhD. (c)***

Universidad de Maastricht.

### ***Adolfo Ernesto Sandoval Perdomo, Mg***

Pontificia Universidad Javeriana - Bogotá, Colombia.

### ***Camilo Parada Ruiz, Mg.***

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano"- Bogotá, Colombia.

### ***German Alberto Sahid Garnica, Mg.***

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano"- Bogotá, Colombia.

## Contenido / Content

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
|          | <b>Carta del Director</b> .....   | <b>9</b>  |
|          | Letter from the Director .....  | 11        |
|          | <b>Editorial</b> .....  | <b>13</b> |
|          | Editorial .....   | 14        |
| <b>1</b> | <b>Valoración económica: pérdida de mar territorial tras el fallo de La Haya contra Colombia</b> .....  | <b>15</b> |
|          | Economic valuation: loss of territorial sea after the ruling of The Haya against Colombia<br><i>Manfred Grautoff y Rafat Ghotme</i>                                 |           |
| <b>2</b> | <b>El teatro del terrorismo islámico</b> .....  | <b>53</b> |
|          | The theater of Islamic terrorism<br><i>Alejandro Bohórquez-Keeney</i>   |           |
| <b>3</b> | <b>El ciclo de inteligencia y la geopolítica: herramienta de inteligencia estratégica de los Estados</b> .....  | <b>63</b> |
|          | The intelligence and geopolitical cycle: strategic intelligence tool of the States<br><i>William Andrés Castellanos Sarmiento</i>                                   |           |
| <b>4</b> | <b>La relación bilateral entre Brasil y Colombia en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional</b> .....  | <b>75</b> |
|          | The bilateral relationship between Brazil and Colombia in the fight against transnational organized delinquency<br><i>João Hernani Vasconcelos Teixeira de Melo</i> |           |
| <b>5</b> | <b>Construyendo escuela con inteligencia interconectada: desarrollo de competencias digitales en la escuela, un reto para una sociedad cambiante</b> .....          | <b>95</b> |
|          | Building school with interconnected intelligence: digital skills development at school, a challenge for a changing society<br><i>Oscar Yair Pérez Rubiano</i>       |           |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| <b>6</b> | <b>El empleo de la guerra asimétrica contra Israel y su incidencia en la revisión estratégica de la doctrina de seguridad nacional</b> ..... | <b>107</b> |
|          | The use of asymmetric warfare against Israel and its impact on the strategic revision of the national security doctrine                      |            |
|          | <i>Laura Vanessa Valbuena Oñate</i>  |            |
|          | <b>Guía para autores</b> .....   | <b>121</b> |
|          | Guidelines for authors .....   | <b>131</b> |

## Carta del Director

**Teniente Coronel Juan Pablo Manrique Gómez**

Director Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “BG. Ricardo Charry Solano”

La inteligencia militar ha tenido un impacto evidente en la historia, no solo al influir en el resultado de guerras y negociaciones políticas, sino también en el desarrollo de la tecnología como respuesta a las necesidades presentadas, por ejemplo, en la optimización de métodos más seguros de comunicación. En Colombia, la intensidad del conflicto armado generó la necesidad de fortalecer métodos y equipos de las Fuerzas Militares, ya que la inteligencia militar jugó un papel fundamental en el logro de grandes operaciones durante los últimos años, como la Operación Fénix (2008), la Operación Jaque (2008), la Operación Camaleón (2010) y la Operación Sodomía (2010). No obstante, aunque la inteligencia estratégica del Ejército se ha desarrollado para derrotar al enemigo en la guerra, el papel de la inteligencia militar durante el posconflicto es indispensable para seguir garantizando la existencia de la democracia y la evolución de una sociedad en constante cambio.

Lo anterior, evidencia la importancia de la inteligencia estratégica en la seguridad nacional y, en este sentido, el papel que desempeña la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano” en la innovación, consolidación y fortalecimiento de la inteligencia en el país.

Asimismo, es necesario reconocer el papel del Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina (DECTID) en la construcción de la revista *Perspectivas en Inteligencia*, donde se reflejan diferentes puntos de vista, desde las perspectivas geopolíticas hasta la pedagogía en la inteligencia estratégica.

En razón a lo anterior, como director de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, presento el vol. 8 núm. 16 de la revista *Perspectivas de Inteligencia*, con seis artículos distribuidos en dos secciones.

La primera sección se denomina “Inteligencia estratégica militar”, la segunda, “Seguridad y defensa”. Estas secciones se especializan en temas de interés para la inteligencia estratégica militar y, específicamente, en asuntos de la Divisa Azul.

Por otro lado, en el primer artículo, el investigador en defensa y seguridad nacional, Manfred Grautoff; y el investigador Rafat Ghotme, docente de la Universidad Militar Nueva Granada, realizan una valoración económica de la pérdida del mar territorial tras el fallo de La Haya contra Colombia. La investigación utiliza una metodología de análisis histórico y político, mediante el cual evidencian algunos desaciertos que tuvo Colombia y proponen una dilación del fallo, como una de las estrategias a seguir para el futuro.

El segundo artículo es resultado de una investigación realizada por Alejandro Bohorquez-Keeney, profesor de la Universidad Sergio Arboleda y de la Escuela Superior de Inteligencia y Contrainteligencia. En el documento se analizan los ataques perpetrados por grupos extremistas islámicos en ciudades europeas, a la luz de las teorías de guerra y de estudios estratégicos contemporáneos. Basándose en las teorías de complejidad en relaciones internacionales, estudios de inteligencia y estratégicos, resalta el nuevo papel de la población civil como un objetivo del adversario y campo de batalla a la vez.

El tercer artículo corresponde a la investigación realizada por William Andrés Castellanos Sarmiento, quien desarrolló un estudio sobre el ciclo de la inteligencia y la geopolítica como herramientas de inteligencia estratégica de los Estados. El autor logra plantear, de manera clara, las cuatro fases de la inteligencia:

1. Planificación de esfuerzo de búsqueda de información. 2. Búsqueda de información. 3. Proceso y análisis de la información. 4. Difusión y empleo de la inteligencia.

El cuarto artículo es uno de los resultados de la investigación de João Hernani Vasconcelos Teixeira de Melo, quién desarrolló un análisis de la relación bilateral Colombia – Brasil para el combate contra el crimen organizado. El documento describe el desarrollo de la cooperación entre los dos países en temas de seguridad, durante los gobiernos de Uribe-Lula y en la coincidencia Santos-Lula y Santos-Rousseff (hasta el 2014).

En el quinto artículo, escrito por Oscar Yair Pérez Rubiano, se resalta la importancia de las competencias digitales y el manejo de los recursos tecnológicos, así como los desafíos que se presentan hoy a las instituciones escolares frente a la dinámica avasalladora del mundo digital, lo anterior, en respuesta a la preocupación del autor por la necesidad de renovar espacios e intencionalidades formativas en lo que respecta a las TIC en la escuela, empezando por la formación de los educadores, para lograr competitividad frente a los procesos de transmisión, procesamiento y almacenamiento de la información.

Para finalizar, el sexto artículo, de la autoría de Laura Vanessa Valbuena Oñate, desarrolla un análisis sobre la guerra asimétrica contra Israel y el impacto de las estrategias militares de dicha guerra en la Doctrina de Seguridad Nacional. En el escrito se hace relevancia al modelo de las Fuerzas Armadas de Israel, implementado en las guerras de 1967 y 1973 que consolidaron la progresiva profesionalización del pie de fuerza.

## Letter from the Director

### Lieutenant Colonel Juan Pablo Manrique Gómez

Director Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano"

Military intelligence has an evident impact on the history, affecting not only the result of wars and the political affairs, but also the development of technology in response to the needs presented, for example, for the optimization of safer methods of communication. In Colombia, the intensity of the armed conflict created the need to strengthen methods and military forces teams, since the military intelligence played a major part in achieving large operations for the last several years, like the "Operation Fénix" (2008), the "Operation Jaque" (2008), the "Operation Chameleon" (2010) and the "Operation Sodoma" (2010). However, even though the army strategic intelligence has been developed to defeat the enemy in war, the role of the military intelligence in post-conflict periods is the necessary condition for a democracy to exist, as well as in accordance with a permanently evolving society.

This again points to the importance the strategic intelligence in the name of national security and, in this respect, the part played by the Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano" on the innovation, consolidation and strengthening the strategic intelligence in the country.

It is also necessary to recognize the role played by Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina (Department of Science, Technology, Research and Doctrine, DECTID) in the elaboration of the *Perspectivas en Inteligencia* journal, where different views are expressed, from geopolitical perspectives to the pedagogy of the strategic intelligence.

For the above reasons, as the Director of the Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano", I have the pleasure to present the issue corresponding the vol. 8, num. 16 of the *Perspectivas de Inteligencia* journal, containing six articles distributed over two sections.

The first section is called "Military Strategic Intelligence", and the second one, "Security and Defense". These two sections are specialized on topics of current interest concerning the military strategic intelligence and, specifically, the Blue Currency affairs.

With regard to the first article, written by Manfred Grautoff, a researcher in matters of defense and national security, and Professor Rafat Ghotme, from the Universidad Militar Nueva Granada, achieve economic valuation study of the loss of the territorial sea after the ICJ's decision against Colombia. The research uses a historical and political analysis methodology, through which some of the bad choices made by Colombia are evidenced, and they propose a delay of the ICJ's decision, as one of the possible strategies to continuing for the future.

The second article is the result of research carried out by Alejandro Bohórquez-Keeney, professor of the Universidad Sergio Arboleda and of the Escuela Superior de Inteligencia y Contrainteligencia. In this paper, attacks in European cities by extremist Islamic groups are analyzed, coupled with modern theories of war and strategic studies. Based on theories of complexity in international relations, strategic and intelligence studies, it also highlights the new role of the civilian population as both an opponent's objective and battlefield.

The third article deals with the research carried out by William Andrés Castellanos-Sarmiento, who conducted a study on the intelligence and geopolitics life-circle, as strategic intelligence tools of the States. The

author clearly manages to present the four phases of the intelligence: 1. Planning efforts in the process of the search for information. 2. Search for information. 3. Information process and analysis. 4. Dissemination and use of the intelligence.

The fourth article is the result of research carried out by João Hernani Vasconcelos Teixeira de Melo, who provided an analysis of the bilateral relationship between Colombia-Brazil for the fight against organized crime. The paper describes the development of the cooperation between the two countries in security issues, during the two of Uribe-Lula and in view of the coincidence of Santos-Lula and Santos-Rousseff (until 2014).

In the fifth article, written by Oscar Yair Pérez-Rubiano, both the importance of digital competences and technological resources managing are highlighted, as well as the challenges which are currently taking shape for the educational institutions before the dominating dynamics in the digital world, and this as a result of the author's concern raised by the need to renovate spaces and training intentions concerning ICT, in schools, starting with the training of teachers, for ensuring competitiveness involving transfer processes, processing, and storage of information.

Finally, the sixth article, written by Laura Vanessa Valbuena-Oñate, develops an analysis on asymmetrical warfare against Israel and the impact of the military strategies of the war in the National Security Doctrine. The paper highlights the model of the armed forces of Israel, implemented in the wars, in 1967 and 1973, which consolidated the progressive professionalization of the troop strength (of both officers and conscripts).

¿Qué papel desempeña la inteligencia estratégica en la formulación de políticas? La literatura académica contemporánea de inteligencia identifica tres grandes desafíos con respecto a la función analítica de la inteligencia. El primero es el problema de la era de la información, que ha ampliado el conjunto de información que debe ser examinado, haciendo más difícil este análisis. El segundo es el problema de las mentalidades, en las que los sesgos, a su vez, distorsionan la producción o el consumo de la inteligencia; y el tercero es el problema de la politización de la inteligencia, ya sea de arriba hacia abajo, del formulador de políticas; o desde el abajo arriba, del profesional de la inteligencia, lo que representa un peligro similar.

Enfocándose en los actores y el papel de la inteligencia en la ejecución de políticas públicas, es necesario resaltar, por un lado, que uno de los propósitos de la inteligencia es apoyar a la persona responsable de hacer política, como el presidente. Por otro lado, el rol del responsable de la política (presidente), en el proceso de inteligencia, está en una posición en la cual toma las decisiones de política, convirtiéndolo en uno de los consumidores principales de inteligencia. En este sentido, el rol del presidente debe jugar un papel más activo a través del ciclo de inteligencia, para asegurar que la información que este requiere cumpla con lo que él necesita para sus objetivos de política. En respuesta a las tres deficiencias mencionadas anteriormente, el productor de inteligencia necesita profundizar para superar los conocimientos, habilidades y recursos del cliente, siendo también necesario comprender los roles de los productores y consumidores de inteligencia, dado el impacto que esto puede tener en las expectativas y creencias de los líderes. Finalmente, un formulador de políticas no debería expresar a un analista el resultado o el resultado esperado de la inteligencia, ya que lo estaría forzando directa o indirectamente a conclusiones analíticas.

Una inteligencia oportuna y confiable no puede asegurar contra políticas ineficaces o mal implementadas. La inteligencia tiene la intención de informar a los encargados de formular políticas para ayudarles a tomar decisiones apropiadas sobre las políticas. Si el responsable no entiende el papel de la inteligencia o simplemente ignora, se podría estar en el evento de desarrollar políticas con los ojos cerrados. Este tipo de influencias del formulador de políticas y del profesional de la inteligencia destacan la importancia del papel de la inteligencia en el proceso de formulación de políticas (Gookins, 2008).

Por esta razón, se ha ido trabajando en el fortalecimiento de la educación en inteligencia desde la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, fortaleciendo la investigación académica como parte del proyecto futuro de la inteligencia en Colombia. En este sentido, es necesario hacer un reconocimiento a los investigadores que participaron en la elaboración, colaboración y diseño de la revista. Su esfuerzo por ir consolidando la inteligencia en el ámbito académico ha dado como resultado una revista de calidad, compuesta de documentos que hacen relucir los temas más importantes de la inteligencia en la actualidad.

## Referencias

1. Gookins, A. (2008). *The Role of Intelligence in Policy Making*. The Johns Hopkins University Press.

What role does the strategic intelligence play in policy making? The modern scholarly literature on military intelligence identifies three great challenges with regard to the analytical function of intelligence. The first one is the problem of the Information Age which has enlarged the corpus of information that should be examined, making more difficult this analysis. The second one is the problem concerning the mentalities, in which both production and consumption of military intelligence are biased by misrepresentations; and the third one has to do with the problem of the politicization of the military intelligence, either top-down, by the policy maker, or from the ground up, by the intelligence professional, representing a similar danger.

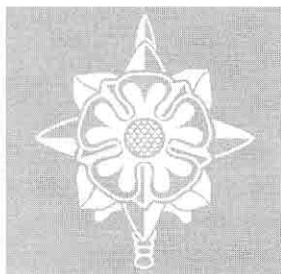
Referring to the actors and the role of the military intelligence played in the implementation of public policies, there was a need to highlight, on the one hand, that one of the purposes of the military intelligence is to support the people in charge of the overall policy, such as the presidents. On the other hand, the role of the responsible of the overall policy (the presidents), in the process of the intelligence, is in a unique position to decide on the overall policy, making them in one of the major consumers of the military intelligence. In this context, the presidents should play a more active role through the intelligence life-circle, to ensure that the information required by this indicator meets what they need to satisfy their policy making objectives. In response to the three deficiencies referred to above, the producer of intelligence need that the knowledge, abilities and the resources of the customer, in order to be fully established the intelligence consumers and producers roles, given the impact that this may have on the expectations and beliefs of the leaders. Finally, a policy maker must not express the final o expected result of the military intelligence to an analyst, because the policy maker should be forcing the analyst, directly or indirectly, to analytical conclusions.

A timely and reliable intelligence may not be effective against ineffective policies or poorly implemented. Military intelligence has the purpose to inform the policy makers in order for them to make appropriate decisions about policies. If the responsible of the public policy does not understand the role of the military intelligence or simply ignores it, the event might be a blinded policy making. This kind of policymaker's and intelligence professional's influence stress the importance of the role of the intelligence in the process of policy making (Gookins, 2008).

For that reason, efforts continue to strengthen the training in military intelligence in the Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano", improving the academic research as part of the future project to implement the military intelligence in Colombia. Accordingly, we should like to acknowledge the researchers who participated and collaborated in the elaboration of this journal. Their efforts to progressively consolidate the intelligence on an academic level have resulted in a quality publication, including papers that give more light to the solution of the most relevant issues concerning military intelligence today.

## References

1. Gookins, A. (2008). *The Role of Intelligence in Policy Making*. The Johns Hopkins University Press.



---

## PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",  
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 8, Núm. 16, pp. 15-52

ISSN 2145-194X

**Cómo citar este artículo:** Grautoff, M. y Ghotme, R. (2016). Valoración económica: pérdida de mar territorial tras el fallo de La Haya contra Colombia. *Perspectivas en Inteligencia*, 8(16), 15-52.

---

# 1. Valoración económica: pérdida de mar territorial tras el fallo de La Haya contra Colombia

---

Economic valuation: the loss of the territorial sea after the International Court of Justice decision against Colombia

---

Artículo de investigación producto de la línea en Relaciones Internacionales, donde se analizan con métodos de economía ambiental, las implicaciones del fallo de la Corte de Haya en la geopolítica colombiana, así mismo se empleó correspondencia secreta entre en el Foreign Office y el gobierno colombiano en la década de 1850.

---

Recibido: 10 de agosto de 2015 - Aceptado: 13 de octubre de 2015

---

**Manfred  
Grautoff**

Economista investigador Maestría Economía Universidad de los Andes, Maestría Escuela Superior de Guerra Candidato Ph.D Maastricht University. Investigador defensa y seguridad nacional empleando big data. Director de la firma Geostrategy Big data. Correo electrónico: mgrautoff@geostrategy.com.co

**Rafat  
Ghotme**

Profesional Relaciones Internacionales, Maestría Historia Universidad Nacional, Ph.D Universidad Autónoma de Barcelona. Docente Investigador Universidad Militar Nueva Granada. Correo electrónico: rafat.ghotme@unimilitar.edu.co

### Resumen

Después del fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) sobre el Tratado Esguerra-Bárceñas, relativo a la definición de límites marítimos entre Colombia y Nicaragua, que cercenó el espacio marítimo colombiano en el archipiélago de San Andrés, han surgido diversos interrogantes sobre cuál debería ser el curso de acción de la diplomacia colombiana. En este estudio se sustentará que la mejor alternativa que tiene el Estado colombiano es la dilación del fallo de la CIJ. Se cree que existen razones políticas y económicas para adoptar esta conducta; políticamente, porque se trata de una cuestión de prestigio nacional, pero también de una actitud estratégicamente preventiva. Económicamente, ya que el Estado sufriría graves pérdidas desde el punto de vista del aprovechamiento de los espacios marinos, ambientales y turísticos. Estas razones darán pie para sostener que el fallo de la CIJ servirá para emprender un nuevo curso de acción de la política exterior colombiana.

**Palabras clave:** Colombia, Corte Internacional de Justicia (CIJ), diplomacia, estrategia, Nicaragua, política exterior, valoración económica, valoración económica de San Andrés.

### Abstract

After the International Court of Justice (ICJ's) decision against Colombia concerning the territorial and maritime dispute (Nicaragua v. Colombia) by the Esguerra-Bârceñas Treat, the Colombian maritime limits were reduced to the extent defined along the "Departamento Archipiélago de San Andrés", so that new questions have arisen about what should be the course of action for the Colombian diplomacy. The article proposes that the best choice the Republic of Colombia has is the delay of the ICJ's decision. There are thought to be political and economic reasons to adopt this conduct. From a political point of view, it is thought that it has to do not only with a matter of national prestige, but also with a strategically prevention-based attitude. From an economic point of view, it is thought that the State would incur heavy losses regarding the utilization of the maritime, environmental and touristic resources. For all these reasons, we conclude that the ICJ's would be useful for Colombia to venture a new course of action of the Colombian foreign policy.

**Key words:** Colombia; International Court of Justice (ICJ); diplomacy; strategy; Nicaragua; foreign policy; economic valuation of San Andrés islands.

## Introducción

Desde que se aceptó la demanda nicaragüense en el 2001, se preveía una sentencia que colocaría en tela de juicio la soberanía colombiana en el archipiélago, los espacios marinos y submarinos en el Caribe, y el cercenamiento del territorio, con las graves implicaciones políticas y económicas que conllevaría dicha sentencia. El fallo de la Corte, en efecto, mutiló la integridad y soberanía territoriales de Colombia.

Aunque la CIJ pudo haber sentenciado en contra del Estado, el fallo de la CIJ, sin embargo, debe ser visto más bien como el resultado de un continuum de errores, fallas y desaciertos estructurales y coyunturales en la formulación e implementación de la política exterior de Colombia. A ello, también debe agregarse la ausencia de una verdadera estrategia de negociación y la excesiva confianza con que asumieron los negociadores la

demanda. Otro error se inscribe en esta lógica, en tanto que parte de la incapacidad para interactuar con otros estados radicaba en la ausencia de información sobre las capacidades estratégicas que posee Colombia en el archipiélago y, particularmente, frente a los estados que representan un desafío a su seguridad y soberanía.

En la investigación se pudo detectar este tipo de fallos mediante una metodología histórica y política, se agrega a ello una estrategia empírica basada en un análisis de valoración económica para bienes que no poseen mercado. Los resultados fueron muy dicentes: la evidencia arroja que existe una completa negligencia, abandono y descuido del archipiélago, tanto desde el punto de vista político-estratégico como desde el punto de vista de la valoración económica, debido a estas razones, el Estado colombiano debe emprender la creación e implementación de una estrategia radicalmente distinta en torno a San Andrés, Providencia y el mar circundante.

En este estudio se sostiene, por tanto, que la mejor alternativa que tiene el Estado colombiano es la dilación del fallo de la CIJ. Se cree que existen dos razones fundamentales para adoptar esta conducta, relacionadas con consideraciones políticas y económicas. Políticamente, porque se trata de una cuestión de prestigio nacional, pero también de una actitud estratégicamente preventiva; en las actuales circunstancias, el acatamiento del fallo simplemente profundizaría las percepciones negativas que tiene el Estado colombiano en el sistema internacional y estas percepciones, a su vez, se derivan de los diversos fallos y desaciertos en la formulación e implementación de la política exterior. Por tanto, la dilación del fallo puede aparecer como la mejor alternativa para emprender un curso de acción distinto en la reformulación de la política exterior, un interregno en el que el Estado debe aprovechar los distintos instrumentos que le ofrece el tiempo y las variables racionales de una negociación favorable a sus intereses. Económicamente, ya que el Estado sufriría graves pérdidas desde el punto de vista del aprovechamiento de los espacios marinos, ambientales y turísticos; aunque el archipiélago ha estado sometido a un abandono histórico, lo que puede manifestar cierto desdén a la hora de defender la soberanía territorial, tanto frente a Nicaragua como ante la CIJ. El hecho es que el Estado colombiano debe utilizar estas indicaciones para implementar una política social distinta y, al mismo tiempo, una estrategia diplomático-económica en el archipiélago.

Para desarrollar este argumento, el presente estudio se dividirá en varias partes. En la primera se hará un recorrido por los fundamentos de la política exterior, a través de la teoría del realismo neoclásico y de las variables que ofrece esta para adoptarla como el marco más conveniente para entender y reformular la política exterior frente a las propuestas que hacen las escuelas liberales. En la segunda parte se realizará un análisis de la política exterior colombiana desde el punto de vista de la formulación e implementación de una política pública. A través de este recorrido, se mostrará que existen razones históricas y políticas que han llevado a una sucesión de errores y desaciertos en la inserción de Colombia en el sistema regional e internacional. En ese sentido, se asumirá que existe un vínculo racional entre la reformulación de la política exterior y la dilación del fallo de la CIJ, en tanto que puede constituirse como el primer paso para emprender un curso de acción distinto. La tercera parte se ocupará en entender el fallo de la CIJ, para abordar, a continuación, las estrategias políticas y económicas que se deben utilizar para desacatar el fallo. Las estrategias políticas se presentarán utilizando como base el método histórico-diplomático y las variables que ofrece la estrategia de negociación diplomática racional y realista. Desde el punto de vista económico, por otra parte, se implementarán dos métodos: a partir del modelo de departamento sintético se van a detectar las principales fuentes de riqueza y los más importantes renglones de la economía del archipiélago, también se implementará un método de valoración monetaria del archipiélago y de las pérdidas que se derivan del fallo de la CIJ, usando las herramientas de la economía del medio ambiente y los recursos naturales, que son necesarias para solucionar los problemas de valoración de

bienes intangibles que no poseen mercado explícito donde se trancan los bienes. Al final, se harán unas recomendaciones sobre la reorientación de la política exterior y el servicio diplomático colombianos, partiendo del hecho de que el fallo de la CIJ se constituye en un hito para emprender un curso de acción distinto.

## La política exterior: fundamentos y perspectivas

Para poder discernir cuál debería ser el curso de acción de la diplomacia colombiana, primero se va a desarrollar la perspectiva teórica que mejor podría delimitar el estudio, esto es, la del cuerpo teórico-metodológico del realismo neoclásico, el cual es de suma importancia para analizar las repercusiones e incidencias del fallo de la Corte, en la medida que permite examinar las decisiones y la formulación de una política, de manera integral, e incorpora variables y causas estructurales domésticas y sistémicas, así como las capacidades y recursos que posibilitan al Estado y a sus principales actores delinear la política exterior. La singularidad de que Colombia cuente con recursos de poder, influencia y prestigio en el continente americano y en el sistema internacional, en general, en medio de problemas y amenazas internas y externas, junto a las relaciones que en los últimos años han venido desarrollando diferentes líderes con otros actores, son factores preponderantes que el Estado colombiano debe asumir como la plataforma para implementar y fomentar una política de posicionamiento en el sistema regional e internacional.

Debido a la ausencia de una línea de conducta que profundice en estos factores, se utilizará el realismo neoclásico para medir el desempeño de la elite de la política exterior frente a los problemas en el ámbito de las relaciones internacionales. Por ello, primero se hará una breve comparación con las teorías liberales de la política internacional.

### Las escuelas liberales frente al realismo neoclásico

Desde el punto de vista de los intereses nacionales de un Estado, la política exterior está enfocada en dos factores clave: la seguridad y la autonomía. Ahora bien, si la política exterior se define teniendo en cuenta el fomento o la conservación de criterios relacionados con la preservación y la soberanía estatales, una cosa bien distinta es el comportamiento en materia de política exterior y otra es la formulación de esa política. Para que un Estado pueda implementar su política y logre conseguir los objetivos planteados necesita contar con recursos de poder.

La teoría de la interdependencia compleja reconoce este hecho básico, pero su idea central se enfoca en que se está en un mundo de relaciones transnacionales donde la fuerza militar ha adquirido una importancia marginal, llevándolos a pensar que existen múltiples canales de acceso entre las sociedades y los estados en diversos ámbitos globales; en ese sentido, la agenda internacional no tiene una jerarquía definida, ya que el sistema internacional está atravesando por una etapa en que sobresalen varios escenarios de la cooperación multilateral (desde la óptica de la lógica y ética internacionales, ver (Brown y Ainley, 2009; Craig, 2003; Deudney, 2007; Wendt, 2003)). La teoría de la interdependencia compleja, si bien no les quita relevancia a los factores relacionados con el poder clásico, le da sin embargo más relevancia a los factores económicos, ambientales y sociales que afectan a las sociedades y a los Estados (Axelrod y Keohane, 1985: p. 226; Keohane y Nye, 1988; un balance en Ghotme, 2011).

Si se considera el fallo de la CIJ relativo a la definición de límites entre Nicaragua y Colombia, por un momento, se podría decir que la mejor respuesta que podría dar el gobierno colombiano radica en las salidas que plantean los defensores de las escuelas pluralistas o liberales –que no solo incluyen a la interdependencia com-

pleja, sino también al institucionalismo neoliberal—. Asume que las relaciones entre los estados se fundamentan en la posibilidad de obtener ganancias absolutas provenientes de la cooperación, mientras que ellos no vean con preocupación lo que los otros hagan para obtener ganancias (Keohane y Nye, 1987, p. 728; Keohane y Nye, 1988, p. 19), entonces, la cooperación será posible porque a los estados les interesa hacerlo. Además, la cooperación debe hacerse a través de mecanismos que marginen a los *free riders* o timadores del sistema internacional, aquellos actores que buscan ganancias sin tener mayores responsabilidades; para ello, las escuelas liberales enfatizan en la necesidad de establecer regímenes que garanticen esas formas de cooperación (cfr. Axelrode y Keohane, 1985, p. 249; Brown y Ainley, 2009, p. 47). En otras palabras, las escuelas liberales confían en los regímenes y la cooperación como los mecanismos propicios para que los estados consigan resultados favorables en las relaciones internacionales y, en ese sentido, al Estado colombiano le convendría más acatar el fallo en tanto que las pérdidas serían mayores que las ganancias, peor aún, ya que una actitud contraria terminaría deteriorando su imagen internacional al pasar a ser visto como un timador y violador del derecho internacional. ¿Se debería aceptar que esta conducta es la mejor salida?

Aunque las escuelas liberales acepten una situación de competencia en las relaciones internacionales —como consecuencia de la anarquía y el egoísmo racional—, y asuman que la cooperación puede llevarse a cabo en ausencia de un gobierno mundial (Keohane y Nye, 1987, pp. 730, 746), se cree que es más realista ver a los estados preocuparse por las ganancias relativas provenientes de la cooperación. Esto quiere decir, sencillamente, que los estados solo cooperarán al estar seguros de hacerlo o de percibir que las ganancias que recibirán serán equiparables o más grandes que las ganancias de todos los otros estados importantes (Ghotme, 2011; Grieco, 1988). A los estados, por tanto, sí les importa saber por qué y cómo los demás estados obtienen una mayor capacidad de poder, pues cada uno de ellos, en caso de tener una política inteligente, “escudriñará del otro continuamente las señales de que su posición de poder relativo está cambiando” (Brown y Ainley, 2009, p. 46).

De ese modo, se asumirá que el poder o el equilibrio del poder proveniente de la cooperación y las ganancias relativas es una noción que puede precisamente concordar con la competencia y la habilidad de los estados para relacionarse en un mundo en el que incluso la cooperación surge principalmente —no exclusivamente— por razones de conveniencia (Ghotme, 2011). El Estado colombiano, por tanto, debe reconocer que las señales enviadas desde el sistema regional le son particularmente desfavorables. Una política inteligente debería tener como base una política del poder racional.

A través de la teoría del realismo neoclásico es posible discernir tal política. Esta teoría expone la importancia de comprender el contexto dentro del cual se formula la política exterior, para percibir el vínculo que existe entre la distribución de las capacidades materiales y la acción de los estados en la arena internacional, dejando un espacio para analizar la fortaleza del aparato estatal expuesta a través de su política exterior que a su vez es configurada por dichas capacidades materiales (Rose, 1998). Son cruciales para el desarrollo de este planteamiento el papel que desempeñan tanto el jefe de Estado como las variables estructurales en la formulación de la política exterior:

El realismo neoclásico observa cuáles son las características internas de un Estado, que se interponen entre la evaluación y toma de decisiones de los líderes sobre las capacidades materiales relativas frente a las amenazas y oportunidades que hay en el sistema internacional, junto con las conductas externas que configuran la política exterior de un Estado. (Taliaferro, Ripsman, 2009, pp. 21, 28).

Una de las ventajas de esta teoría es que incorpora diversas variables explicativas, tal y como lo plantea Rose (1998):

sus adherentes argumentan que el enfoque y las ambiciones de política exterior de un país se explican antes que nada por su lugar en el sistema internacional y en particular por sus capacidades materiales relativas...que configuran la política exterior, pero las decisiones siempre caen en manos de agentes con distintas percepciones acerca de la situación y por lo tanto no existe una relación lineal y directa entre capacidades y conductas externas...; quienes toman decisiones no siempre pueden ir en la dirección de su elección. Las estructuras de decisión, los recursos...y la relación con la sociedad...puede limitar los márgenes de acción externa... (p. 147).

La importancia de los líderes en la toma de decisiones permite analizar su influencia en el curso de acción de la política exterior de un Estado; pero, aunque tengan poder de decisión, los líderes pueden estar, además, limitados por variables domésticas o las presiones sistémicas, permitiendo explicar el desenvolvimiento de los estados frente a las oportunidades y obligaciones en su entorno. Esta serie de variables se ajustan a las circunstancias del sistema internacional o, dicho en otras palabras, el Estado está sujeto a estas. Así, Federico Merke (2009) expone:

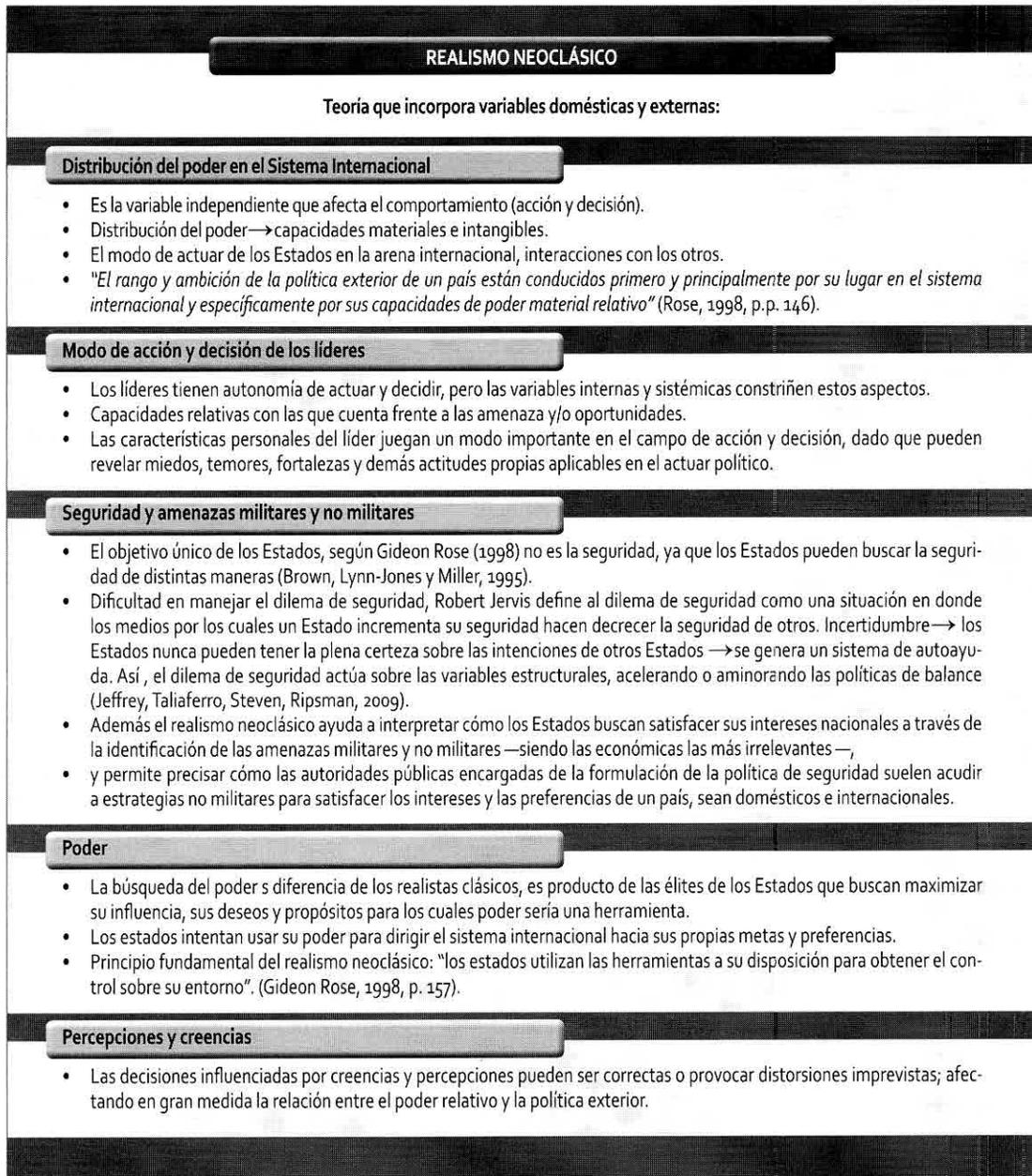
un Estado con (a) una percepción correcta de las fuerzas materiales que operan a nivel global y regional; (b) con una elite cohesionada en torno a una definición compartida de amenazas; (c) con poder suficiente destinado a poner límite a las presiones de los actores domésticos; (d) con amplia capacidad extractiva; y (e) con amplia capacidad de movilización de recursos materiales y simbólicos, tendrá muchas más posibilidades de comportarse de acuerdo a los incentivos y restricciones que presenta el ambiente internacional.

Por otra parte, para que un Estado pueda formular e implementar la política exterior, deben tenerse en cuenta diversas variables: los recursos que posea el Estado (poder duro), la capacidad para movilizarlos, las percepciones sobre los diversos problemas, que pueden estar ligadas a la ideología y a la cultura (poder blando). Igualmente, el espectro de la decisión no solo depende del grupo específico tomador de decisiones, ya que, aunque tiene cierta autonomía en sus acciones, debe ser consciente de que en algunos contextos es significativo dejar la puerta abierta a la participación de actores nacionales como las empresas, los gremios, los partidos políticos, los sindicatos, entre otros. Debido a que el fin primario es integrar recursos e implementar políticas, cabe aclarar que estos funcionarios ejecutivos o líderes tomadores de decisiones deben tener un grado de cohesión para articular una visión o política consolidada, además de una cierta capacidad de dominio y, al mismo tiempo, la capacidad para movilizar los recursos y contar con los medios y las distintas organizaciones del país (Merke, 2009; cfr. Keohane y Nye, 1988).

El Estado, por tanto, al poseer recursos, debe tener la capacidad de adaptarlos y activarlos para cumplir con los lineamientos políticos dirigidos a disipar las amenazas y aprovechar las oportunidades que se presentan en el sistema internacional.

En balance: la teoría del realismo neoclásico entrelaza las dinámicas existentes entre los actores del escenario global, es decir, los líderes que, aunque tengan poder de decisión, pueden estar constreñidos por variables o presiones domésticas y estructurales; el sistema internacional, o contexto dentro del cual se formula la política exterior, para percibir el vínculo existente entre la distribución de las capacidades de poder y la acción de los estados en el sistema regional e internacional, política que, a su vez, es configurada por dichas capacidades materiales (Rose, 1998); y el Estado, que responde a las circunstancias que se dan en el ámbito mundial,

permitiendo observar y explicar el desenvolvimiento de este actor frente a las coyunturas de su entorno, aunque también esté determinado por la estructura social, política, económica y cultural de la nación, que, como se dijo, impacta en la formulación de la política exterior, el modo de actuar y decidir de los líderes, el nivel de influencia y el posicionamiento de los estados en el sistema internacional, en términos de poder (ver figura 1).



**Figura 1.** Teoría del realismo neoclásico

Fuente: elaboración propia, con base en Rose (1998); Juneau (2010); Merke (2009); Jeffrey, Taliaferro, Lobell, Ripsman (2009); y Pippia (2011). Method

## La formulación de la política exterior colombiana

En el caso colombiano, sin embargo, no se refleja en la práctica ninguno de los lineamientos básicos requeridos para formular e implementar la política exterior, de acuerdo con los criterios relacionados con la política del poder racional. En primer lugar, porque no se ha asumido que la política exterior debe ser una política pública. Como toda política pública, la política exterior requiere la implementación de diversos pasos: concertación, formulación, ejecución y evaluación. La medición de la efectividad depende no solo de que la política exterior corresponda a una política de Estado, destinada a conseguir un fin, sino que debe adaptarse a los intereses últimos de la nación y del Estado: la seguridad y la autonomía (Rose, 1998; Schweller, 2003; Merke, 2009; Ingram y Fiederlein, 1998; Lenter, 2006). Y, en segundo lugar, en la medida en que el Estado colombiano no ha sido capaz de movilizar recursos de poder duro y blando o tangibles e intangibles. Si no existe una clara formulación de la política exterior, es mucho más exigua la posibilidad de que se implemente una política racional en el sistema internacional; el comportamiento del Estado colombiano en el sistema apunta en todas las direcciones a que los objetivos serán conseguidos con una deficiencia abrumadora.

## Los errores de la política exterior colombiana

Este precario estado ha sido referenciado por los más importantes teóricos de la política exterior colombiana desde la década de los 80, pero también existen algunos condicionantes históricos. Se verán primero estos condicionantes. El acontecimiento más importante de la última etapa de la vida republicana de Colombia fue mantener estable las relaciones internacionales con los países limítrofes, de forma que la nación avanzó por el siglo XX sin tener que preocuparse por las convulsiones que azolaron al subcontinente latinoamericano. Esta circunstancia, junto a la pérdida de Panamá, lo llevó a tener una política de aislamiento en relación con su entorno; además, las circunstancias internas que sacudieron los cimientos políticos de Colombia la volcaron sobre la política doméstica. Los condicionantes internos, a la postre, terminaron desempeñando un rol negativo sobre los intereses nacionales: la violencia se constituyó en un factor que afectó la política exterior. Desde hace varias décadas, por otra parte, Colombia atraviesa por un conflicto de baja intensidad (que persiste hasta el momento) y que no le ha permitido lograr consolidar un objetivo político que lo lleve a derrotar a los grupos irregulares alzados en armas, o que por lo menos le permita al gobierno someter a estos grupos violentos al control institucional.

Desde el punto de vista de la economía política y la historia económica nacional, se han presentado, además, otros factores. De acuerdo con Robinson & Urrutia (2007, p. 660), la economía colombiana es una paradoja dentro de la región, debido al peculiar comportamiento de los agregados macroeconómicos; fue, por ejemplo, el único país de América Latina que en la década de 1980 no realizó *default* financiero en relación con bonos colocados en mercados internacionales y, adicionalmente, no generó expansión de la oferta monetaria para mantener el nivel del gasto estatal; contrario al comportamiento regional y su nivel de empleo, el de Colombia fluctuó entre el 8 % y el 10 %, y, así mismo, mantuvo una oferta exportable poco diversificada, pero no concentró su producción en un solo producto, de modo que blindó su economía de los efectos recesivos ante fluctuaciones o descensos de los precios internacionales de los *commodities*. Esa estabilidad en sus agregados macroeconómicos, por otra parte, dio un margen de seguridad económica que le permitió soportar la tensa situación política que ha padecido Colombia.

Históricamente, y con relación al aspecto político, se debe agregar que Colombia fue un oasis dentro de América Latina; mientras que en los países de la región se impuso el populismo, la economía veía un constante ir y venir de la devaluación de la moneda doméstica, la expansión de los gastos del gobierno y la ampliación de

la oferta monetaria, llevando así a la población a una especie de estado de bienestar desordenado. Este proceso desembocó, finalmente, en hiperinflaciones galopantes y altos niveles de desempleo (Dornbush, Rudiger; Edwards, Sebastián, 1992, pp. 19-21); en Colombia, sin embargo, estas variables no fluctuaban, aunque se verá, más adelante, que los resultados fueron similares. Si bien el objetivo de este comportamiento político era mantener a un grupo en el poder, esto funcionaba por un tiempo, hasta que la realidad se imponía y los gastos desorbitados terminaban por generar costos que por lo general afectaron a la población vulnerable. La historia que seguía era bien conocida: sobrevenían las protestas populares que derivaban en golpes de Estado, donde el sector beneficiado era el aparato castrense del respectivo país.

Todo este esquema funcionaba por la ideologización de la política, a nivel global, que durante la Guerra Fría se plasmó en la confrontación entre el bloque de Repúblicas Socialistas Soviéticas, representando en la práctica la doctrina de la planificación centralizada de la economía y el estado del bienestar y, por otro lado, los Estados Unidos, que esgrimían la bandera del capitalismo y la libre empresa. Esta confrontación permitía que las Fuerzas Armadas de diversos países en América Latina recibieran ingentes recursos y se fortalecieran como grupo político. Así, el modelo populista se impuso en la región, como una expresión de la política exterior de los Estados Unidos.

Colombia fue ajena al fenómeno del populismo y solo a mediados de 1940 se intentó imponer esta forma de modelo político; pero la institucionalidad de este país acabó con el experimento, lo que dio continuidad a la democracia –clientelista– con un breve periodo de dictadura militar, pero bajo el control de los partidos políticos.

La paradoja que resulta de esta descripción es que Colombia, a pesar de poseer un modelo diferente o poco cercano al latinoamericano, muestra un crecimiento similar a los países donde se presentó el populismo; esto quiere decir, sin embargo, que Colombia se percibe de una manera diferente en cuanto a la forma, pero converge en los mismos mediocres resultados de crecimiento y desarrollo económico que el resto de países donde imperó el populismo. Una hipótesis de este comportamiento se relaciona con el hecho de que este país sustituyó el populismo por el clientelismo. Es decir, creó una cadena de lealtades con un pivote fundamental de dos partidos políticos y, con el tiempo, con la propagación de un sin fin de partidos que terminaron insertándose en la misma lógica partidista y clientelar y, a través de ellos, se gestionó el presupuesto del Estado capturando rentas a favor de los grupos de presión.

Al mismo tiempo, pero especialmente a fines del siglo XX y principios del XXI, se debilitó el sector castrense colombiano; con el propósito de no representar una amenaza al *statu quo* político, esta variable terminó favoreciendo el crecimiento de los grupos armados irregulares y, de esta forma, se sacrificó la seguridad territorial a favor de mantener el control de la renta estatal y preservar el poder político en élites clientelistas. Este comportamiento se trasladó del Estado a la sociedad, lo que terminó por transformarse en una burocracia ineficiente que, en lugar de agilizar el funcionamiento de la sociedad, formó los incentivos perversos que frenaron el desarrollo económico y remataron con el recrudecimiento del conflicto armado interno.

La debilidad del Estado colombiano se profundizó a través del tiempo; mientras que la Fuerza Pública sufría como ninguna otra institución este declive (Pardo Rueda, 2004), y la sociedad no tenía acceso al bienestar, las condiciones imperantes terminaron por aflorar en profundas diferencias sociales. A diferencia del populismo que termina por distribuir el bienestar entre los ciudadanos y disminuye la desigualdad social –aunque concentra el poder político en la élite gobernante–, el clientelismo en Colombia profundizó la desigualdad tal y como se puede extraer del reporte del (PNUD, 2011, p. 28), donde Colombia posee un índice Gini del 58.5 %, siendo así el segundo país con mayor nivel de desigualdad de la región.

Estos caracteres de la economía política colombiana se deben tener en cuenta para valorar las repercusiones económicas del fallo de la CIJ, como se verá al final. Sin duda, estas condiciones históricas han tenido un profundo impacto en la formulación e implementación de la política exterior de Colombia, pero también sobresalen hechos coyunturales y decisiones llevadas a cabo erróneamente por los líderes.

Desde el punto de vista de la teoría de la política exterior se han elaborado diversos estudios que tienden a colocar la actuación internacional colombiana en un estadio marginal.

Drekonja (1983), por ejemplo, presentó en su estudio una serie de debilidades puntuales que aparecen en la formulación de la política colombiana: un legalismo riguroso; falta de preparación de la Cancillería, que en muchos casos se evidencia en que esta no es tomada en cuenta para tomar decisiones sobre temas relevantes de las relaciones internacionales; los negociadores internacionales no cuentan con una estrategia concertada, sino más bien fragmentada; y, finalmente, una gran dependencia en el enfoque de sus relaciones internacionales hacia los Estados Unidos (ver también Cardona, 1997).

Al mismo tiempo, se ha podido evidenciar una especie de carencia en la unidad de criterio, y en ello puede contribuir el hecho de que el sistema político colombiano excluya "a los diversos sectores de clase, su desarticulación con la sociedad y el precario interés de los ciudadanos en los asuntos internacionales" (Ardila, 1991, p. 28). Estos sucesos marcaron el rumbo de la política exterior y determinaron, a largo plazo, el comportamiento de los funcionarios de la Cancillería colombiana. En primer lugar, esta institución se desligó de las relaciones que tienen que darse entre diferentes ministerios y la Cancillería. Tómese un ejemplo: las Fuerzas Militares y el servicio diplomático de la nación, incluyendo los funcionarios diplomáticos de carrera, se alejaron de conceptos como geopolítica o estrategia militar. Además, el sistema clientelar de Colombia encontró un bastión fundamental en el servicio exterior, que terminó transformándolo en un fortín político donde se dirimían las cuotas burocráticas de los dos partidos políticos.

El clientelismo político condujo a una marcada ausencia de profesionalización del servicio exterior, que no ha permitido una formulación e implementación de la política exterior en función de los intereses nacionales; en términos prácticos, nunca integró la inteligencia estratégica que tiene como función detectar amenazas y debilidades que afectan la supervivencia del Estado, y a partir de esta identificación procesar la información con el objetivo de tomar medidas coactivas por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. El modelo clientelar, un conflicto de baja intensidad persistente en el tiempo, y la debilidad del estamento castrense tuvieron como consecuencia que al final de la década de 1990 y comienzo del siglo XXI, Colombia ingresara en la lista del Foreign Policy de países en riesgo de transformarse en un Estado fallido, debido a que un grupo irregular armado le disputaba el control territorial y diversas expresiones criminales disputaban la autoridad del Estado en lugares donde era imposible proveer esos bienes públicos.

Los intereses nacionales de Colombia, en términos de política exterior, no se plasmaron en una política racional, lo que permitió que la política fronteriza, en últimas, admitiera reclamaciones que habían sido definidas durante el siglo XIX y comienzos del XX. De hecho, el diseño de la política exterior en Colombia se ha circunscrito a planes temporales del presidente o a una casi inexistente gestión de los ministerios; producidos de una manera muy vaga en los discursos presidenciales o las campañas electorales. Las pautas de acción para acomodarse al sistema regional e internacional terminan siendo muy parciales, rutinarias, del día a día. Las crisis y las relaciones con los países vecinos, por tanto, se resuelven sin una agenda, esperando un resultado favorable producto del azar (cfr. Cardona, 1997, p. 343). Por otra parte, la falta de concertación se puede vislumbrar en un problema estructural: la política exterior no sigue un conducto centralizado y, por el contrario, cada ministerio propone, desarrolla y evalúa –dentro de lo que se podría asumir como un verdadero proyecto- sus

propuestas por separado; así, por ejemplo, la agenda ambiental, comercial, de seguridad y otros temas relacionados con la cooperación internacional, aparecen desconectados y carentes de una planificación central.

Colombia ha tenido que enfrentarse a diversas crisis, conflictos o relaciones complejas en el ámbito regional e internacional: la integración latinoamericana que sufre por la permanente y radical confrontación doctrinaria, relacionada con la necesidad vital de mantener una relación bilateral muy estrecha con Estados Unidos; la violación de los derechos humanos, el narcotráfico y la violencia interna, que mantiene permanentemente al Estado con una imagen deteriorada en el exterior; relaciones difíciles con Venezuela, Ecuador y Nicaragua. Sin embargo, todos estos temas han carecido de una comprensión de las condiciones imperantes que se perciben en el contexto internacional contemporáneo, debido precisamente a la ausencia de una más adecuada inserción en este, no se han incorporado ciertas prioridades específicas en la agenda estatal, tales como las geográficas, políticas, económicas y diplomáticas; a ello, habría que agregarle que no existen suficientes canales de comunicación bilaterales o multilaterales, y la falta de consenso interno (Cardona, 2011; Carvajal, 2011; Pardo y Tokatlian, 1989; Tickner, 2011; Tickner, Pardo y Beltrán, 2006).

Por otra parte, habría que admitir que Colombia ha cumplido ambiguamente sus metas con estándares internacionales relativamente altos, en temas como medio ambiente, inversión extranjera, trata de personas, narcotráfico, entre otros. Es cierto que el Estado colombiano ha mejorado su percepción de derechos humanos y, hasta cierto punto, ha sido reconocido positivamente por la lucha contra el terrorismo; de hecho, en los últimos tiempos no ha recibido el deshonroso rótulo de descertificación. Sin embargo, estos logros no han podido ser utilizados con mayor profundidad como margen de negociación o de maniobra frente a las crisis y amenazas o, cuando menos, para mejorar su imagen internacional.

Como se verá al final, los elaboradores de política exterior colombiana deben elevar su perfil, utilizando para ello esas percepciones y, así mismo, reforzar o generar alianzas para disminuir la violencia interna. Otra gestión que debe emprenderse es la profundización de las relaciones económicas, que lo lleven a adquirir una posición negociadora más elevada y, en últimas, a reconducir su economía política de una manera más autónoma.

Es en ese contexto que el Estado recibió la sentencia de la CIJ. Las difíciles relaciones bilaterales con Nicaragua se deben en gran medida a la falta de una política de equilibrio, cooperación o distensión en las relaciones bilaterales con ese y otros países, pero también a la inexistencia de una política previsoras y a una diplomacia regional y mundial más activa. De hecho, la decisión de la Corte Internacional de Justicia relativa a la definición de límites marítimos se circunscribe en las fallas estructurales de la política exterior colombiana, que se resumen así:

- No concertada.
- Fragmentada.
- Prima lo coyuntural.
- Falta de preparación de los funcionarios diplomáticos.
- Se constituye en fortín burocrático.
- (Des) prestigio personal vs. Interés nacional.

## El fallo de la Corte y los fallos de Colombia

La sentencia de la CIJ es un reflejo de los errores estructurales de la política exterior, como se vio, pero también de errores diplomáticos y de una excesiva confianza. ¿Cuáles deberían ser las pautas para prevenir esos errores? De hecho, ¿cuál debería ser el curso de acción del Estado frente a la sentencia de la CIJ? Para responder a ello, primero se deben discernir algunos antecedentes. Aparte de la irresponsable e inexplicable partición propuesta por la CIJ, en ello han confluído especialmente y con mayor razón los diversos errores de la diplomacia colombiana frente a la demanda nicaragüense:

La ausencia de una verdadera política de Estado y el exclusivismo político con el que se trató esta delicada negociación, puesta en manos de un reducido grupo de notables, como Julio Londoño Paredes y Guillermo Fernández de Soto, entre otros (Ruiz, 2012). A decir verdad, este error se hizo evidente desde que se aceptó defender la soberanía en la CIJ, con los riesgos que implica someterse a las consabidas decisiones equitativas que ha sentenciado históricamente la CIJ.

Omisión y negligencia: el Estado colombiano tuvo que haber mantenido una estrategia que se podría denominar silencio diplomático, esto es, hacer caso omiso a las reclamaciones nicaragüenses; ahora, puesto que se aceptó la demanda nicaragüense, el curso de acción de la diplomacia colombiana tuvo que haberse centrado en demandar a Nicaragua, por la constante violación y negación del Tratado Esguerra-Bárceñas de 1928. Incluso, Colombia debió anticiparse mediante una estrategia disuasoria destinada a hacer valer los territorios cedidos –Mosquitia y las Islas del Maíz– en ese Tratado, en el que renunció a favor de Nicaragua dicho territorio. Aunque esta se concibe como una estrategia poco realizable, el simple hecho de haber demandado a Nicaragua pudo haber neutralizado la demanda nicaragüense ante la Corte (Ruiz, 2012).

El Estado colombiano, por tanto, tuvo varias oportunidades para rechazar las pretensiones nicaragüenses, incluyendo

el retiro oportuno, tanto de la cláusula facultativa de reconocimiento de la competencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, como la denuncia del Pacto de Bogotá de 1948 sobre Solución Pacífica de controversias entre Estados Americanos, que obligaba a Colombia a la aceptación de la competencia de la Corte Internacional de Justicia de la Haya (Ruiz, 2012).

Aunque el Estado se haya retirado del Pacto de Bogotá, relativamente tarde, en todo caso puede constituir este paso la base para dilatar y, en el futuro, prevenir salidas jurídicas en falso.

Por otra parte, la CIJ procedió de una manera irresponsable. Prominentes internacionalistas expertos en derecho internacional, como Rafael Nieto Navia, Germán Cavellier y Alberto Lozano Simonelli, han considerado la sentencia de la CIJ como un hecho insólito y contrario al derecho; la CIJ, paradójicamente, procedió de la misma manera que lo hizo Nicaragua con respecto a sus pretensiones (Semana, Las fallas del fallo, 2012). De hecho, los jueces de la Corte simplemente fallaron sin considerar seriamente la jurisprudencia que genera la validez del Tratado de 1928. Basándose en las supuestas ambigüedades del Tratado de 1928 –aunque en realidad este Tratado no fue puesto en duda–, y después de aceptar las excepciones preliminares de 2007, en las que se asegura para Colombia la soberanía de San Andrés, la CIJ dejó pendiente el esclarecimiento de lo que significaba el Meridiano 82 como frontera marítima y la situación de los islotes aparentemente excluidos en el referido Tratado.

Cuando se entró a la etapa de fondo Nicaragua cambió su petición original para decir que la delimitación apropiada entre las costas continentales de Nicaragua y Colombia debería ser un límite de la plataforma

continental que dividiera por partes iguales los derechos superpuestos de los Estados en ella (Semana, Las fallas del fallo, párr. 4, 2012).

De ese modo, al aceptar la petición nicaragüense, era ya evidente que se sentenciaría un fallo desfavorable para Colombia.

La Corte falló, entonces, admitiendo los derechos de Colombia sobre los cayos e islotes, y en contrapartida rechazó cualquier pretensión del Meridiano 82 como base de la frontera marítima –en este punto es preciso reconocer que el Tratado de 1928 no estipulaba explícitamente el Meridiano 82 como línea divisoria-; y aquí también tienen una gran responsabilidad los notables negociadores colombianos. Avanzando más en este criterio, la CIJ procedió así: el uso de una línea media, equitativa y justa en la delimitación marítima de los estados que cuentan con costas enfrentadas. En efecto, la CIJ resolvió mediante un cálculo proporcional la reducción del espacio marítimo colombiano dos tercios más de lo que podría haberse esperado. En este punto, la CIJ no solo incurrió en una interpretación ambigua del Tratado –tal y como ella misma lo denunciara-, sino que desconoció las bases que aparecen en la concepción de un arreglo de límites referente a un archipiélago. Así, la CIJ midió la longitud del espacio desde de las islas, islotes y cayos, y no tomando el archipiélago como un todo, desde donde tendría que partir una línea de base.

Otra ambigüedad en el fallo de la CIJ se encuentra en el hecho de que esta dice que “las islas y los cayos e islotes tienen derecho a mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva (ZEE) y plataforma continental” (Semana, Las fallas del fallo, 2012, párr. 9), pero las islas que pertenecen a Colombia quedaron tan solo con mar territorial; para completar este veredicto, en efecto, los islotes colombianos quedaron enclavados en mar nicaragüense.

Aunque la CIJ otorgó derechos de explotación de los recursos que se encuentran en el espacio cedido a Nicaragua, y que el mar sigue siendo de libre paso, tanto en el espacio colombiano como el nicaragüense. Existe, sin embargo, una delicada y crítica cuestión que concierne a la soberanía de Colombia: una decisión llevada a cabo por un ente internacional ajeno al ordenamiento constitucional colombiano (artículo 101 de la Constitución). Dicho en otras palabras, no debió ser la Corte, sino el propio Estado colombiano quien tuvo que haber cedido estas prerrogativas.

Una vez expuestos los errores y ambigüedades de todas las partes en cuestión, la diplomacia colombiana tiene todavía tiempo para resarcirlos y presentar un nuevo curso de acción. Lo primero es dilatar el fallo de la CIJ. Lo segundo debería ser emprender una negociación con Nicaragua, basado en el derecho internacional, en el que se ceda en algunos aspectos y quede sometido a la aprobación del Congreso. Si Colombia no desacata el fallo, se estará exponiendo y enfrentando a graves pérdidas, tanto desde el punto de vista político como económico.

## Escenarios futuros

Desde el punto de vista político, existen consideraciones realistas que conciernen a la dignidad y prestigio nacionales y, en relación con ello, el hecho de que al acatar el fallo se estaría exponiendo al Estado colombiano a futuras demandas o vejaciones por parte de otros actores internacionales; se requiere, por tanto, asumir una posición estratégica distinta.

Históricamente, Colombia se ha enfrentado a situaciones similares en las que prefirió, sin embargo, asumir una postura de dignidad y prestigio nacionales. Existió un episodio en la década de 1840, cuando el Foreign Office presentó ante Colombia (como un hecho consumado) la creación y protección del reino mosqui-

to, ubicado –casualmente- en una zona de costa y mar que se disputaban Nicaragua y Colombia. Siguiendo esa conducta, desde Londres se manifestó que cualquier intento de usurpación al rey mosquito no sería visto con indiferencia por la corona británica<sup>1</sup>. Cuando el gobierno neogranadino se enteró de este paso –esto es, que la Gran Bretaña daba vida oficial al protectorado sobre un reino ficticio-, la respuesta del canciller Acosta reflejó un tono que sería muy apreciable en las actuales circunstancias: el gobierno neogranadino no reconoce dentro de su territorio la existencia de naciones de nativos y mantiene el dominio del territorio como adquisición legítima de España. Manifestó, perentoriamente, que no admitía el derecho de intervención de cualquier poder extranjero en las relaciones entre los indios y el gobierno, protestando enérgicamente que observaba con sorpresa que el gobierno británico se considerase aliado y protector de los indios<sup>2</sup>. Las protestas diplomáticas se convirtieron rápidamente en acusaciones con serias y desagradables consecuencias. En efecto, el canciller Acosta llegó a amenazar con ocupar a la fuerza esas costas, un acto que reforzaría la soberanía colombiana en ese territorio<sup>3</sup>. Tanto ante el gabinete en Londres como ante los gobiernos centroamericanos se presentaron explicaciones sobre la posesión de Colombia en la Mosquitia, basadas no solo en el derecho de traslación de soberanía que le daban los títulos de dominio españoles<sup>4</sup>, sino también, en una actitud firme y enérgica frente a otros poderes extranjeros. De hecho, es muy dicente que un gobierno que tan solo contaba con 3000 tropas en tiempos de paz, que podían pasar a 10000 tropas en tiempos de guerra, fuera capaz de hacer frente, de esa forma, a la principal potencia marítima mundial del momento (un balance en Ghotme, 2012; ver también Cavelier, 1959; Rivas, 1961).

En el siglo XIX hubo diversos incidentes similares en los que Colombia adoptó una postura moral y política, aunque realista, en la conducción de las relaciones internacionales con los países vecinos y las grandes potencias. En ocasiones, tuvo que recurrir a la intervención y a la cesión de diversas prerrogativas –como en el caso de la alianza que formó con Estados Unidos en 1846, y que le dio alas al expansionismo norteamericano en el Caribe, que desembocó en la secesión de Panamá-, los diplomáticos colombianos actuaban según una racionalidad honorable y de acuerdo con criterios que se podrían denominar realismo nacionalista. Como se vio, se cree que tales criterios comenzaron a desvanecerse a principios del siglo XX, particularmente, a mediados de dicha centuria, con el fatal paso de ceder –una cesión ambigua, en todo caso- Los Monjes al Estado venezolano.

En las actuales circunstancias, Colombia debe asumir una posición similar a la que emprendieron los diplomáticos del siglo XIX: porque si por una parte es intolerable para Colombia aceptar el funesto precedente de que un Estado como Nicaragua adquiera el derecho a expandir su territorio a través de un acto jurídico extraño al ordenamiento constitucional, situación que podría suscitarse en otras regiones, como en la Guajira o en general en la frontera oriental y sur, por otra parte Colombia estaría ante una grave y delicada crisis institucional en el plano interior, pero también, ante una pérdida de prestigio en el plano internacional –que va dese el impacto que puede tener en el proceso electoral de 2014 y una creciente polarización de las élites y partidos

---

1 Aquí se seguirá la correspondencia diplomática que reposa en el Foreign Office, en Aberdeen a O'Leary, 30 de abril, 1844, Foreign Office 55/46. Los archivos del Foreign Office, del Archivo Nacional de Londres, en adelante serán referenciados como F.O.; Stanley a Canning, 5 de septiembre, 1845, F.O. 55/45.

2 Acosta a O'Leary, 25 de julio, 1844, F.O. 55/48; O'Leary a Aberdeen, 27 de julio, 1844, F.O. 55/48. Este y los siguientes apartados son tomados del artículo de Ghotme (2012).

3 Acosta a O'Leary, 20 de enero, 1845, F.O. 55/56; O'Leary a Acosta, 30 de enero, 1845, F.O. 55/56; O'Leary a Aberdeen, 8 de abril, 1845, F.O. 55/56; O'Leary a Palmerston, 10 de noviembre, 1846, F.O. 55/64.

4 Acosta a O'Leary, 25 de julio, 1844, F.O. 55/48; Mosquera a Aberdeen, 14 de marzo, 1846, F.O. 55/67.

políticos, además de la sociedad civil, hasta el deterioro del proceso de negociación con las Farc, una situación en la que todos los actores pueden usar la pérdida de territorio como bandera política, con el consecuente desprestigio en el ámbito mundial.

Colombia no debe rendirse ante las pretensiones unilaterales nicaragüenses, que usó para ello el velo jurídico que le proporciona el derecho internacional. Aun, si ese territorio no le interesa a Colombia o está fuera de su alcance, debe seguir una línea política y diplomática diferente.

Para Colombia se trata de una cuestión de dignidad y prestigio nacionales. Ahora, puesto que el Estado colombiano no puede presentarse ante la comunidad internacional como un agente extraño al derecho, se debe emprender un curso de acción en el que se negocie la cesión de algunos espacios marítimos, adoptando para ello los principios del derecho y la justicia internacionales e incluso, algunos fundamentos de la sentencia de la Corte; debido a que puede interpretarse esta salida como una contradicción, debe entenderse que la dilación presupone un curso de acción definido por la diplomacia secreta: el derecho internacional puede aparecer como una estrategia moral puesta al servicio de los intereses nacionales. Es preferible ceder en una negociación bilateral favorable para Colombia, antes que someterse a una imposición de un actor ajeno, como la Corte Internacional de Justicia. Teniendo en cuenta que Colombia debe mantener la imagen de un Estado favorable al derecho internacional y respetuoso de las normas de convivencia internacional concernientes al pacifismo, debe procurar por todos los medios evitar un incidente bélico. Colombia pasará por cimentar su pensamiento en la intimidad de las relaciones, la asimilación de los principios morales de la sociedad procurando para ello el rechazo de las acciones que estuvieran fuera de la ley (Fernández Madrid, 1932)<sup>5</sup>.

Consideraciones estratégicas caben en este aspecto: a Colombia le debe preocupar instituir un hecho consumado, aunque temporal, en el Meridiano 82, informando a todos los estados mediante una circular diplomática que el territorio fronterizo sigue establecido en ese punto –o eventualmente que se encuentra en negociación-, y hacer explícito que lo defenderá con medidas coactivas, no con la guerra. Con tal hecho consumado, se debe emprender la negociación con Nicaragua, pero, al mismo tiempo, Colombia tendrá que ceder en ciertos aspectos: cesión de algunos territorios, que no desvirtúen la continuidad geográfica del Estado y que no cuenten con grandes recursos; la cesión de una zona de libre paso, bajo condición de que Nicaragua reconozca la soberanía colombiana; y ceder en la creación de espacios de explotación conjunta. Colombia, como se verá en la sección económica, tiene que asegurarse las fuentes de riqueza y la seguridad necesarias para la nación frente a la amenaza de actores no estatales y estatales en el archipiélago.

Colombia debe abrir también un frente diplomático tanto en el plano político como en el económico. En ese sentido, tiene que buscar el apoyo de Estados Unidos en los escenarios del Consejo de Seguridad de la ONU y la OEA; asimismo, puede buscar en espacios bilaterales la neutralización -no el apoyo- de los aliados nicaragüenses, como Venezuela, Ecuador y Bolivia.

Aunque es posible que el Alba apoye diplomáticamente a Nicaragua, no es muy probable que los Estados miembro de esa organización lleven a cabo medidas distintas, entre otras razones por las diversas coyunturas nacionales que atraviesan cada uno de ellos, más preocupados por mantener la precaria estabilidad política que viven al interior. Incluso, podría presionar mediante instrumentos económicos sobre algunos de esos países que dependen de los intercambios energéticos y comerciales con Colombia.

---

5 Este mismo argumento seguía utilizándose en la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX, en Moreno Arango (1940, p. 5); cfr. Cavalier (1959, pp. 379 y ss.). Un balance en Ghotme (2012).

La diplomacia colombiana, a partir de ahora, tendrá que centrarse en emprender una campaña activa contra las pretensiones nicaragüenses y el fallo de la Corte, dilatando esta decisión –y en últimas desacatándolo, tal y como ha ocurrido en otros casos en los que algunos países han desconocido fallos anteriormente. Sin embargo, el desacato es el último paso, en caso de que Nicaragua no acepte una negociación en los sentidos estipulados-; este proceso conllevará diversos intentos de alianzas con los gobiernos centroamericanos, especialmente el de Panamá, Costa Rica y Honduras, con quienes Colombia tiene una relación más cercana; también incluirá protestas y reclamaciones contra Nicaragua, aunado a la publicación de memorias y circulares diplomáticas donde se expongan los derechos históricos, jurídicos y constitucionales que tiene Colombia sobre ese territorio, donde ha ejercido ininterrumpidamente señorío y dominio. Es imperativo, finalmente, que la diplomacia colombiana cuente con un grupo de juristas internacionales que puedan refutar los efectos que emanan de la sentencia de la Corte, tal y como se mostró más arriba.

Es cierto que este proceso puede conllevar graves fisuras en las relaciones de Colombia con varios países de la región y puede, además, deslizar gradualmente a la región hacia un sistema inestable; pero si se usan argumentos morales sutiles, los países vecinos y en especial Nicaragua, podrán asistir a un verdadero desprendimiento de los intereses colombianos, dando ejemplo de moderación que estrechen las relaciones y ayuden a forjar una alianza perdurable entre los dos pueblos (cfr. Moreno Arango, 1940; y Cavelier, 1959, pp. 379 y ss.). Una actitud moralmente preventiva, además, porque dejar de reivindicar el espacio marino podría dar vía libre a los nicaragüenses para promover con las potencias marítimas y sus multinacionales la toma de posesión de los espacios con grandes recursos; este hecho sería considerado, sin una reclamación o un bloqueo marítimo, un precedente de ejercicio de soberanía nicaragüense en esos espacios. Ahora, puesto que se podría ceder un territorio de menor importancia, y donde se pudiera explotar conjuntamente entre los dos Estados, esto daría paso a un arreglo equitativo, sin la intervención indigna de un agente ajeno y que desconoce los derechos de la nación.

El segundo escenario donde debe prevalecer la diplomacia colombiana es el económico; aparte de que las mejores opciones se ubican principalmente en el hecho de que el Estado debe recurrir al apoyo de las principales agremiaciones industriales y comerciales, además de los medios de comunicación, para generar un ambiente favorable en la opinión pública y contar con el concurso de los sectores más influyentes, Colombia también requerirá del apoyo financiero para emprender una política firme –como la de un bloqueo naval-. El Estado colombiano deberá tratar de instar y dar las condiciones necesarias a las grandes empresas para que inviertan en la zona en disputa.

## Repercusiones económicas del fallo

Desde el punto de vista del escenario económico, sin embargo, el Estado colombiano ya se está exponiendo a graves pérdidas. En gran medida, el fallo de la CIJ obedeció a las fallas estructurales de la política exterior y la diplomacia colombianas, como se vio, pero también al abandono del departamento de San Andrés, como una constante. Por otra parte, se pudo verificar que el abandono no solo se debe a la débil institucionalidad del Estado en el archipiélago, sino también a una verdadera ausencia de estudios económicos sobre este.

Por tal motivo, el presente apartado tiene el propósito de determinar las pérdidas económicas que representa el fallo de la CIJ, para ello se desarrolla una metodología econométrica, a fin de valorar tales pérdidas y, en general, para caracterizar la situación socio-económica del archipiélago (sobre la metodología econométrica ver Colin Cameron & Trivedi, 2009). Se diseñó una metodología de medición que permita a las Fuerzas Militares y en general al Estado colombiano valorar el territorio nacional, y calcular, en términos de bienestar

de la población, el valor que implica la pérdida territorial del mar Caribe ante el fallo emitido por la CIJ. Vale la pena reiterar que, mediante esta metodología, se pudo corroborar el inexistente estudio u obras que se dedican a estudiar económicamente a San Andrés. Parte de la incapacidad para interactuar con otros estados es la ausencia de información sobre las capacidades estratégicas que posee Colombia y, en general, del abandono institucional. Aunque se han dado avances, desafortunadamente estos logros no han sido capitalizados por la elite política y particularmente por el servicio exterior, mientras las fronteras de Colombia siguieron siendo consideradas como el punto débil dentro de la política de seguridad democrática en los últimos años. La eventual pérdida de territorio en la frontera marítima septentrional podría constituirse en un paso fatal dentro de esta lógica, pero también, para la economía nacional. El gobierno todavía puede resarcir esta situación, por lo que deberá implementar una serie de políticas encaminadas a la recuperación del archipiélago.

Dicho esto, se va a dividir el estudio económico en dos partes: primero se hará un balance de la situación socioeconómica del archipiélago, a través de una metodología en la que se crea un departamento sintético (Abadie & Javier, 2002); y después, una valoración monetaria del departamento de San Andrés, de acuerdo con los métodos de valoración de bienes no mercadeables (Mendieta López, 1999), para obtener un cálculo sobre cuánto se perdería en caso de acatar el fallo.

## **Caracterización del departamento de San Andrés, Santa Catalina y Providencia**

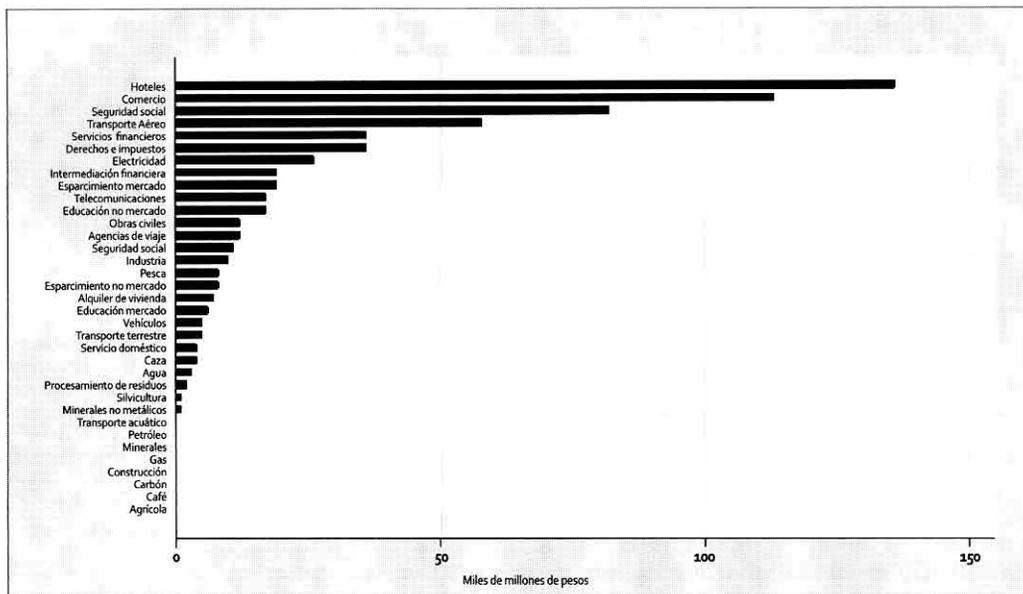
El primer hallazgo de esta investigación es que la situación del archipiélago de San Andrés y Providencia es dramática. Al departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, históricamente no se le ha prestado mayor atención por no poseer riesgos de seguridad, como la presencia de grupos irregulares o bandas criminales como las que operan en los departamentos de Casanare, Guaviare, Putumayo y Arauca. Por el contrario, al archipiélago se le considera un remanso de paz, propicio para las actividades lúdicas y el turismo. La presencia de la Armada Nacional responde a los problemas limítrofes con Nicaragua y se limita básicamente a evitar el paso de embarcaciones con bandera de este país, es decir, se circunscribe a una función de preservación de la soberanía y no como instrumento de bienestar de la población del archipiélago. Sin embargo, y a pesar de la imagen que presenta, el archipiélago presenta algunos aspectos dramáticos que deben ser aclarados.

Para llegar a esta conclusión –esto es, se reitera, el drama que se vive en San Andrés y que no ha sido explorado- se recurrió a la siguiente estrategia empírica: primero se estableció una medida contra factual, que consiste en encontrar un departamento con similares condiciones que San Andrés, en términos económicos, y establecer lo que sucedería si en las aguas que le fueran otorgadas a Nicaragua por parte de la CIJ se encontrara petróleo. Para lograr este objetivo, se construyó un departamento sintético que cumpliera con características similares económicas y donde la única diferencia fuera la presencia de combustibles de origen mineral. Detrás de esta metodología se encuentra el desarrollo de un experimento natural (según criterios expresados por Feyrer & Sacerdote, 2006), donde el objeto de estudio no es manipulado por el investigador, sino que, por el contrario, se encuentra fuera de control y no es posible establecer un método de aleatorización.

En este caso, el investigador no puede manipular las asignaciones de petróleo de determinada región del territorio nacional; es un hecho implícito de la naturaleza que tiene un carácter estocástico, que permite cotejar con una región que se presume que posee petróleo, pero sin haber sido transformado en bien económico –como podría ser San Andrés-. Sobre este hecho se procedió a construir un departamento Artificial. A fin

de recrearlo, se recurrió a la Encuesta Nacional Calidad de Vida del año 2011, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2011).

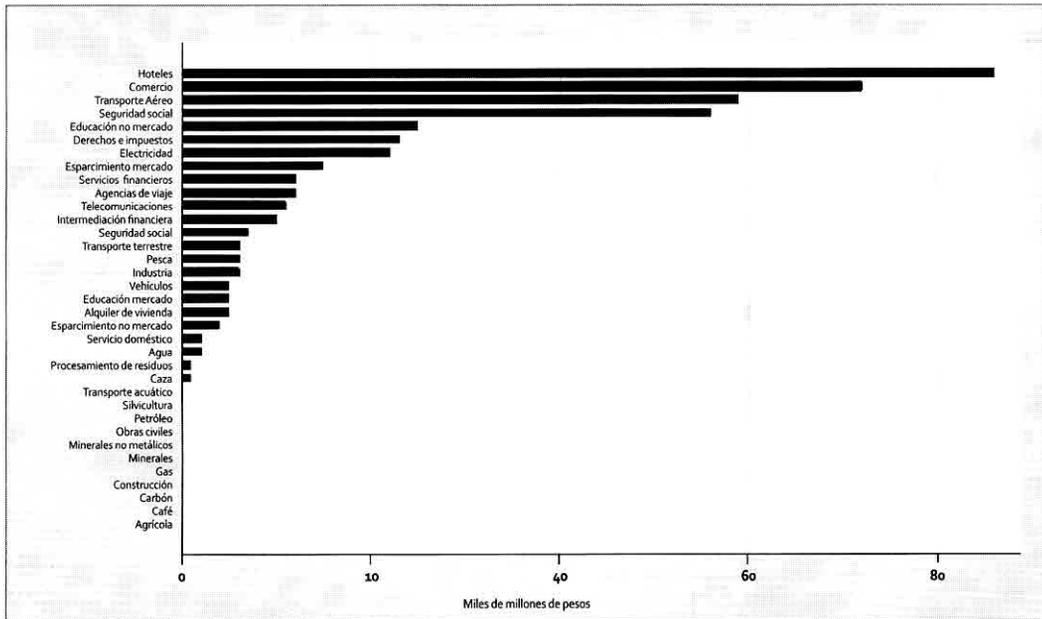
Para construir un departamento sintético se requiere caracterizar el comportamiento económico de la zona objeto de estudio, con el objetivo de encontrar zonas del país que posean un comportamiento económico similar a San Andrés y Providencia, esto permite cotejar el posible impacto frente a la existencia de recursos energéticos. De esta forma, se desagregó el PIB de San Andrés por ramas de actividad económica (DANE, Banco de la República, 2011). Lo que se encontró es que esta región se encuentra focalizada en el sector hotelero, el comercio y los gastos de seguridad social que otorga el Estado (Yabrudy Vega, 2012), siendo una singularidad que no se aprecia en otras regiones de Colombia (ver la figura 2).



**Figura 2.** Producción desagregada por actividad económica 2011. Departamento de San Andrés y Santa Catalina.  
Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

Otro hecho a resaltar, y del que han hecho eco los medios de comunicación, es el impacto del fallo de la CIJ sobre el sector de la pesca artesanal del departamento de San Andrés, tanto que ha sido elevado a un tema superlativo dentro de la agenda de intervención social que debe realizar el Gobierno nacional. Pero la realidad que arroja la evidencia empírica (figura 3) es que la pesca ocupa un lugar marginal y que a través del tiempo la composición sectorial del PIB no ha cambiado, sino que, por el contrario, se mantiene alrededor de las mismas actividades. Esto lleva a concluir que la presión de un grupo minoritario puede terminar focalizando recursos escasos del Estado a un sector marginal de la economía y, por lo tanto, generar una ineficiencia económica que afectaría a la población realmente vulnerable; aunque el objeto del estudio no es crear programas de intervención social, sí es necesario evaluar, de forma técnica, qué población es la que debe recibir los beneficios y dónde generaría mayores impactos sobre el bienestar. Un departamento sintético permite establecer una comparación entre una región rica en recursos minerales y otra que no ha utilizado los recursos que son sujeto de transformación en bienes económicos, lo que hace posible establecer cómo se deben focalizar los ingresos

para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región. Esto genera un factor estratégico de tipo institucional que ayuda a enfrentar las amenazas que afectan los intereses nacionales; porque una causa de haber admitido la competencia de la CIJ partió de la débil estructura política y social de este departamento.

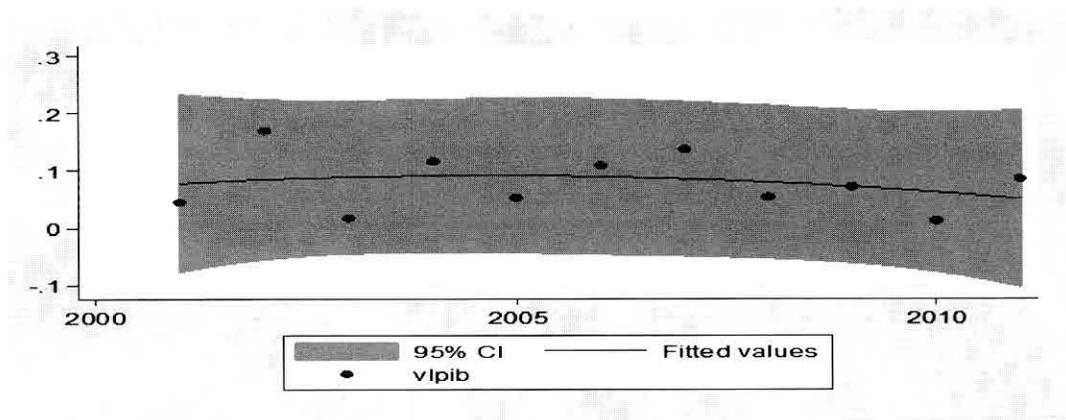


**Figura 3.** Producción desagregada por actividad económica 2000. Departamento de San Andrés y Santa Catalina. Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

El cuarto hallazgo es la volatilidad del crecimiento económico de este departamento, lo que también es atípico frente al resto de regiones del país -siendo que el crecimiento económico es poco volátil a través de la historia económica de Colombia, un país con un modelo bipartidista y clientelar que permite que las fluctuaciones del PIB se mantengan constantes a través del tiempo, gracias a la inercia institucional-.

San Andrés se comporta de acuerdo con el modelo tipo populista que ha imperado en América Latina –como ya se vio en la sección anterior-. Esto resulta peculiar dentro de los estudios de historia económica de Colombia y lleva a formular varias hipótesis: en primer término, los tiempos de desempleo de esta región deben ser menores y, además, deben estar fuertemente correlacionados con el sector externo, lo que debería resultar plausible por el hecho de ser una isla ubicada en el mar Caribe; pero lo que resulta más sorprendente en el nivel de crecimiento económico es que en periodos de auge alcanza niveles de crecimiento del 20 %, mientras que su límite inferior llega al 1 % -sin presentar niveles negativos (ver la figura 4)<sup>6</sup>.

6 En este punto se presenta una caja negra que no permite realizar inferencias sin caer en especulaciones que carecen de rigor científico; pero un hecho estilizado de este calibre debería llevar a que se profundizara la investigación del ciclo económico del departamento de San Andrés y Providencia, ya que es de especial interés para investigadores del crecimiento económico, además de ser un laboratorio ideal de investigación económica. Este hecho, para efectos de construcción económica de un departamento sintético, presupone una dificultad porque no existe en Colombia una región que posea este comportamiento, además de revelar el escaso interés académico por estudiar los fenómenos económicos del archipiélago.

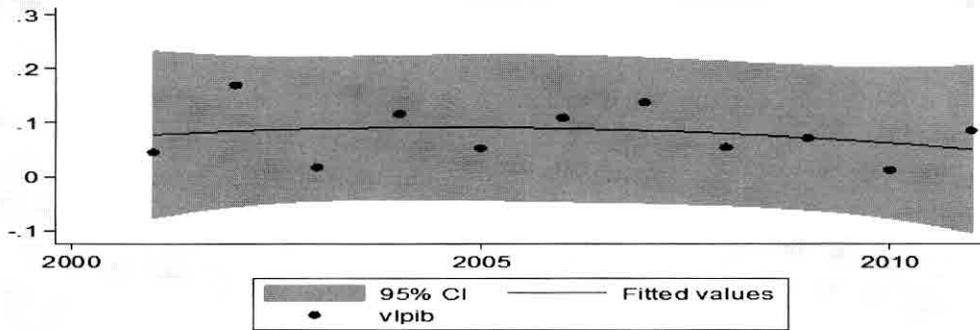


**Figura 4.** Crecimiento económico per cápita. San Andrés y Providencia. Años 2000-2011.  
Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

A manera de cotejar el crecimiento económico de la región versus el nacional, se construyó la serie, los resultados se exponen en la figura 5. Lo que se aprecia resulta en otro hallazgo como un hecho estilizado de la economía colombiana -que no ha sido detectado por los diversos centros de investigación económica de este país-. Como se ha dicho, el ciclo económico de Colombia es estable, así lo confirman los estudios realizados sobre el tema por (Misas & Ramírez, 2005) y (Salamanca Lugo, 2009). Entre el periodo que comprende los años 2001 al 2008, se presentó un auge económico que responde al aumento de la demanda internacional de *commodities*, en especial, los provenientes de la economía china e india, además de un aumento del flujo de capitales resultante del descenso de la tasa de interés de la Reserva Federal de Estados Unidos y del Banco Central Europeo. Eso disparó las exportaciones de toda América Latina y recibió flujos de inversión extranjera provenientes de los países desarrollados. En cuanto a Colombia, no fue ajena a estos fenómenos económicos y si bien creció a un promedio que bordea el 5 %, se encuentra por debajo de la media regional que ascendió a un 7 %.

Pero el archipiélago de San Andrés presenta un comportamiento asimétrico que se asimila al comportamiento nacional, pero amplificado; eso quiere decir que el nivel de respuesta se intensifica, lo que implica que, en términos económicos, la elasticidad del crecimiento económico es alta ante choques estocásticos, que no están definidos por ausencia de información e investigación académica. Contario a lo que sucede a nivel nacional, los choques golpean de forma más severa a esta región, pero son de menor duración, mientras que en el continente las crisis golpean con menos severidad, aunque persisten a través del tiempo; este descubrimiento debería llevar al Gobierno a trazar una estrategia de intervención diferente a la que se aplica en cualquier región del país.

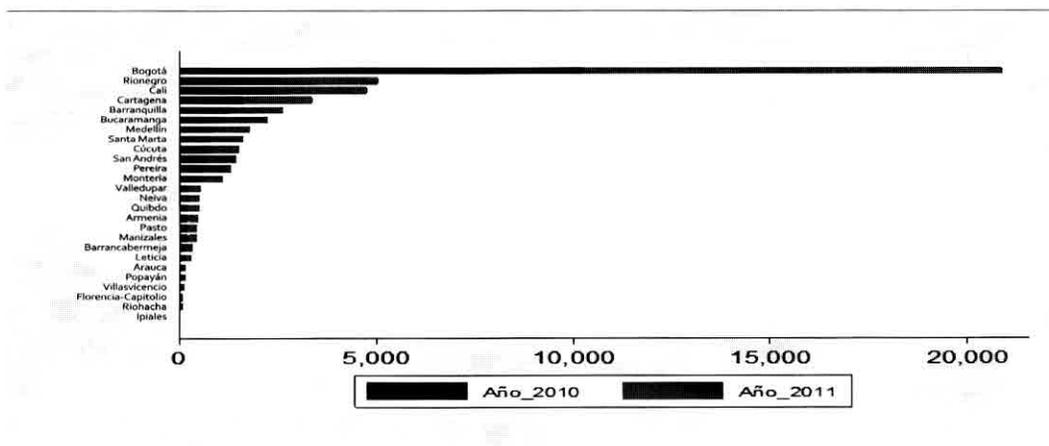
Al desagregar el PIB se encuentra que la actividad hotelera y el comercio ocupan el primer y segundo lugar, respectivamente, se decidió construir la serie que contiene el dato de pasajeros que viajaron en avión durante el año 2011 y 2012, (figura 5) y comparar esta cifra con los diferentes destinos nacionales; lo que se encontró fue que el aeropuerto de San Andrés y Providencia ocupa el décimo lugar en cantidad de personas que se movilizan por el país. Este hecho es de especial importancia para desarrollar una metodología denominada de precios hedónicos, de acuerdo con Freeman (1993) e implica la disponibilidad de pagar por disfrutar servicios recreativos: que es un *proxy* que sirve para valorar un bien que no posee un mercado explícito, este tipo de modelo permite valorar una región en función de los gastos que realizan las personas al realizar visitas



**Figura 5.** Crecimiento económico. Departamento de San Andrés y Providencia. Años 2000-2011. (Precios constantes 2005)  
Fuente: DANE, Banco de la República (2011)

recreativas, debido a que no hay información disponible. El presente trabajo no empleará este método, porque la cifra de visitas a San Andrés no es suficiente para establecer información sobre la disponibilidad a pagar y determinar una valoración económica del departamento.

Durante la elaboración de esta estrategia, surgió un hallazgo que desconcierta a los autores de la presente investigación; en términos de bienestar, el departamento control resultó con ingresos sensiblemente inferiores al departamento de San Andrés, lo que implica una violación de los supuestos con los que partió esta estrategia, a saber, que una región que explota petróleo debe poseer mayores ingresos, como muestra la evidencia empírica. Bajo esas circunstancias se analizaron los resultados obtenidos, mostrando una radiografía de San Andrés que desconoce el país y la academia.



**Figura 6.** Colombia, transporte aéreo pasajeros, 2011-2012. Millones de ciudadanos.  
Fuente: Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil - DANE

El primer aspecto a contrastar fue la cobertura de servicios públicos como una forma de medir índices de bienestar y calidad de vida, mostrando que el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina poseen

un acceso a los servicios fundamentales públicos deficiente en relación con un departamento control con exploración petrolera y traslado de recursos vía regalías de la renta petrolera. La diferencia en cobertura de servicios se encuentra entre un intervalo que va del 28 al 64 %, es decir, que los habitantes de otros municipios tienen una probabilidad de ser cubiertos por el servicio de agua, alcantarillado y servicios de inodoro y gas natural en un 50 % aproximadamente.

Esto lleva a inferir que la esperanza de vida debe ser menor en el archipiélago, así como la morbilidad infantil (este trabajo no ahonda en este ítem porque no es el objetivo del mismo, pero refleja unas condiciones de vida muy por debajo del promedio nacional).

Una mirada crítica de esta condición social implica que las reclamaciones del grupo de habitantes rai-zales de estas islas no son fundadas; que la ausencia estatal es latente y que el modelo clientelar acentúa los problemas de cobertura, más si la distancia y la incomunicación, propias de este tipo de regiones, profundizan los problemas de forma sensible.

El sentido común indicaría que una isla con una población que no sobrepasa los 75000 habitantes debería acudir en mayor proporción a las comisarías para resolver problemas familiares; pero incluso el departamento control, que está conformado por regiones inhóspitas del país, presenta mejores índices de cobertura en relación con la asistencia de comisarías de familia, lo que resalta la confirmación del hecho de que el desarrollo económico no está correlacionado con la geografía o la cultura y sí con aspectos institucionales, que, en el caso del archipiélago, ha impactado de forma negativa, más que proporcional frente al resto del país; tal vez esta sea la explicación para comprender el comportamiento volátil del PIB per cápita. (Ver tabla 1).

Tabla 1. Índices de cobertura de servicios públicos en San Andrés vs. Sintético

| Cobertura de servicios | San Andrés  | Sintético   | Diferencia  |
|------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Acueducto              | 30%         | 58%         | -28%        |
| Alcantarillado         | 13%         | 78%         | -65%        |
| Comisaria              | 3%          | 7%          | -4%         |
| Gas natural            | 0%          | 37%         | -37%        |
| Inodoro                | 13%         | 77%         | -64%        |
| Telefonía fija         | 51%         | 19%         | 32%         |
| <b>Observaciones</b>   | <b>1591</b> | <b>1537</b> | <b>3128</b> |

Fuente: Encuesta Nacional Calidad de Vida 2011. Departamento Administrativo Nacional Estadística. Construcción propia.

En la tabla 2 se presentan los análisis del pago de servicios públicos que se realizan en los dos departamentos. Como era de esperarse, la menor cobertura repercute sobre el precio de la tarifa; la escasez de bienes impone que el precio aumente como una forma de valorar la ausencia de un servicio fundamental. Además, esta inferencia permite realizar la siguiente observación sobre la política pública que siguen algunos gobernantes al rebajar tarifas en función de mejorar la calidad de vida:

Tal vez la intención de estos mandatarios sea mejorar el bienestar de los ciudadanos, pero el resultado es adverso frente a los buenos deseos; al rebajar la tarifa, la cobertura disminuye de forma sensible; y ahora los habitantes se encuentran en peores condiciones que al principio, porque ya no poseen el anhelado bien; lo que lleva, a la postre, a que los servicios se incrementen para cerrar la brecha en cobertura que generó la medida

de rebajar el servicio; y, adicionalmente, el Estado dejó de recaudar recursos que podría haber destinado a ampliar la cobertura en la infraestructura de servicios domiciliarios.

Es muy probable que las condiciones institucionales descritas en la presente investigación hayan llevado a que la cobertura sea reducida y las tarifas se encuentren por encima de la media nacional. Todo esto no hace sino confirmar la ausencia de una institucionalidad sólida en esta región insular, y empiece a dar luces para comprender por qué el desconocimiento de esta realidad social llevó a sucesivos gobiernos de Colombia a delegar el problema limítrofe con Nicaragua, como si este se tratara de un problema menor y no de un interés nacional que afecta la supervivencia del Estado.

**Tabla 2.** Análisis del pago de servicios públicos de San Andrés vs. Sintético

| Pago de Servicios    | San Andrés  | Sintético   | Diferencia  |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| Energía Eléctrica    | 98.262      | 45.037      | 53.225      |
| Acueducto            | 28.197      | 18.442      | 9.755       |
| Alcantarillado       | 38.432      | 10.193      | 28.239      |
| Telefonía Fija       | 46.989      | 27.376      | 19.613      |
| Telefonía Celular    | 60.938      | 49.819      | 11.119      |
| <b>Observaciones</b> | <b>1591</b> | <b>1537</b> | <b>3128</b> |

Fuente: Encuesta Nacional Calidad de Vida 2011. Departamento Administrativo Nacional Estadística. Construcción propia.

Otro descubrimiento, empleando la técnica de construcción de un departamento control, y que se presenta en la tabla 3, fue que a pesar de la pobre cobertura de servicios públicos y que dobla la tarifa de pago en relación con el contra factual, es que el PIB per cápita, el ingreso y los gastos del hogar son el doble que los de un departamento sintético que posee explotación de recursos minerales de origen fósil, lo que es sorprendente, dadas las condiciones del archipiélago.

Esta estrategia empírica es útil para comprender la situación de este departamento. En primer lugar, porque implica que esta región es una de las de más altos ingresos de Colombia, y no es posible explicar por qué posee unas condiciones de vida que bordean los límites de la pauperización. Una forma de presentar posibles explicaciones es que San Andrés posee una inflación superior al resto del país; pero los informes sobre inflación del Banco de la República, dirigidos al Congreso (DANE, Banco de la República, 2009, 2010) indican que esta se encuentra dentro de la media nacional, e inclusive en el año 2011 se ubicó dentro de las tres regiones con menor inflación, con un 2.7 % anual, según estimaciones de la autoridad monetaria. Igualmente, la actividad hotelera y de turismo se ha visto sensiblemente afectada por los efectos recesivos de la crisis internacional que afectó a los países desarrollados; y si aún existiera un auge de turismo hacia el archipiélago, no podría explicar que doble los ingresos de regiones que poseen petróleo y que a su vez son receptoras de regalías.

Un hallazgo final y que tiene relación con lo anterior es que la tasa de victimización dobla al departamento sintético; con el agravante de que este se diseñó a partir de lugares donde existen fenómenos delictivos de gran escala y hacen presencia grupos armados irregulares que atacan la infraestructura petrolera y confrontan a las Fuerzas Militares. Bajo estas circunstancias, es indispensable impulsar la investigación académica y diagnosticar los fenómenos descritos, ya que intervenir en este momento esta región insular sin poseer un diagnóstico acertado, puede llevar a que cualquier acción del gobierno profundice los problemas o, en el me-

por de los casos, desperdicie recursos por efectos de una mala focalización del gasto público. Finalmente, las Fuerzas Armadas y los organismos de seguridad del Estado deben analizar la correlación entre los fenómenos y los altos niveles de ingreso, y comprobar la hipótesis de que existe una relación entre estas dos variables, porque, de ser así, el fenómeno criminal puede llegar a convertirse en una amenaza que afecte los intereses nacionales.

**Tabla 3.** Comparación de ingresos en San Andrés vs. Sintético

| Ingresos             | San Andrés  | Sintético   | Diferencia  |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| Ingreso del hogar    | 2.989.831   | 1.668.694   | 1.321.137   |
| PIB per cápita       | 798.216     | 450.107     | 348.109     |
| Gasto del hogar      | 2.981.456   | 1.657.816   | 1.323.640   |
| Victimización        | 4%          | 1.7%        | 2.3%        |
| <b>Observaciones</b> | <b>1591</b> | <b>1537</b> | <b>3128</b> |

Fuente: Encuesta Nacional Calidad de Vida (2011). Departamento Administrativo Nacional Estadística. Construcción propia.

## Modelo de valoración económica del archipiélago de San Andrés

Después de ver los hallazgos en la sociedad y economía de San Andrés, ahora se va a estimar el *valor monetario* del archipiélago y de las pérdidas que se derivan del fallo de la CIJ, por medio de los avances que ha realizado la economía del medio ambiente y los recursos naturales, para solucionar los problemas de valoración de bienes intangibles que no poseen mercado explícito donde se trancan los bienes.

El objetivo de valorar bienes, sin mercado ni disponibilidad de información, es encontrar la asignación eficiente de recursos. Ahora, ante la ausencia del sistema de precios, se requiere de algún tipo de información que permita dotar, de forma óptima, la manera de tomar las decisiones sobre la explotación de un recurso natural, así como proveer un bien público que se derive del mismo, ya que, al no poseer información, puede resultar en suministros insuficientes. Cuando un bien no se comercializa en un mercado abierto y no se conoce su precio, como es el caso del valor que posee la calidad del oxígeno, la visibilidad del paisaje, los beneficios derivados de la investigación científica sobre un área que posee recursos que podrían ser empleados para prolongar la esperanza de vida, bajo estas circunstancias, como se ve, no existe un valor explícito. Su valor es intangible, pero resulta de especial interés valorar estos bienes porque de ellos depende el bienestar de la población. Esta cuantificación estima el valor económico generado de la explotación de un recurso ambiental, lo que permite justificar la inversión destinada a esta tarea versus la conservación del recurso en términos de bienestar.

Adicionalmente, posibilita el fijar impuestos a la contaminación del agua o el aire, que son calculados en función del daño que causan a la vida, y permite destinar parte del presupuesto a investigación científica en áreas específicas, bajo el criterio de la probabilidad de explotar un recurso ambiental en cuanto amplía la esperanza de vida futura de la población receptora de los beneficios. Así mismo, las actividades económicas, como la explotación petrolera, traen afectación de ecosistemas sensibles. Pero es fundamental averiguar los costos económicos que asume la sociedad como resultado de la degradación ambiental, versus los beneficios en términos de mejora de los indicadores de desarrollo humano. El caso de San Andrés es latente, en tanto se

presenta en el marco de una política de conservación ambiental, y esto jugó un papel determinante para que la CIJ fallara en contra de los intereses de Colombia, debido a que la ausencia de explotación de hidrocarburos en el mar Caribe no permitió tener grupos de presión que apoyaran los argumentos del Estado colombiano; además, los recursos que se han dejado de explotar implican un costo de oportunidad que afectan el desarrollo económico, no solo de la región insular sino de todo el país de manera intergeneracional.

### Modelo de valoración económica

Existen varios tipos de estrategias para valorar un bien que no posee mercado o al que no es posible construirse una curva de demanda (Bateman, 1999). El método a emplear en el presente trabajo es de tipo indirecto, ya que no hay posibilidad de recurrir a encuestas donde se realizan preguntas sobre la disponibilidad para pagar servicios recreativos si viajara al archipiélago de San Andrés y Providencia, o cuál sería la probabilidad de viajar a esta región en los próximos meses, o cuánto estaría dispuesto a pagar a modo de contribución por mantener esta isla como parque de reserva natural. Si esta herramienta estuviera disponible, se elaboraría un modelo de precios hedónicos (Bruce Hill, *et al.*, 2000) con preferencias reveladas que permitieran estimar el valor monetario (Freeman, 1993) y que serviría como *proxy* para valorar los recursos naturales.

Ante la ausencia de este tipo de instrumental, se recurre a un método de valoración contingente, similar a la empleada por primera vez por Grossman (1972) y que se enfoca en las mejoras sobre el individuo, estableciendo la disponibilidad a pagar por cambios que afectan de forma positiva un recurso ambiental. Este tipo de modelos se ha aplicado en intervenciones que procuran mejorar la calidad ambiental, como sucede ante la descontaminación de un río; en este tipo de casos, se establece si el cambio ambiental mejora las condiciones de salud, tal como lo hiciera Cropper (1981) a través de una indagación de cuánto estaría dispuesto a pagar para mejorar la salud. De conseguir esta información, se recurre a variables *proxy* que permitan estimar cuánto gasto se realiza en servicios médicos.

El primer modelo es de evaluación contingente y tiene una forma funcional, de acuerdo con Harrington & Portney (1987) donde la variable dependiente es la calidad del oxígeno que se consume en el departamento de San Andrés. Se toma como una variable *proxy* de salud y está en función de un índice de salud que se construyó a partir de los gastos preventivos que se destinan a preservar su buen estado; igualmente, se asume que, según la investigación de Schulze, *et al.* (1983), la cantidad de personas dentro del hogar debe afectar la calidad del ambiente; el sexo es una variable control, mientras que la educación del padre y de la madre deben impactar de forma positiva la calidad de vida. En cuanto al estrato socioeconómico, se espera que a mayor cantidad de ingreso la calidad ambiental disminuya, según Bruce Hill, *et al.* (2000), porque a medida que aumenta el desarrollo económico, el impacto de la modernidad afecta este componente; por eso, se espera que los gastos preventivos aumenten más que proporcionalmente para compensar los efectos negativos.

Este modelo se estimó por medio de mínimos cuadrados ordinarios, *logit* y *probit*; como indica la teoría econométrica, de acuerdo con Hill & Judge (2001), los métodos de estimación de mínimos cuadrados ordinarios arrojan problemas de sesgo en los estimadores y los efectos marginales se mantienen constantes a través de la muestra; lo que es inconsistente porque para cualquier valor  $x$  los efectos son variables. Ante este problema de estimación, se opta por estimar por medio de los estimadores de máxima verosimilitud que, según Maddala (1983) arrojan los modelos *logit* y *probit*, y que permiten eliminar los problemas descritos anteriormente. Los resultados de la estimación se presentan en la tabla 4, donde se plasman 9 estimaciones bajo los métodos relacionados en el párrafo anterior, los signos de los coeficientes están de acuerdo con las descripciones teóricas expuestas por Freeman (1993), y permiten inferir los siguientes hechos: que las medidas

preventivas reducen tres veces la probabilidad de verse afectado por un ambiente contaminado, convirtiéndose en la variable más importante para reducir la contaminación. Un segundo aspecto consiste en saber cómo la cantidad de personas aumenta la probabilidad de contaminación, mientras que la educación del padre y el pertenecer al sexo masculino, disminuye la probabilidad de problemas medio ambientales, mientras que el estrato socioeconómico se comporta de acuerdo con la teoría económica, esto quiere decir que a mayor ingreso, los problemas ambientales aumentan y, por lo tanto, la disponibilidad a pagar por mejor calidad del oxígeno y el ambiente, de acuerdo con lo que establece Braden & Kolstad (1998), al tiempo que la variable ingreso y educación de la madre no son significativas en los presentes modelos.

**Tabla 4.** Variable dependiente. Contaminación ambiental

| Variables       | Modelo OLS                       | Modelo Probit                    | Modelo Logit                    | Modelo OLS                       | Modelo Probit                    | Modelo Logit                    | Modelo OLS                       | Modelo Probit                   | Modelo Logit                    |
|-----------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Índice de salud | -0.396***<br>(-12.71)            | -2.006***<br>(-12.70)            | -3.827***<br>(-12.75)           | -0.364***<br>(-11.14)            | -1.797***<br>(-11.15)            | -3.410***<br>(-11.17)           | -0.341***<br>(-11.73)            | -1.661***<br>(-11.73)           | -3.142***<br>(-11.76)           |
| Ingreso         | 9.12e-10<br>(1.19)               | 3.66e-09<br>(1.01)               | 5.86e-09<br>(0.91)              |                                  |                                  |                                 |                                  |                                 |                                 |
| Personas hogar  | 0.00319***<br>(3.59)             | 0.0172***<br>(3.86)              | 0.0319***<br>(3.81)             | 0.00315***<br>(3.36)             | 0.0162***<br>(3.55)              | 0.0300***<br>(3.50)             | 0.00360***<br>(4.58)             | 0.0181***<br>(4.79)             | 0.0333***<br>(4.74)             |
| Sexo            | -0.00413<br>(-1.18)              | -0.0217<br>(-1.23)               | -0.0409<br>(-1.22)              | -0.00432<br>(-1.18)              | -0.0217<br>(-1.20)               | -0.0406<br>(-1.20)              | -0.00699 <sup>†</sup><br>(-2.16) | -0.0341 <sup>†</sup><br>(-2.17) | -0.0640 <sup>†</sup><br>(-2.17) |
| Nivel educativo | 0.00450***<br>(5.77)             | 0.0208***<br>(5.53)              | 0.0374***<br>(5.46)             | 0.00405***<br>(5.28)             | 0.0181***<br>(4.99)              | 0.0321***<br>(4.87)             | 0.00424***<br>(6.15)             | 0.0188***<br>(5.87)             | 0.0336***<br>(5.76)             |
| Educación madre | -0.000663<br>(-1.19)             | -0.00357<br>(-1.26)              | -0.00712<br>(-1.32)             | -0.000401<br>(-0.69)             | -0.00210<br>(-0.73)              | -0.00426<br>(-0.78)             |                                  |                                 |                                 |
| Educación padre | -0.00126 <sup>†</sup><br>(-2.31) | -0.00672 <sup>†</sup><br>(-2.44) | -0.0124 <sup>†</sup><br>(-2.38) | -0.00140 <sup>†</sup><br>(-2.45) | -0.00715 <sup>†</sup><br>(-2.55) | -0.0132 <sup>†</sup><br>(-2.50) | -0.00151***<br>(-3.57)           | -0.00765***<br>(-3.71)          | -0.0144***<br>(-3.72)           |
| Estrato         |                                  |                                  |                                 | 0.00456**<br>(3.14)              | 0.0221**<br>(3.20)               | 0.0414**<br>(3.17)              | 0.00391**<br>(2.97)              | 0.0189**<br>(3.02)              | 0.0351**<br>(2.99)              |
| Constante       | 9.972***<br>(12.83)              | 48.73***<br>(12.37)              | 93.20***<br>(12.46)             | 9.170***<br>(11.26)              | 43.51***<br>(10.82)              | 82.79***<br>(10.87)             | 8.593***<br>(11.86)              | 40.10***<br>(11.36)             | 76.13***<br>(11.43)             |
| Observaciones   | 34525                            | 34525                            | 34525                           | 32518                            | 32518                            | 32518                           | 42231                            | 42231                           | 42231                           |

Fuente: Construcción propia de los autores a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (2011), Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia. T Estadístico en Paréntesis. p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001

## Modelo soporte vital de la vida

El último tipo de modelo que se va a emplear para calcular el valor económico del archipiélago de San Andrés y Providencia es una función de producción de salud del individuo que afecta las condiciones de vida. Esta función de producción de salud (Bateman, 1999) se correlaciona con variables independientes que incluyen controles ambientales, que es donde reside la clave para hallar un valor monetario que, a su vez, permite esti-

mar el valor del intangible en cuestión. Dentro de las variables exógenas se incluye la medicina preventiva y los costos médicos de tratamiento de enfermedades que haya padecido el individuo. Freeman (1993) menciona que uno de los supuestos de este tipo de modelos es que los agentes conocen la función de producción, que minimiza los costos de producción de salud y elige una cantidad eficiente de los gastos que le permiten reducir los costos médicos y mantener un nivel de salud que el individuo acepta como estable, para generar un nivel de producción que maximiza sus ingresos.

A continuación, se presentan los resultados de este modelo de función de producción de salud, que requiere generar tres ecuaciones, de acuerdo con Mendieta López (1999), con distintas variables dependientes: la primera función es el estado de salud del individuo en función de los gastos de tratamiento y los costos de prevención; así mismo, se incluyen las variables de contaminación ambiental y los ingresos per cápita del individuo. Una segunda función tiene como variable endógena a los costos de tratamiento en función de las mismas variables, excluyendo el estado de salud del individuo; y existe una tercera función, donde la variable a regresar son los gastos de funcionamiento, nuevamente en función de las variables descritas anteriormente y sin tener en cuenta el estado de salud del agente económico.

Para estimar estos modelos, se recurre a los métodos *probit*, *logit* y *multinomiales*, tal y como los describiera Maddala (1983), debido a que las variables endógenas son de tipo binario, donde se requiere este tipo de instrumentos para eliminar los problemas de sesgo de los estimadores. Los resultados que arroja la estimación están de acuerdo con lo expresado por la literatura económica; en primer término, los individuos que tuvieron que asistir a una consulta médica de urgencia elevaron la probabilidad de que su salud desmejorara en un 80 %, mientras que los que asistieron al médico de forma preventiva, disminuyeron la probabilidad de que su estado de salud se deteriorara en un 4 %; la contaminación ambiental, a su vez, aumenta la probabilidad de que desmejore la salud en un 14 %, lo que implica que es más importante mejorar la calidad del bien ambiental que asistir al médico de forma preventiva. Mientras que los costos preventivos disminuyen la probabilidad de enfermedad tres veces y los gastos de tratamiento, por el contrario, aumentan la probabilidad que se deteriore el estado de salud del individuo, finalmente, un incremento del ingreso disminuye la probabilidad de enfermarse.

A partir de estos valores se calcula la disponibilidad a pagar por parte del individuo (Bruce Hill, *et. al.*, 2000). Esta medida es el cálculo del excedente del consumidor o lo que está dispuesto a sacrificar monetariamente por preservar la salud o aumentar su esperanza y calidad de vida similar al ejercicio que realizara Chestnut & Rowe (1990). De esta forma, el individuo está revelando información de cuánto está dispuesto a pagar por mejorar la calidad del oxígeno y del ambiente. Como este modelo se realizó con la población de San Andrés y Providencia, lo que se encuentra es el valor monetario que estima qué vale la reserva de oxígeno y recursos ambientales que permiten sostener la vida humana en esta región (Cropper, 1981). Además, esta función impacta la función de producción de bienes y servicios, por lo que es posible inferir que este valor es un *proxy* del valor por individuo del archipiélago de San Andrés y Providencia.

Con estas estimaciones, se procede a realizar el cálculo monetario del valor de disponibilidad a pagar por preservación de la vida en función de la calidad del oxígeno y el medio ambiente (Kopp, 1993), y con este dato se delimita la población que se verá impactada por la reducción del mar territorial del archipiélago, así como la población potencial (Mendieta, 2003). Posteriormente, se lleva a valor futuro estos cálculos, con diferentes tasas de descuento, con el propósito de establecer los costos de oportunidad (Schulze, *et. al.*, 1983), y poseer una medida objetiva que sirva para tomar decisiones geoestratégicas en función de los intereses nacionales. En la tabla 5 aparecen estas estimaciones.

Tabla 5. Estimación modelo soporte vital y capital humano.

|  | Estado de Salud       | Estado de Salud       | Tratamiento Médico    | Medidas de Prevención Médica | Estado de Salud       | Medidas de Tratamiento Médico | Medidas de Prevención Médica |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------|-------------------------------|------------------------------|
| En los últimos 30 días, tuvo que acudir al servicio de urgencias | 0.821***<br>(12.79)   | 0.429***<br>(12.29)   |                       |                              | 0.818***<br>(12.75)   |                               |                              |
| Sin estar enfermo. Consulta al menos una vez Año                 | -0.0417*<br>(-2.39)   | -0.0215*<br>(-2.44)   |                       |                              | -0.0412*<br>(-2.37)   |                               |                              |
| Contaminación del aire   | -0.0146<br>(-0.22)    |                       | 0.0651<br>(1.00)      | 0.0596<br>(1.34)             |                       | 0.0651<br>(1.00)              | 0.0598<br>(1.34)             |
| Malos olores procedentes del exterior                            |                       | 0.0259<br>(1.05)      | 0.145**<br>(2.92)     | 0.110**<br>(3.29)            | 0.0512<br>(1.04)      | 0.145**<br>(2.92)             | 0.111***<br>(3.32)           |
| Costos prevención médica   |                       |                       | -3.680***<br>(-8.95)  | -2.919***<br>(-10.58)        |                       | -3.680***<br>(-8.95)          | -2.850***<br>(-10.31)        |
| Gastos tratamiento médico  |                       |                       | 0.00000916*<br>(2.11) | 0.00000397<br>(0.84)         |                       | 0.00000916*<br>(2.11)         |                              |
| Ingreso hogar  |                       |                       | -0.00796<br>(-0.26)   | 0.0990***<br>(3.49)          |                       | -0.00796<br>(-0.26)           | 0.0906**<br>(3.20)           |
| Tratamiento médico   |                       |                       |                       |                              |                       |                               | 0.0125***<br>(4.33)          |
| Constante  | -2.356***<br>(-43.36) | -1.369***<br>(-48.51) | 89.37***<br>(8.71)    | 72.49***<br>(10.53)          | -2.376***<br>(-42.43) | 89.37***<br>(8.71)            | 70.75***<br>(10.26)          |
| Prevención médica  |                       |                       |                       | -6.157***<br>(-9.32)         |                       |                               | -5.964***<br>(-9.08)         |
| Tratamiento médico   |                       |                       |                       | -0.0000473<br>(-1.41)        |                       |                               |                              |
| Malos olores procedentes del exterior                            |                       |                       |                       | 0.409***<br>(5.26)           |                       |                               | 0.412***<br>(5.30)           |
| Contaminación del aire   |                       |                       |                       | 0.0545<br>(0.53)             |                       |                               | 0.0524<br>(0.51)             |
| Ingreso hogar  |                       |                       |                       | 0.318***<br>(7.77)           |                       |                               | 0.305***<br>(7.43)           |
| Tratamiento médico   |                       |                       |                       |                              |                       |                               | 0.00915<br>(1.59)            |
| Constante  |                       |                       |                       | 150.7***<br>(9.15)           |                       |                               | 145.9***<br>(8.90)           |
| Prevención médica  |                       |                       |                       | -7.279***<br>(-22.05)        |                       |                               | -7.229***<br>(-21.88)        |
| Tratamiento médico   |                       |                       |                       | -0.000000514<br>(-0.10)      |                       |                               |                              |

Continúa tabla ...

|                                       | Estado de Salud | Estado de Salud | Tratamiento Médico | Medidas de Prevención Médica | Estado de Salud | Medidas de Tratamiento Médico | Medidas de Prevención Médica |
|---------------------------------------|-----------------|-----------------|--------------------|------------------------------|-----------------|-------------------------------|------------------------------|
| Malos olores procedentes del exterior |                 |                 |                    | 0.366***<br>(9.28)           |                 |                               | 0.367***<br>(9.30)           |
| Contaminación del aire                |                 |                 |                    | 0.0559<br>(1.07)             |                 |                               | 0.0543<br>(1.04)             |
| Ingreso hogar                         |                 |                 |                    | 0.343***<br>(12.68)          |                 |                               | 0.336***<br>(12.44)          |
| Tratamiento médico                    |                 |                 |                    |                              |                 |                               | 0.00763*<br>(2.32)           |
| Constante                             |                 |                 |                    | 180.4***<br>(21.91)          |                 |                               | 179.2***<br>(21.74)          |
| Observaciones                         | 24321           | 24321           | 24321              | 24321                        | 24321           | 24321                         | 24321                        |

Fuente: Construcción propia de los autores. Encuesta de Calidad de Vida (2011). Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia, t Estadístico en Paréntesis.  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ .

## Valor monetario de la pérdida de mar territorial

El valor monetario de la pérdida de mar territorial se calcula a partir del modelo de soporte vital de la vida presentado en la sección anterior. En este apartado se asignan los valores monetarios, pasando por alto la interpretación del modelo; y a partir de la disponibilidad a pagar, se logra establecer esta valoración (ver tabla 6).

La disponibilidad a pagar en este modelo es lo que cada individuo estaría dispuesto a entregar en forma monetaria, mensualmente, por aumentar la esperanza de vida en función de poseer una mejor calidad de oxígeno y ambiente saludables en la región, que comprende el archipiélago de San Andrés y Providencia. De acuerdo con esta definición, se puede asumir que esta cuantificación monetaria sirve de *proxy* para estimar el valor de esta área. Como se requiere estimar la población que tiene incidencia sobre esta zona, se toma la población residente en San Andrés, que asciende a 75000 habitantes (DANE, Banco de la República, 2011), más la población promedio que visita la isla que asciende a 225000 viajeros año (DANE, Banco de la República, 2007) y, finalmente, se agrega la población contenida en la zona de influencia objeto de estudio; que se estima en 9.8 millones de habitantes (DANE, 2011).

Como lo que se estima es la disponibilidad a pagar, esta medición es considerada el excedente del consumidor, que es una medida de bienestar que permite establecer cómo un individuo mejora sus ganancias en términos de consumo. Para este caso, una mejora hace referencia a mayores probabilidades de poseer oxígeno de alta calidad procedente del mar Caribe; así que una pérdida territorial es una forma de pérdida de excedente que se traduce en mayores gastos de prevención, y una forma de valorar monetariamente y por medio de una preferencia revelada, cuánto se perdió por causa del fallo de la CIJ. Posteriormente, este valor se multiplica por la cantidad de población que se incluye dentro de la zona impactada, y se lleva a términos anuales, de manera que este valor se proyecta en su valor futuro a 100 años, a una tasa de descuento equivalente a los bonos que emite el Gobierno de Colombia, con el objetivo de establecer los costos de oportunidad y apreciar la dimensión de la pérdida en términos de bienestar generacional inter-temporal.

Tabla 6. Asignación de valores monetarios al modelo soporte vital

|                            | Estado de salud        | Estado de salud        | Estado de salud        | ¿Tuvo que acudir al servicio de urgencias | Por prevención consulta al médico |
|----------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|---|-----------------------------------|
| Gastos médicos Tratamiento | 0.0000333***<br>(5.69) | 0.0000333***<br>(5.69) | 0.0000336***<br>(4.83) | 0.0000267***<br>(3.74)                    | -0.0000271<br>(-0.19)             |
| Gastos médicos Preventivos | 0.0000154<br>(0.42)    | 0.0000154<br>(0.42)    | 0.0000164<br>(0.42)    | 0.00000323<br>(0.15)                      | 0.0000455<br>(1.51)               |
| Contaminación oxígeno      | -0.197<br>(-0.49)      | -0.197<br>(-0.49)      | -0.197<br>(-0.50)      | 0.288*<br>(2.07)                          | 0.491*<br>(2.21)                  |
| Contaminación ambiental    | 0.317<br>(1.63)        | 0.317<br>(1.63)        | 0.316<br>(1.62)        | 0.0654<br>(0.81)                          | -0.384**<br>(-3.27)               |
| Per cápita                 |                        |                        | -5.51e-09<br>(-0.07)   | -0.00000148*<br>(-2.55)                   | -5.82e-08<br>(-0.93)              |
| Constante                  | -2.952***<br>(-23.29)  | -2.952***<br>(-23.29)  | -2.948***<br>(-21.87)  | -1.146***<br>(-19.54)                     | 0.0904<br>(1.14)                  |
| Gastos médicos Tratamiento |                        |                        |                        |   | 0.00000344<br>(0.18)              |
| Gastos médicos preventivos |                        |                        |                        |   | 0.0000373<br>(0.82)               |
| Contaminación ambiental    |                        |                        |                        |   | -0.437<br>(-1.69)                 |
| Contaminación oxígeno      |                        |                        |                        |   | -0.293<br>(-0.47)                 |
| Ingreso                    |                        |                        |                        |   | 0.000000176**<br>(2.73)           |
| Constante                  |                        |                        |                        |   | -2.106***<br>(-13.99)             |
| Gastos Médicos Tratamiento |                        |                        |                        |   | -0.00000252<br>(-0.17)            |
| Gastos Médicos preventivos |                        |                        |                        |   | 0.0000205<br>(0.62)               |
| Contaminación ambiental    |                        |                        |                        |   | -0.210<br>(-1.59)                 |
| Contaminación oxígeno      |                        |                        |                        |   | 0.271<br>(1.05)                   |
| Ingreso                    |                        |                        |                        |   | 0.000000123*<br>(2.33)            |
| Constante                  |                        |                        |                        |   | -0.516***<br>(-5.92)              |
| Observaciones              | 1976                   | 1976                   | 1976                   | 1976                                      | 1976                              |

Fuente: Construcción propia de los autores. Encuesta de Calidad de Vida (2011). Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia, t Estadístico en Paréntesis. p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001

Sobre la estimación de los modelos capital humano, se realiza el cálculo de la disponibilidad a pagar para modelos que poseen la estructura de variable dependiente binaria, que siguen una forma funcional tipo una función exponencial inversa. La utilidad de emplear esta herramienta es que permite monetizar el valor máximo promedio que estaría dispuesto a entregar un individuo por preservar su salud en función de las condiciones ambientales de la zona.

Esta estimación se realizó con 1976 personas residentes en el archipiélago de San Andrés y Providencia, y los resultados obtenidos son la probabilidad media de reducir los riesgos contra la vida, por medio de una compensación económica que no afecta el valor de utilidad presente.

La pérdida de mar reduce posibilidades de consumo de bienes ambientales que sirven como soporte de vida; por medio de revelación de preferencias para reducir problemas de salud, se pudo establecer el valor monetario con probabilidad del 50 % que los individuos están dispuestos a pagar por reducir los riesgos medio ambientales que afectan la vida.

El valor que se deriva de este cálculo es un *proxy* que permite asignarle un valor económico al archipiélago de San Andrés y que se anualiza para ser multiplicado por la cantidad de habitantes de los departamentos con costas en el mar, cantidad y que asciende a 9.884.995 personas, según proyecciones del censo 2005 elaborado por el DANE (tabla 7); este criterio se presenta debido a que esta población hace parte del área de afectación medio ambiental, pero con valores de la función de producción del departamento de San Andrés.

**Tabla 7.** Población objetivo del Modelo de Soporte Vital (2011)

| Departamento           | Población      |
|------------------------|----------------|
| Atlántico              | 2344077        |
| Bolívar                | 2002531        |
| Cesar                  | 979054         |
| Córdoba                | 1607519        |
| San Andrés Providencia | 73925          |
| La Guajira             | 846641         |
| Magdalena              | 1212559        |
| Sucre                  | 818689         |
| <b>Total</b>           | <b>9884995</b> |

Fuente: DANE, Proyecciones del Censo (2005)

La estimación de la disponibilidad a pagar se desagrega según los gastos de prevención, tratamiento médico e ingreso que realiza el individuo y que interactúan con las variables de calidad del oxígeno y del medio ambiente, tal como plantearan Harrington & Portney (1987). De esta forma, se presenta el primer hecho estilizado, que consiste en que las medidas de prevención o autoprotección poseen valores más elevados que los gastos de tratamiento que se dan cuando han tenido ocurrencia hechos desafortunados, lo que es acorde a la teoría que expresa que las personas son adversas al riesgo (Tversky & Kahneman, 1992). Pero el hecho a destacar es que la diferencia es considerable; por lo tanto, la población es susceptible a minimizar los riesgos y valora más la pérdida que la ganancia (Thaler, Tversky, Kahneman, & Schwartz, 1997), lo que implica que lo sucedido con el fallo es de una importancia superlativa que no se le ha dado la real transcendencia que tiene esta crisis de soberanía.

El segundo hecho estilizado es que los ingresos destinados a proveer actos de autoprotección tienen una respuesta más que proporcional al resto de ítems que se describen en la tabla 8, y revelan un nivel de aversión al riesgo que determina el comportamiento de los habitantes del archipiélago y que permite establecer que el medio ambiente se comporta como un bien superior, lo que eleva el valor económico de esta región.

**Tabla 8.** Cálculo de la disponibilidad a pagar media mensual por individuo en San Andrés

| Disponibilidad a pagar | Estado de salud       | Gastos de prevención mensual  | \$ 191384   |
|------------------------|-----------------------|-------------------------------|-------------|
| Disponibilidad a pagar | Estado de salud       | Gastos de tratamiento mensual | \$ 88.395   |
| Disponibilidad a pagar | Medidas tratamiento   | Gastos de tratamiento mensual | \$ 43.417   |
| Disponibilidad a pagar | Medidas tratamiento   | Gastos de Prevención mensual  | \$ 359.384  |
| Disponibilidad a pagar | Medidas de prevención | Gastos de tratamiento mensual | \$ 47.720   |
| Disponibilidad a pagar | Medidas de prevención | Ingreso mensual               | \$ 1.889632 |

Fuente: Elaboración propia

Las disponibilidades a pagar se agregan para convertirse en un valor monetario que permite establecer el valor económico del archipiélago de San Andrés, a partir del valor del uso medio ambiental y del soporte vital para la vida, que es función de producción de salud y correlacionada con el capital humano que hace posible el desarrollo del resto de funciones de producción microeconómicas que generan los diversos bienes y servicios de la sociedad. Este hecho permite establecer que la generación de la salud humana hace posible sostener las relaciones sociales que conciben los modos de producción económica; por este motivo, el modelo contiene la producción potencial, y permite valorar una región que podría aumentar su cuantía, ampliando el valor de uso de los recursos ambientales que deben transformarse en bienes y servicios. En el recuadro aparece el valor monetario del archipiélago transformado en dólares de los Estados Unidos, de acuerdo con una tasa de cambio nominal promedio de \$1800 por unidad monetaria; el resultado es:

Valor Monetario anual archipiélago de San Andrés a partir de los cálculos del modelo de soporte vital, función de salud y capital humano:

#### VALOR ANUAL

**U\$ 2.056.346.899.779,20**

Dos billones cincuenta y seis mil trescientos cuarenta y seis millones ochocientos noventa y nueve mil setecientos setenta y nueve dólares y veinte centavos

Este valor monetario se llevó en diversos escenarios financieros a valor futuro, con una tasa de descuento del 4 %, 6 % y 8 %, lo que permite valorar el potencial económico de la región e inferir los altos costos de oportunidad en que incurre este departamento insular (ver tabla 9). A manera de ejemplificar este resultado, el PIB de San Andrés, en el año 2011, solo representó el uno por ciento del PIB de Colombia, lo que muestra la dimensión del impacto económico de no transformar los recursos ambientales en elementos que generen en desarrollo y bienestar.

**Tabla 9.** Flujo de caja en dólares, archipiélago de San Andrés, diferentes escenarios

|                           | Tasa de descuento 4 %   | Tasa de descuento 6 %   | Tasa de descuento 8 %   |
|---------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
|                           | USD                     | USD                     | USD                     |
| <b>Escenario 100 años</b> | 2.646783.014.783.770,00 | 12290.107117.688.200,00 | 61039.114553.232.600,00 |
| <b>Escenario 50 años</b>  | 326.493943.543.370,00   | 632.853217.521.290,00   | 1274.260120.917.070,00  |
| <b>Escenario 25 años</b>  | 89.063971.770.636,70    | 119.589697.299.326,00   | 162.357666.815.446,00   |
| <b>Escenario 10 años</b>  | 25.676270.007.141,40    | 28.730544.025.373,80    | 32.172549.640.450,00    |
| <b>Escenario 5 años</b>   | 11.583351.628.638.60    | 12.287327.749.987,00    | 13.028868.032.044,70    |

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, se calculó el valor de la pérdida del mar territorial de San Andrés, fruto del fallo de la CIJ; para obtener este valor, se tomó la cantidad de territorio cercenado que (según la Secretaria Ejecutiva, 2012) corresponde a 73.904 km<sup>2</sup>, equivalente al trece por ciento de área marina total del Caribe colombiano. Este porcentaje se descontó del valor que los habitantes objeto de estudio valoraron de los bienes ambientales, arrojando una cifra de pérdida anual:

Valor Monetario: pérdida mar territorial archipiélago de San Andrés a partir de los cálculos del modelo de soporte vital, función de salud y capital humano:

VALOR ANUAL

**U\$ 22.277.091.414,27**

Veinte dos mil doscientos setenta y siete millones noventa y un mil cuatrocientos catorce dólares y veinte siete centavos

Al caracterizar esta pérdida se puede comparar y mostrar su significación con los siguientes datos: es equivalente al 30 % del PIB de Bogotá (según el informe del Banco de la Republica, 2011) o al 50 % del PIB de Uruguay (Central Agency Intelligence, 2012). Bajo estas circunstancias, se puede apreciar la dimensión de esta medida y cómo la ausencia institucional, el bajo nivel del valor de uso de los recursos del mar Caribe colombiano y el desconocimiento del potencial económico pudieron tener como consecuencia esta pérdida marítima; y sienta un precedente que debe llevar a replantear la política exterior y la política de medio ambiente en términos de los intereses nacionales y del empleo del valor de uso de los recursos naturales del país.

En la tabla 10 se presentan los diversos escenarios financieros al llevar el valor de pérdida a diferentes valores futuros; con tasas de descuento del 4 %, 6 % y 8 %, el objetivo es dimensionar los costos de oportunidad y que pueden servir como base en caso de reclamaciones del Gobierno de Colombia que impliquen compensaciones económicas como fruto de este fallo, contrario a los intereses nacionales.

**Tabla 10.** Flujo de caja en dólares pérdida mar territorial archipiélago de San Andrés. Valor Anual

| ESCENARIOS         | Tasa de Descuento 4% | Tasa de Descuento 6%  | Tasa de Descuento 8%  |
|--------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|
|                    | USD                  | USD                   | USD                   |
| Escenario 100 Años | 28.673482.660.157,50 | 133.142827.108.289,00 | 661.257074.326.687,00 |
| Escenario 50 Años  | 3.537017.721.719,84  | 68.55909.856.480,64   | 13.804484.643.268,20  |
| Escenario 25 Años  | 964859.694.181,90    | 1.295555.054.076,03   | 1.758874.723.833,99   |
| Escenario 10 Años  | 278159.591.744,03    | 311247.560.274,88     | 348535.954.438,21     |
| Escenario 5 Años   | 125486.309.310,25    | 133112.717.291,53     | 141146.070.347,15     |

Fuente: Elaboración propia

La falta de una valoración de potenciales geoestratégicos y bélicos llevó a que el gobierno colombiano calculara mal los costos de emprender una acción diplomática, y como no existía una política exterior en función de los intereses nacionales, la CIJ tenía que terminar fallando en favor de Nicaragua, de acuerdo con los criterios de equidad alrededor de una línea media, lo que terminó menoscabando la integridad territorial de Colombia y sienta el precedente para que sea llevada a esta misma instancia por parte de otras naciones con las que posee límites.

Bajo este panorama, el Estado colombiano aceptó en el año 2001 la reclamación de la delimitación marítima del área que comprendía el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de la República de Nicaragua. Al aceptar la competencia de la CIJ, Colombia asumió un alto riesgo de perder una parte de su territorio. Una explicación probable –de acuerdo con lo visto en las secciones anteriores- para que hubiera aceptado que un diferendo limítrofe fuera dirimido en un tribunal de arbitramento, es la incapacidad institucional y debilidad de un Gobierno que hereda un pasado clientelar que no le permitía medir una relación costo-beneficio, como consecuencia de las crisis de seguridad por la que atravesaba; esta crisis estructural llevó a que un árbitro internacional resolviera un problema de política exterior que no interesaba a las elites políticas ni a una ciudadanía desinformada en temas internacionales y con un carácter cultural parroquial.

## Recomendaciones y conclusiones

El Estado colombiano debe reformular la política exterior en función de los intereses nacionales y estos, a su vez, se definen según criterios realistas relacionados con una política de poder racional o inteligente. Tanto la seguridad como la autonomía están en el centro de esta reorientación. Ahora bien, la implementación de esta política, y en general el comportamiento internacional del Estado, debe contar con recursos materiales e intangibles que sean proclives a generar una gran movilización de la ciudadanía en torno a los intereses de la nación.

Un primer paso debe ser reconocer los fallos de la política exterior y del servicio diplomático, que se pueden condensar en la sentencia de la CIJ:

La ausencia de una verdadera política de Estado y el exclusivismo político, puesta en manos de un “reducido grupo de notables”

Omisión y negligencia: el Estado colombiano tuvo que haber mantenido la estrategia del “silencio diplomático”

No retirar oportunamente la cláusula facultativa de reconocimiento de competencia de la Corte Internacional de Justicia o no haber denunciado el Pacto de Bogotá de 1948 sobre Solución Pacífica de Controversias

La sentencia de la CIJ es un reflejo de estos errores, pero también de la confianza excesiva del servicio diplomático colombiano. Por tanto, la reformulación de la política exterior debe pasar por generar una política pública estatal que permita elaborarla e implementarla, siguiendo diversas etapas que permitan medir la efectividad: concertación, formulación, ejecución y evaluación. Se propone, como base de esta medida, las siguientes, siguiendo un marco realista:

La política exterior debe ser una política pública estatal, debe entrelazar las dinámicas existentes entre los actores internacionales y las variables internas, tanto coyunturales como estructurales, incluyendo la distribución del poder y la posición relativa del Estado en el sistema.

Analizar la fortaleza del aparato estatal para formular e implementar su política exterior, considerando las variables domésticas y sistémicas. Forjar el carácter de los líderes, cuyas decisiones están constreñidas por aquellas variables.

Por tanto, el Estado debe responder a las circunstancias mundiales, mediante un movimiento racional y calculado, basado en parámetros fijos, establecidos de antemano. En la práctica, además, el servicio diplomático debe tener en cuenta las siguientes estrategias, tomando como base precisamente las medidas nombradas anteriormente:

- Convertir el discurso legalista en la práctica en una estrategia realista
- Aumentar los recursos de poder, tanto materiales como intangibles
- Recurrir a la psicología colectiva o a una ideología que permita movilizar recursos
- Implementación de una estrategia que elimine el complejo de inferioridad

Al mismo tiempo, la elite de la política exterior debe priorizar la agenda internacional.

Debido a que los retos de la agenda global y regional presentan diversas fuentes de amenazas y podrían generar graves crisis o inestabilidad institucional, la estrategia del gobierno debería inclinarse por buscar una reorganización del servicio exterior; una forma es creando un consenso entre diversos sectores y conectar los problemas con la opinión nacional y buscar una salida consensuada.

Aparte de profundizar más en la profesionalización del servicio exterior, debe hacerse un diseño general o estructural de la política en función de la prevención de amenazas futuras; el diseño de la política exterior no puede ser más el objeto de una planificación coyuntural o del día a día, ni puede ser más el resultado de nociones parciales o descoordinadas.

Es importante, además, buscar los instrumentos más adecuados para implementar la política exterior de acuerdo con los fines últimos del Estado. Estos instrumentos deben pasar por la formación histórico-diplomática y de otras disciplinas, formar en negociación y toma de decisiones y actualización de la coyuntura mundial y regional. Es cierto que se han implementado algunos pasos, tanto desde el punto de vista institucional como académico; por ejemplo, en el proceso de toma de decisiones el gobierno creó, a través del decreto 2484 de 2008, un consejo de política exterior y relaciones internacionales, una especie de ente administrativo nacional que busca generar iniciativas eficaces. Pero es verosímil que este consejo termine convirtiéndose en la práctica en un fortín burocrático sin ninguna utilidad.

Mientras esto se logra, el Estado colombiano debe implementar una estrategia urgente para dilatar el fallo de la CIJ. Una estrategia diplomática regional y económica, pero también medidas coactivas –no la guerra-, y proponer a Nicaragua la negociación –amparada en el derecho internacional- de un tratado bilateral en el que se reflejen los siguientes puntos:

- Cesión de algunos territorios, que no desvirtúen la continuidad geográfica del Estado, y que no cuenten con grandes recursos
- La cesión de una zona de libre paso, bajo condición de que Nicaragua reconozca la soberanía colombiana y ceder en la creación de espacios de explotación conjunta.

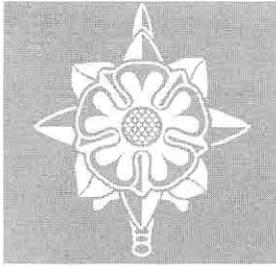
El Estado colombiano debe procurar, por todos los medios, dilatar el fallo de la CIJ, en nombre de la dignidad, el prestigio nacional y los intereses económicos a largo plazo.

## Referencias

1. Abadie, A., & Javier, G. (2002, July). The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country. *NBER Working Paper No. 8478*.
2. Ardila, M. (2006). Colombia y la migración andina: contexto, cambios y necesidades, del grupo de trabajo países vecinos. *Policy Paper*(21).
3. Ardila, M. (1991). *¿Cambio de norte? Momentos críticos de la política exterior colombiana*. Bogotá D.C: Tercer Mundo Editores.
4. Ardila, M. (2011). Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia. In D. Cardona, *Una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol.
5. Ardila, M; Cardona, D; Tickner, J. (2002). *Prioridades y desafíos de la política exterior colombiana*. Bogotá: Fescol-Hans-Seidel-Stiftung.
6. Ardila, M; Cardona, D; y Ramírez, S. (2005). *Colombia y su política exterior en el siglo XXI*. (Fescol, Ed.) Bogotá: Fondo Editorial Cerec.
7. Axelrode, R., & Keohane, R. (1985). Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*, 1(38), 226-254.
8. Banco de la Republica. (2013). *Boletín de Indicadores Económicos*. Bogotá.
9. Bateman, I. J. (1999). *Valuing Environmental Preferences: Theory and Practice of the Contingent Valuation Method in the US, EU, and Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
10. Braden, J., & Kolstad, C. (1998). *Measuring the Demand for Environmental Quality* (3er edition ed.). (Elsevier, Ed.) Amsterdam: North-Holland.
11. Bruce Hill, L., Harper, W., Halstead, J., Stevens, T. H., Porras, I., & Kimball, K. D. (2000). Visitor Perceptions and Valuation of Visibility in the Great Gulf Wilderness, New Hampshire. *USDA Forest Service Proceedings*, 5(15).
12. Cardona, D. (1997). Colombia, una política exterior hacia el futuro. In S. S. Ramírez, L. A. Restrepo, & IEPRIJU (Ed.), *Colombia, entre la inserción y el aislamiento. La política exterior de Colombia en los años noventa*. Bogotá: Siglo del Hombre.
13. Cardona, D. (2011). ¿Puede tener Colombia una estrategia de política exterior? In D. Cardona, *Colombia, una política exterior en transición*. Bogotá: Fescol.
14. Cavalier, G. (1959). *La política internacional de la Gran Colombia (1820-1860)*. (Vol. Tomo I). Bogotá: Editorial Iqueima.
15. Central Agency Intelligence. (2012). *The World Factbook*. Washington.
16. Chestnut, L. G., & Rowe, R. D. (1990, February, 16). Preservation Values for Visibility. (A. Q. Service, Ed.) *Economic Analysis Branch Office of Air Quality Planning and Standards U.S. Environmental Protection Agency*.

17. Colin Cameron, A., & Trivedi, P. (2009). *Microeconometrics Using Stata*. Texas: Stata Press.
18. Cropper, M. (1981). Measuring the Benefits from reduced Morbidity. *The American Economic Review*, Vol. 71(2), 235-240.
19. DANE Banco de la República. (2007). *Informe de Coyuntura Económica Regional, Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
20. DANE. (2011). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida*. Retrieved from [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1678&Itemid=66](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1678&Itemid=66)
21. DANE, Banco de la República;. (2009). *Informe de Coyuntura Económica Regional, Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
22. DANE, Banco de la República;. (2010). *Informe de Coyuntura Económica Regional, Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
23. DANE, Banco de la República;. (2011). *Informe de coyuntura económica regional archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina*. Bogotá, D.C.
24. Deudney, D. (2007). *Bounding Power*. Princeton: Princeton University Press.
25. Dornbush, Rudiger; Edwards, Sebastián. (1992). *La macroeconomía del populismo Macroeconomía del populismo en América Latina*. México: Fondo Cultura Económica.
26. Drekonja, G. (1983). *Política exterior de Colombia*. Bogotá: Fescol.
27. Fernández Madrid, P. (1932). "Nuestras costas incultas": El Día, No. 391, 1 de noviembre de 1846, No. 393, 8 de noviembre de 1846, y No. 486, 19 de febrero de 1847. In R. Rivas, *Escritos de don Pedro Fernández Madrid. Publicados con noticias sobre su vida y su época* (Vol. I). Bogotá: Minerva.
28. Feyrer, J., & Sacerdote, B. (2006, September). Colonialism and Modern Income Islands as Natural Experiments. *NBER Working Paper Series*, (Working Paper 12546).
29. Freeman, A. M. (1993). *The Measurement of Environmental and Resource Values: Theory and Methods*. Washington, D.C.: Resources for the Future.
30. Ghotme, R. (2011). La configuración del poder en el sistema internacional contemporáneo. *Revista de Relaciones Internacionales Estrategia y Seguridad*, 6(1).
31. Ghotme, R. (2012). La diplomacia neogranadina en la cuestión mosquitia. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 7(2).
32. Grieco, J. (1988). Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism. *International Organization*, 42(3), 485-507.
33. Grossman, M. (1972, September). The Demand for Health: A Theoretical and Empirical Investigation. *N. B. Research*, Ed. 72(1).
34. Hamilton, L. (2013). *Statistics with Stata: Version 12* (Eighth Edition ed.). Belmont: Cengage.
35. Harrington, W., & Portney, P. (1987, July). Valuing the benefits of health and safety regulation,. *Journal of Urban Economics*, 22, 101-112.
36. Hill, G., & Judge. (1993). *Learning and practicing econometrics*. New: John Wiley.
37. Hill, G., & Judge. (2001). *Undergraduate econometrics*. New York: John Wiley.
38. Ingram, H., & Fiederlein, S. (1988). Traversing Boundaries: A Public Policy Approach to the Analysis of Foreign Policy. *The Western Political Quarterly*, 41(4).
39. Judge, G., Hill, C., Griffiths, W., Lütkepohl, H., & Lee, T. (1988). *Introduction to the theory and practice of econometrics*. New York: John Wiley & Sons.
40. Keohane, R., & Joseph, N. (1987). Power and Interdependence Revisited. *International Organization*, 41(4), 725-753.
41. Keohane, R., & Nye, J. (1988). Poder e interdependencia: la política mundial en transición. *GEL*.
42. Kopp, R. J. (1993). *Valuing Natural Assets: The Economics of Natural Resource Damage Assessment*. Washington, D.C.: Resources for the Future.
43. Lentner, H. (2006). Public Policy and Foreign Policy: Divergences, Intersections, Exchange. *Review of Policy Research*, 23(1).

44. Maddala, G. S. (1983). *Limited Dependent and Qualitative Variables in Econometrics*. Cambridge: Cambridge University.
45. Mendieta, J. C. (2003). *Economía Ambiental*. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes.
46. Mendieta López, J. C. (1999). Manual de valoración económica de bienes no mercadeables. Aplicaciones de las técnicas de valoración de bienes no mercadeables y el análisis costo beneficio y medio ambiente. *Documentos CEDE*(10).
47. Mendieta Lopez, J. C. (2006, Diciembre). Valoración De Bienes No Mercadeables Transparencias de clase. (CEDE, Ed.) *Serie Apuntes de clase Cede*.
48. Merke, F. (2009). *Identidad y política exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. (F. d. Salvador, Ed.) Instituto de Investigación en Ciencias Sociales.
49. Misas, M., & Ramírez, M. (2005). Depressions in the colombian economic growth during the XX century: A Markov-switching regime model. *Borradores de Economía*, (340).
50. Mitchell, R. C. (1989). *Using Surveys to Value Public Goods: The Contingent Valuation Method*. Washington, D.C.: Resources for the Future. .
51. Moreno Arango, S. (1940). *Historia y diplomacia de los EE. UU. de Colombia, Bogotá, s.n*. Bogotá: s.n.
52. Pardo Rueda, R. (2004). *La historia de las guerras*. Barcelona: Ediciones Barcelona.
53. Pardo, R., & Tokatlian, J. G. (1989). *Política exterior colombiana: ¿de la subordinación a la autonomía?* Universidad de los Andes, Bogotá: Tercer Mundo Editores,.
54. PNUD. (2011). *Informe Colombia Desarrollo Humano 1991-2009*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
55. Rivas, R. (1961). *Historia Diplomática de Colombia, 1810-1934*. Bogotá: Imprenta Nacional.
56. Robinson, J., & Urrutia, M. (2007). *Economía colombiana del siglo XX: un análisis cuantitativo*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
57. Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, 51(1), 144-172.
58. Ruiz, D. (2012). *Crónica de una sentencia anticipada*. Bogotá: Acore.
59. Salamanca Lugo, A. (2009, mayo). El ciclo economico colombiano: Evidencia de asimetrías y sincronización. *Seminario de Economía*, (20).
60. Schulze, W. D., Brookshire, D. S., Walther, E. G., MacFarland, K. K., Thayer, M. A., Whitworth, R. L., . . . Molenaar, J. (1983, January). The Economic Benefits of Preserving Visibility in the National Parklands of the Southwest. *Natural Resources Journal*.
61. Schweller, R. (2003). La progresividad del realismo neoclásico. In C. Elman, & M. Fendius Elman, *Avances en Teoría de las Relaciones Internacionales* (pp. 911-347). Cambridge: Cambridge University Press.
62. Secretaria Ejecutiva. (2012). *Valoración Económica del Caribe Colombiano*. Comisión Colombiana del Océano, Bogotá.
63. Semana, E. (2012, Noviembre 24). "Las fallas del fallo". *Revista Semana*.
64. Taliadro, J., Lobell, S., & Ripsman, N. (2009). *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
65. Thaler, R., Tversky, A., Kahneman, D., & Schwartz, A. (1997). The effect of myopia and loss aversion on risk taking: An experimental test. *Quarterly Journal of Economics*, 112, 647-661.
66. Tickner, A. (2011). Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *En Relaciones internacionales y política exterior de Colombia*.
67. Tickner, A. y Botero, F. (2011). *Colombia y el mundo 2010*. Bogotá: Universidad de los Andes.
68. Tickner, A., Pardo, R., & Beltrán. (2006). *¿Qué diplomacia necesita Colombia? Situación, diagnóstico y perspectivas de la carrera diplomática y el servicio exterior*. Bogotá: Universidad de los Andes.
69. Tversky, A., & Kahneman, D. (1992). Advances in prospect theory: Cumulative representation of uncertainty. *Journal of Risk and Uncertainty*, 5, 297-323.
70. Wendt, A. (2003). Why a World State is Inevitable. *European Journal of International Relations*, 9(4), 491-542.
71. Yabrudy Vega, J. (2012, enero). *Treinta años de finanzas públicas en San Andrés Islas: de la autosuficiencia a la dependencia fiscal*. Cartagena: Banco de la República, sucursal Cartagena.



#### PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",  
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 8, Núm. 16, pp. 53-62

ISSN 2145-194X

**Cómo citar este artículo:** Bohórquez-Keeney, A. (2016). El teatro del terrorismo islámico. *Perspectivas en Inteligencia*, 8(16), 53-62.

---

## 2. El teatro del terrorismo islámico

---

### The theater of Islamic terrorism

---

Artículo de investigación científica Grupo de investigación: Observatorio de Política Internacional-OPLAT,  
Universidad Sergio Arboleda

---

Recibido: 22 de agosto de 2015 - Aceptado: 03 de noviembre de 2015

---

**Alejandro  
Bohórquez-Keeney**

Profesional en Política y Relaciones Internacionales, U. Sergio Arboleda cMg Inteligencia Estratégica,  
Escuela Superior de Inteligencia y Contrainteligencia, Bogotá, D.C. Correo: albohorquezk@hotmail.com

### Resumen

En este artículo se exploran los recientes ataques perpetrados por grupos extremistas islámicos en ciudades europeas, a la luz de las teorías de guerra y de estudios estratégicos contemporáneos. Su propósito es presentar a las guerras de cuarta generación como un fenómeno donde el nivel operacional es el que tiene más presencia sobre otros niveles, usando como ejemplo la estructuración y accionar de los mencionados grupos. Se revisará la capacidad de estos grupos para llevar a cabo la guerra entre la misma población y, asimismo, las características que emergen debido a la descentralización propia de este tipo de guerra. Todo lo anterior, basándose en las teorías de complejidad en relaciones internacionales, estudios estratégicos y de inteligencia.

**Palabras clave:** complejidad, extremismo islámico, guerra de cuarta generación, nivel operacional.

### Abstract

The recent attacks by Islamic extremist groups in European cities in the light of war theories and contemporary strategic studies are explored in this article. Its purpose is to present the fourth-generation wars as a phenomenon where the operational level is the one that has more presence on other levels, using as an example the structuring and action of the aforementioned groups. The capacity of these groups to carry out the war between the same population will be examined and, in the same way, the characteristics that emerge due to the typical decentralization of this type of war. All of the above, based on theories of complexity in international relations, strategic studies and intelligence studies.

**Key words:** complexity, Islamic extremism, fourth generation war, operational level.

## Introducción

Los ataques recientes en ciudades europeas, Charlie Hebdo y Bataclan en París, o el reciente ataque al aeropuerto y una estación del metro en Bruselas, por parte de grupos radicales islámicos, han suscitado todo tipo de interrogantes acerca de la naturaleza de esta amenaza en ciernes. ¿Es una guerra o se trata de hechos terroristas aislados? De ser lo primero, ¿se trata de un nuevo tipo de guerra o es simplemente una conducción bélica a la que no se está acostumbrado? ¿Quién es en realidad el enemigo? Y quizás, la más importante: ¿cómo hacer para que se detengan?

Son varios interrogantes que a la vez llevan a nuevas incógnitas y, aun así, no proporcionan una imagen completa de este fenómeno. Agregado a esto, se puede caer en trampas conceptuales que minimizan o simplifican más de la cuenta el problema, incluso, cayendo en estereotipos étnicos, raciales o religiosos que pueden, por un lado, llegar a aumentar la histeria colectiva; o, por otro lado, llevar a pensar que todo es cuestión de malentendidos comunicacionales y resentimientos históricos lineales que se pueden resolver por vía del diálogo o haciendo algunas concesiones geopolíticas. Contrario a estas apreciaciones, es necesario considerar las complejidades propias de este tipo de conflicto, para lograr dilucidar, en cierta medida, a qué se está enfrentando y de ahí empezar a idear posibles cursos de acción.

Precisamente, es desde esa complejidad que este artículo busca comprender esta nueva generación de guerras que evidencian un nuevo giro en este campo, que promete permanecer por un buen tiempo, además, rompe con esquemas conceptuales previos, centrándose específicamente en un enfoque de estudios estratégicos. El objetivo del presente escrito es identificar las características o aspectos principales de lo que Lind et al. (1989) han denominado guerras de cuarta generación, a la luz de los hechos descritos anteriormente. De este modo, se puede aclarar cuál es el papel que deben jugar los distintos estamentos estratégicos y, principalmente, la importancia de la inteligencia en el desarrollo de este tipo de guerras.

Para tal fin, el interrogante que se busca resolver a lo largo de estas páginas es: ¿cuál es el nivel estratégico de las guerras de cuarta generación? Para responder a esta pregunta, se tomarán los conceptos propios de la teoría de la complejidad, aplicados al campo estratégico, para ser utilizados como herramientas de análisis por medio de dos variables que serán exploradas en este artículo. Igualmente, se revisarán los últimos ataques perpetrados por el Daesh/ISIS u otros grupos extremistas islámicos, para establecer dichas características y así tener un contraste con la realidad de los conceptos aquí expuestos, a pesar de que todavía no estén esclarecidos del todo los hechos.

Por tales motivos, y considerando lo mencionado anteriormente, este artículo busca demostrar que las guerras de cuarta generación se dan en un nivel operacional, debido a su presencia en medio de la población y el tener un carácter descentralizado. La variable dependiente es el nivel estratégico, y las independientes, el nivel de presencia poblacional y el nivel de descentralización.

Ahora bien, la primera premisa a tener en cuenta en este artículo es que la guerra será entendida como “la lucha armada y sangrienta entre agrupaciones organizadas” (Bouthol, 1984, p. 103), que además tiene un elemento de reciprocidad entre las partes (Van Creveld, 1991, p. 160). Bajo esa misma línea, las guerras de cuarta generación son aquellas que están dadas por la difuminación de la frontera entre lo militar y lo civil, cuyas acciones buscan más que el choque de fuerzas, impactos culturales que socaven a la sociedad objetivo (Lind et al., 1989, p. 23). Así pues, no solo se hace referencia aquí a un intercambio de agresiones como tal, sino también al hecho de que no se trata de una concepción clásica de conflicto interestatal, lo cual será revisado con mayor detalle, más adelante.

Por otra parte, y para descartar cualquier interpretación lineal de este tema, la segunda premisa con la que inicia este artículo es que las guerras de cuarta generación deben ser entendidas como problemas retorcidos y no controlables. Para mayor claridad, de acuerdo con Rittel & Webber (1973) un problema retorcido es aquel que no tiene una solución predecible, al depender de las corrientes políticas que le rodean, haciendo que su formulación no sea obvia y definitiva (p. 160). Esto, de la mano con la premisa anterior, al tratarse de choques de fuerzas entre actores disímiles (estatales y no estatales) y que el blanco u objetivo sean las mismas sociedades, son los que le otorgan un carácter complejo a este fenómeno.

Consecuentemente, la incapacidad de hacer predicciones a largo plazo, debido a la multiplicidad de procesos y la diversidad entre actores, es un principio rector de un sistema complejo (Harrison, 2006, p. 5), dejando apenas la posibilidad de identificar tendencias generales que tienen el riesgo de ser inexactas (Kissane, 2011, p. 232). En efecto, la suma de los factores que producen dicha impredecibilidad (variedad de actores y procesos) es lo que Rosenau (1990) define como turbulencia, la cual es una situación donde existe una constante lucha entre los actores por la adaptación ante un escenario cambiante, en aras de lograr mantenerse en juego (p. 60). Desde este punto, es posible analizar las acciones tanto de los grupos extremistas como de los Estados que buscan contenerlos, y por qué algunas de estas se consideran desacertadas, en especial, en el caso de los últimos.

Esto, a su vez, ha llevado a considerar estrategias militares que asumen una forma de enjambre inspirada en ejemplos de la naturaleza como las hormigas, debido a su carácter descentralizado que permite una mayor flexibilidad ante escenarios cambiantes (Bousquet, 2009, p. 211) y que, además, está considerado en una de las variables. Efectivamente, para lograr tal configuración se requiere de un nivel óptimo de comunicación entre todos los componentes del enjambre, condición que ha sido facilitada por los amplios avances en las tecnologías de información que han sido aprovechadas por los cuerpos militares oficiales y, de manera predominante, por grupos extremistas (Arquilla & Ronfeldt, 2000, p. 49). Todo esto, se ve reflejado en otra propiedad de los sistemas complejos, que es la alta difusión de información dentro de estos, que paradójicamente lleva a altos niveles de desconfianza entre los actores al no tener ninguno este insumo de manera completa (Kissane, 2011, pp. 232-233).

Para poder finalizar y entrar en materia, haría falta definir el nivel operacional que hace parte de la variable dependiente de esta investigación. Por su parte, Newell (1991) define este nivel como el intermedio entre la visión futura de la estrategia y el caos de la batalla en la táctica, en donde se coordinan las actividades militares para lograr los intereses nacionales (p. 10). Si bien, esta definición proporciona una ubicación clara del nivel operacional entre la estrategia y la táctica, no deja de ser una definición un tanto etérea, que para efectos prácticos deja varios vacíos conceptuales y poca aplicabilidad.

Por ende, se considera preferible para este artículo la definición propuesta por Smith (2007), quien coincide en ubicar al nivel operacional en un espacio intermedio entre la estrategia y la táctica, pero además, agrega que este se da "en un área geográfica que contiene en su totalidad política y militar un objetivo que, de ser logrado, altera la situación estratégica en ventaja" (p. 14), es decir, es el espacio donde una victoria es significativa para el resultado final de la guerra. Esta definición puede ser complementada por dos conceptos adicionales: (a) el de ambiente operacional, el cual condensa todas las condiciones, circunstancias e influencias que afectan las capacidad de decisión y empleo de la fuerza (Hall & Citrenbaum, 2009, p. 6); lo que es consecuente con los conceptos expuestos sobre complejidad, dando pie a considerar que los ambientes operacionales llevan a (b) efectos cascada, donde un ligero cambio en las condiciones tiene el potencial de llevar a grandes cambios en todo el sistema (Rosenau, 1990, pp. 298-299).

Con estos conceptos aclarados, se procede entonces a estudiar a las guerras de cuarta generación, desde sus variables de presencia poblacional y descentralización. A continuación, se observará cómo la presencia de la guerra entre la población conduce a un entendimiento desde el nivel operacional de los ataques perpetrados por los grupos extremos islámicos.

## Guerra entre la población

En principio, toda guerra tiene que ver con la población, ya sea porque esta es el objetivo a defender o porque de ella salen los ejércitos o fuerzas armadas que van a la lucha.

De hecho, el mismo Von Clausewitz (2008) nota, de forma solaz, cómo las guerras del siglo XIX eliminaron la frontera ficticia entre los actos bélicos y la población que supuestamente existía en tiempos anteriores (p. 265). Sin embargo, en el autor prusiano aún persiste una diferenciación clara entre militares y civiles y, como se verá a continuación, una característica fundamental de las guerras actuales es la inexistencia de tal diferencia.

Entrando en materia, se hace pertinente señalar en este instante las tendencias generales de lo que Smith (2007, p. 16) denomina guerra entre la población, para así poder puntualizar en los hechos acontecidos recientemente:

- Los fines u objetivos de la lucha no son absolutos, resultan mucho más maleables al partir de individuos o sociedades.
- El campo de batalla no solo se da en las zonas propias de un conflicto, se da en las calles y en las pantallas de los medios de comunicación. Los medios informativos son clave.
- Tienden a no tener un final específico y se prolongan en el tiempo.
- La lucha es por no perder la fuerza, en vez de usarla a toda costa para obtener un objetivo.
- Se encuentran nuevos usos para viejas tecnologías.

Los bandos suelen ser no estatales, ya sea porque se trate de alianzas entre estados o actores distintos a estos.

De acuerdo con lo anterior, ya es notorio cómo la población civil no es exclusivamente objetivo y contribuyente a la causa bélica, sino que, además, tiene ya la capacidad de establecer sus objetivos y, todavía más importante, su papel como espectador de la guerra logra que se altere el curso de esta. En ese sentido, baste observar la espectacularidad con la que los medios han difundido los ataques de los grupos extremistas, la manera en que estos han logrado manipularlos, sumado a las reacciones que han suscitado dentro de la opinión pública. En particular, esto se hace evidente en los ataques realizados el 13 de noviembre de 2015 por parte de Daesh/ISIS, en París, al tener entre sus objetivos desmotivar a la población francesa para apoyar una incursión de las fuerzas de su Estado en territorio sirio (Sanderson, 2015, p. 4).

A causa de esto, Smith (2007) argumenta que teatral es un nombre más adecuado para el nivel estratégico donde se desarrollan estos eventos, en vez de operacional, teniendo en cuenta la mediatización presente (p. 14), además de reforzar el vínculo entre las variables de este artículo. Por razones similares, Baudrillard (1991) ha llegado a asegurar que la Primera Guerra del Golfo no fue más que un espectáculo mediático y ese es el destino de todas las confrontaciones bélicas subsiguientes. Un efecto de esto es que los medios producen emociones fugaces en sus audiencias que claman por soluciones inmediatas, pero no la voluntad de un esfuerzo sostenido para tal fin (Betz, 2015, p. 90), especialmente, si el esfuerzo *securitizador* de los estados lleva a restricciones de libertades personales, sin que esto signifique un verdadero avance contra estos grupos, como efectivamente sucedió en Francia (Ugur, 2015, p. 3).

De tal modo, en el teatro mediático-operacional la descarga de información desde varias fuentes logra aturdir a la mayoría de la población, e incluso a varios de sus dirigentes, con una suerte de ruido que no permite procesar de manera adecuada aquella que le pueda ser en realidad útil (Rosenau, 1990, p. 363). Así entonces, Daesh/ISIS logra un enorme impacto mediático con el que logra reclutar a posibles adeptos, a la vez que aterroriza a la población que considera enemiga (Sanderson, 2015, p. 2); mientras que ésta última ve como insuficientes e hipócritas los comunicados oficiales de sus propios Estados, lo que no deja de ser una ventana de oportunidad para este grupo extremista (Ugur, 2015, pp. 3-4).

De ahí que la inteligencia cobre mayor importancia en esta generación de guerra, ya que su actividad primordial es la recolección y análisis de la información (Shulsky & Schmitt, 2002, p. 3), y esto hace que su deber ahora sea anticiparse al enemigo, obteniendo la iniciativa para así liderar la lucha contra este (Hall & Citrenbaum, 2009, p. 32). Este es un aspecto que no es para nada trivial, porque en este sentido es clara la ventaja que tienen los grupos extremistas, aun cuando los medios anticipan la posibilidad de un ataque, este se lleva a cabo de todos modos, como sucedió recientemente en Bruselas (The Guardian, 2016). Ya, de por sí, se considera que en toda planeación estratégica se debe contar con los medios de comunicación, así sea para contextualizar al propio público y no se deslegitimicen las acciones de las fuerzas armadas del propio Estado (Smith, 2007, pp. 247-248).

Retomando el carácter predominante de la población, como apoyo, objetivo y espectadora de la guerra, no se puede descontar el hecho de que, además, esta hace las veces de medio de camuflaje para los grupos extremistas islámicos. Teniendo en cuenta que la estimación de la población musulmana mundial para 2020 alcanzaría los 2,04 mil millones (Kettani, 2010, p. 36), de los cuales 388 millones habitarían en Norteamérica (p. 28) y 742 millones en Europa (p. 20), las posibilidades de estos grupos para confundirse entre la población van en aumento. De esta forma, el solo manejo de medios puede ser insuficiente al dirigirse ya a una población que probablemente esté en efecto fragmentada y dentro de su propio territorio, además, que sus filiaciones no sean del todo claras y uniformes.

Así, entonces, el mundo occidental se encontraría bajo un grave riesgo, ya que el *modus operandi* de los islamistas radicales consiste en “incrustarse en el ambiente operacional, entre la gente que crea la cultura, y esconde sus operaciones en las muchas actividades de una ciudad pujante” (Hall & Citrenbaum, 2009, pp. 27-28). De ahí radica lo complejo y retorcido de esta guerra operacional, en el carácter difuso del enemigo al que se enfrenta, a la vez de su ubicuidad tanto fronteras afuera como fronteras adentro, que aumentan los espacios geográficos estratégicos y su capacidad de crecimiento y difusión.

Aun así, resta todavía explorar otra de las características del nivel operacional en el que se están dando los presentes ataques y confrontaciones entre los grupos fundamentalistas islámicos y la coalición occidental. Como ya se insinuó en los párrafos anteriores, el hecho de que estos grupos extremistas se encuentren dispersos en la población, ya delata que su estructura es descentralizada y no un rígido escalafón, propio de las fuerzas armadas tradicionales. Para ver cómo se da esto en una guerra operacional, se presenta el siguiente acápite.

## Descentralización de la guerra

Hasta hace unas décadas, las guerras se luchaban entre grandes ejércitos que contenían dentro de sí detalladas estructuras jerárquicas. El objetivo se resumía en destruir la fuerza enemiga. Es más, los enemigos estaban claramente definidos, incluso si se presentaban actos de engaño e infiltración, propios de cualquier guerra. La presencia de varios actores en coaliciones, generalmente se podían categorizar en dos bandos en pugna. A continuación, se presentará cómo esta dicotomía se ha roto con las nuevas guerras, haciendo que la guerra a nivel operacional tenga un carácter descentralizado, tanto en las manifestaciones externas de la guerra, como en las estructuras internas de varios de los grupos que están en pugna.

Lo primero a tener en cuenta es la diversidad de grupos islámicos extremistas que existen actualmente, la cual está reforzada por las mismas divisiones dentro de la religión musulmana e, igualmente, por las ubicaciones geográficas donde surgieron o tienen su base. De por sí, la Secretaría de Estado estadounidense tiene listados a 60 grupos que considera terroristas, de los cuales, 46 son islámicos (Secretary of State, 2016); a su vez, estos grupos están concentrados en Oriente Medio, sur de Asia y norte de África, aunque su alcance es casi global (Institute for Economics & Peace, 2015, pp. 12-13). No obstante, no se puede pensar que se trata de un todo unificado, dado que no solo cada grupo tiene su jerarquía aparte de los demás, sino que también existen diferencia en los objetivos particulares y hasta en la ocurrencia de choques bélicos entre estos grupos (Van Um, 2012); lo que se tiene en vez de ese todo, es una agregación de actores que traen mayor complejidad (Rosenau, 1990, p. 143).

Como se mencionó en la introducción, el paradigma estratégico utilizado por los grupos extremistas islámicos es el del enjambre, el cual, de acuerdo con Arquilla & Ronfeldt (2000, p. 21) se caracteriza principalmente por:

- Ataques convergentes por parte de unidades autónomas o semiautónomas.
- Secuencia de ataque amorfa pero coordinada.
- Alta dispersión de las unidades de ataque.
- Intercomunicación integrada de las unidades.
- Ataques diseñados para irrumpir en la cohesión del oponente.

Un patrón común que se ha señalado desde que los grupos fundamentalistas islámicos entraron en la agenda internacional hace tres o cuatro décadas, es el hecho de que existe una cadena de mando dentro de estos grupos que es más bien difusa (Wright, 1986, p. 85).

Manifestación de ello, es la cultura organizacional más horizontal y holgada de estos grupos extremos, quienes se coordinan en una red de células apartadas con autonomía de acción (Zanini & Edwards, 2001, p. 33), lo que dificulta cualquier posibilidad de rastrearlos o darles un golpe certero. Eso sí, tal organización les ha presentado una ventaja significativa, entre 2000 y 2014 el 14 % de los ataques terroristas se llevaron a cabo en coordinación con otros ataques en 104 países, otorgando resultados más letales que aquellos perpetrados de manera aislada (Start, 2016).

De resaltar, el aspecto de romper con la cohesión del enemigo u oponente, para lograr su fragmentación, cobra una especial relevancia si se nota que en los choques armados entre fuerzas occidentales y grupos extremistas islámicos en Oriente Medio ha producido un tremendo desgaste de las primeras en su intento de imponer orden (Betz, 2015, p. 33). Llevado a gran escala, se presenta una confrontación de conexión y desconexión, donde se busca aislar al otro e integrarse con la comunidad global (Betz, 2015, p. 35), lo que recuerda a la guerra entre la población comentada en el acápite anterior, en particular, en el objetivo de conservar la fuerza propia en vez de desgastarla en un gran enfrentamiento; y la búsqueda de dividir a la población contraria.

Complementariamente, no se debe descartar el ciberespacio como campo de acción del fundamentalismo islámico, siendo que este provee un medio accesible para lograr la interconectividad del enjambre. En gran medida, la coordinación lograda en una organización amorfa y ubicua alrededor del globo se facilita con las tecnologías de comunicación, las cuales permiten organizar, planear y ejecutar a distancia cualquier acción que les favorezca, y el nivel de diálogo que se logra permite crear subgrupos que se integran a este tipo de redes (Zanini & Edwards, 2001, p. 36). Regresando una vez más a la mediatización de la guerra operacional, el ciberespacio ha probado ser un lugar muy efectivo para el reclutamiento de nuevos miembros a los grupos extremistas, sin siquiera tener que conocerse frente a frente con sus líderes (Berton & Pawlak, 2015).

Otro efecto de esta descentralización es el cambio de las velocidades en la guerra actual o, más bien, las percepciones que se tienen sobre estas. Por un lado, a causa de la táctica de desgaste producido por los ataques simultáneos de varias células interconectadas, el ideal occidental de la guerra rápida y precisa se vio desmoronada al enfrentarse con un evento prolongado cuyo final aún no se vaticina (Betz, 2015, p. 75); a la fecha, se mantienen fuerzas armadas occidentales en Afganistán e Irak. Por otro lado, el carácter sorpresivo de los ataques en París y Bruselas, o anteriormente en Londres, Madrid y Nueva York, lleva por fuerza mayor a la necesidad de implementar respuestas rápidas a estas matanzas fugaces, que no suelen ser satisfactorias (Pillar, 2008, p. 379). De este modo, los grupos extremos proponen velocidades contradictorias a sus oponentes, logrando una mayor iniciativa.

Por último, el carácter descentralizado de la guerra operacional puede llegar a ser una amenaza casi ontológica del sistema internacional o por lo menos como se le conoce actualmente.

Los eventos recientes en el mundo árabe han traído consigo la desintegración del Estado westfaliano o, más bien, la imposición de este en el antiguo mundo colonial, siendo suplantado por grupos sectarios o tri-

bales que pasan por alto las fronteras establecidas (Kissinger, 2014, p. 142); como sucede en Irak, Libia, zonas de Siria, entre otros. En consecuencia, la descentralización llega hasta el nivel geopolítico con la posibilidad de generar un efecto de cascada, que fragmente la unidad geográfica centralizadora con la que se ha definido la vida internacional en los últimos siglos, para así dar pie a la creación de unas unidades centralizadas de naturaleza distinta (Rosenau, 1990, p. 311).

Así pues, se pudo percibir en este instante que la descentralización es un factor importante para explicar la prevalencia del nivel operacional en las guerras de cuarta generación, tanto en sus características internas como externas. Particularmente, este factor hace que este tipo de guerras se presenten de manera simultánea en varios espacios geográficos, imponiendo, además, distintos tipos de velocidad de la guerra que dependen mucho de quién lleve la iniciativa. Solo resta observar cómo se integran ambas variables para explicar las nuevas guerras.

## Conclusiones

A lo largo del presente artículo se ha argumentado a favor de entender las guerras de cuarta generación, como un evento que se da principalmente a nivel operacional.

Analizando los hechos recientes en Europa, consecuencia del surgimiento de una variedad de grupos islámicos extremos, fue posible evidenciar el hecho de que las guerras actuales se pelean en espacios geográficos clave, cuya importancia tiene el potencial de desatar efectos devastadores. No se trata ya exclusivamente de un choque de fuerzas, también está la competencia psicológica por desordenar la base de apoyo de toda fuerza militar: la población civil.

Sin duda alguna, aunque los otros niveles como el estratégico y el táctico mantienen su importancia, es en el nivel operacional donde se da la mayor parte de la acción bélica, siendo factores como la visibilidad y la espectacularidad los que marcan el éxito o fracaso de una operación. Es a este nivel que los grupos fundamentalistas islámicos hacen sus reclamos territoriales, aprovechando la turbulencia actual en Oriente Medio, sur de Asia y norte de África, a la vez que golpean en puntos clave de sus oponentes occidentales. Además de esto, logran poner en riesgo figuras políticas establecidas, como lo son los estados en el sistema internacional, dando pie a la necesidad de buscar nuevas formas de no solo combatirlos, sino de la manera de comprender al mundo.

Para lograr esto, por un lado, la población civil dejó de ser un mero soporte de la causa bélica, para convertirse también en objetivo y campo de batalla a la vez. Precisamente, la cada vez más prevalente mediatización de la sociedad hace que la espectacularidad de los ataques a la población civil, además de su rápida difusión, logre que esta se divida frente a sus propias fuerzas armadas y, a veces, a sus propios estados; como también retiren su apoyo hacia sus tropas cuando se le presentan los actos de fuerza de estas en territorio hostil. Igualmente, estos grupos se alimentan de un sector de la población mundial que va en crecida y su presencia se siente cada vez más alrededor del globo.

Por otro lado, y en relación con lo anterior, la descentralización dentro y fuera de estos grupos extremistas aporta a la importancia del nivel operacional en tres aspectos: primero, en el campo geográfico la aparición de diversas células coordinadas de manera horizontal otorga a estos grupos una suerte de ubicuidad, además de la posibilidad de desarrollar una estrategia de enjambre. Segundo, en el campo ciberespacial el aprovechamiento de las tecnologías de comunicación para coordinar todas sus células a gran distancia y de reposo, lograr el reclutamiento de nuevos adeptos a su causa. Tercero, en el campo temporal surge la posibilidad de

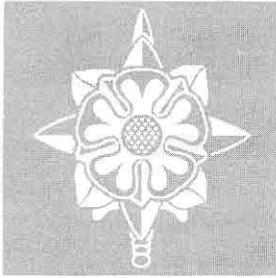
someter a sus rivales a los tiempos que les convengan a los fundamentalistas, lento para el desgaste, rápido para realizar sus ataques.

En general, se está presenciando el surgimiento y consolidación de un nuevo tipo de guerra que hace del nivel operacional su principal campo de acción y al cual se le debe prestar más atención desde este instante. Debido a sus características, una gran variedad de actores y su ubicuidad en varios escenarios, produce un efecto de gran complejidad que evita cualquier interpretación lineal de los sucesos que saturan la agenda internacional actual. Por tal razón, tarde o temprano se tendrá que dar un reacomodamiento de las fuerzas que buscan finalizar o, por lo menos, contener esta guerra, como también, de las estrategias que se diseñen para tal fin y las ideas que las guían.

## Referencias

1. Arquilla, J., & Ronfeldt, D. (2000). *Swarming and the Future of Conflict*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
2. Baudrillard, J. (1991). *La guerra del Golfo no ha tenido lugar*. Barcelona: Editorial Anagrama.
3. Berton, B., & Pawlak, P. (2015). *Cyber Jihadists and Their Web*. Recuperado el 31 de mayo de 2016 de: <http://www.css.ethz.ch/content/specialinterest/gess/cis/center-for-security-studies/en/services/digital-library/articles/article.html/187809>
4. Betz, D. (2015). *Carnage & Connectivity: Landmarks in the Decline of Conventional Military Power*. Oxford: Oxford University Press.
5. Bousquet, A. (2009). *The scientific way of warfare: Order and chaos on the battlefields of modernity*. New York: Columbia University Press.
6. Bouthol, G. (1984). *Tratado de polemología (Sociología de las guerras)*. Madrid: Ediciones Ejército.
7. Hall, W. M., & Citrenbaum, G. (2009). *Intelligence Analysis: How to Think in Complex Environments*. Santa Barbara, CA: ABC-CLIO.
8. Harrison, N. E. (2006). Thinking About the World We Make. En N. E. Harrison (Ed.), *Complexity in World Politics: Concepts and Methods of a New Paradigm* (pp. 1- 24). Albany, NY: State of New York University.
9. Institute for Economics & Peace. (2015). *Global Terrorism Index 2015*. Sydney: Institute for Economics & Peace.
10. Kettani, H. (2010). World Muslim Population: 1950–2020 *International Journal of Environmental Science and Development* 1(2), 1-42.
11. Kissane, D. (2011). Beyond Anarchy: The Complex and Chaotic Dynamics of International Politics.
12. Kissinger, H. (2014). *World Order*. New York, NY: Penguin Books.
13. Lind, W. S., Nightingale, K., Schmitt, J. F., Sutton, J. W., & Wilson, G. I. (1989). The Changing Face of War: Into the Fourth Generation. *Marine Corps Gazette*, 73(10), 22-26.
14. Newell, C. R. (1991). *The Framework of Operational Warfare*. London: Routledge. Pillar, P. (2008). Counterterrorism. En P. D. Williams (Ed.), *Security Studies: An Introduction* (pp. 376-388). London: Routledge.
15. Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.
16. Rosenau, J. N. (1990). *Turbulence in world politics: A theory of change and continuity*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
17. Sanderson, T. M. (2015). *The Paris Attacks: A Strategic Shift by ISIS?* Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.
18. Secretary of State. (2016). *Foreign Terrorist Organizations*. Recuperado el 31 de mayo de 2016 de: <http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>
19. Shulsky, A. N., & Schmitt, G. J. (2002). *Silent warfare: understanding the world of intelligence* (3rd ed.). Dulles, VA: Potomac Books, Inc.
20. Smith, R. (2007). *The Utility of Force: The Art of War in the Modern World*. New York, NY: Alfred A. Knopf.

21. Start. (2016). *Mass-Fatality, Coordinated Attacks Worldwide, and Terrorism in France*. Recuperado el 31 de mayo de 2016 de: [https://www.start.umd.edu/pubs/START\\_ParisMassCasualtyCoordinatedAttack\\_Nov2015.pdf](https://www.start.umd.edu/pubs/START_ParisMassCasualtyCoordinatedAttack_Nov2015.pdf)
22. The Guardian. (2016). Paris attacks suspect Salah Abdeslam 'had planned to target Brussels'. *The Guardian*. Recuperado el 24 de marzo de 2016 de: <http://www.theguardian.com/world/2016/mar/20/paris-attacks-manhunt-two-suspects-still-at-large>
23. Ugur, M. (2015). *The Paris attack: People are made to pay for disastrous government policies*. London: University of Greenwich.
24. Van Creveld, M. (1991). *The Transformation of War*. New York, NY: The Free Press. Van Um, E. (2012). Why Militant Groups Fight Each Other: The Role of Support, Political Objectives and Revenge. *Economics of Security Working Paper Series*, 1(64), 1-24.
25. Von Clausewitz, K. (2008). *De la guerra*. La Plata: Terramar.
26. Wright, R. (1986). *Sacred Rage. The Wrath of Militant Islam*. New York, NY: Simon & Schuster Inc.
27. Zanini, M., & Edwards, S. J. A. (2001). The Networking of Terror in the Information Age. En J. Arquilla & D. Ronfeldt (Eds.). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime and Militancy*. (pp. 29-60). Santa Monica, CA: RAND Corporation.



---

PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",  
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 8, Núm. 16, pp. 63-74

ISSN 2145-194X

**Cómo citar este artículo:** Castellanos Sarmiento, W.A. (2016) El ciclo de inteligencia y la geopolítica: herramienta de inteligencia estratégica de los Estados. *Perspectivas en Inteligencia* 8(16), 63-74.

---

## 3. El ciclo de inteligencia y la geopolítica: herramienta de inteligencia estratégica de los Estados

---

The intelligence and geopolitical cycle:  
strategic intelligence tool of the States

---

Este artículo analiza los alcances y limitaciones que tiene la geopolítica, concebida como herramienta de inteligencia estratégica de los Estados para buscar y alcanzar la explotación de los territorios mediante su poderío.

---

Recibido: 15 de junio de 2015 - Aceptado: 20 de septiembre de 2015

---

**William Andrés  
Castellanos Sarmiento**

Economista de la Universidad de la Salle, con estudios de ingeniería industrial especialista en gestión de riesgos financieros de la Universidad Sergio Arboleda, candidato a master en economía, master en inteligencia estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército ESICI y candidato a master en Gestión integral de Riesgos de la Universidad Externado y la Universidad de Murcia.

**Resumen**

El propósito fundamental del presente artículo consiste en efectuar un análisis sobre los alcances y limitaciones que tiene la geopolítica, concebida como herramienta de inteligencia estratégica de los Estados para buscar y alcanzar la explotación de los territorios mediante su poderío. Es decir, la capacidad y la apropiación de las armas y la Fuerza Militar para cumplir con los diferentes objetivos políticos, los cuales están relacionados con el interés y el dominio de distintos territorios, en pro de los diversos beneficios que esto conlleva para el Estado y, por ende, para su propia economía.

**Palabras clave:** economía geopolítica, Estado, estrategia, inteligencia.

**Abstract**

The main purpose of this paper is to carry out an analysis about the scope and limitations that has the geopolitics, conceived as a strategic intelligence tool for the states to seek and achieve the exploitation of territories through their power. That is, the capacity and appropriation of weapons and the Military Force to accomplish with the different political objectives, which are related to the interest and domination of various territories, in favor of the various benefits that the State involves and therefore, for their own economy.

**Keywords:** geopolitical economy, State, strategy, intelligence.

## Antecedentes

La geopolítica tuvo su desarrollo crucial en Alemania, en tiempos del nazismo; donde se usaron técnicas y procedimientos que se alejaban del método científico y se enfocaban en buscar el espacio óptimo para la raza perfecta. Se determinó un espacio vital como el territorio que necesitaba un país para alcanzar su supervivencia y autosuficiencia. La geopolítica es un campo del conocimiento ligado directamente a la geografía, su objetivo esencial es encontrar la necesidad de vincular o inscribir, por relación e interacción, los fenómenos físico-territoriales con los fenómenos de carácter político-estatal, para poder comprender y explicar determinados procesos que giran en torno al mundo de las ciencias sociales; a esto se le suma la inteligencia estratégica, la cual debe producir conocimiento vital para la supervivencia nacional, respondiendo a las grandes interrogantes relacionadas con la fuerza de otros estados, sus intenciones y la estimación de las probables respuestas a los actos que se disponen realizar.

Para despejar este interrogante, es de vital importancia partir de dos conceptos claves que giran en torno a un Estado o nación. El primero, geopolítica; el segundo, inteligencia estratégica. Es necesario hacer un recorrido por lo que ha sido su origen y evolución, las contribuciones hechas al conocimiento y comprensión de los fenómenos políticos ubicados en un territorio y, lo más importante, estudiar cómo estos han enfocado fundamentalmente en dos aspectos:

El primer concepto geopolítica; puede ser entendido como: el mundo; una región; un Estado; una nación; un conjunto de estados o un *área* específica perteneciente a uno o más estados; o como un conjunto de fenómenos geográficos tanto físicos como humanos que influyen políticamente sobre el *área* geográfica en estudio, generados dentro o fuera de ella. Estas influencias políticas se refieren a efectos perceptibles de los fenómenos geográficos sobre la vida, evolución, capacidad y demás condiciones políticas del Estado, especialmente las siguientes: poder nacional, independencia, soberanía, unidad, integridad territorial, estabilidad política y social, economía, prestigio y seguridad. (Definiciones y conceptos referentes a la ciencia geopolítica, 2009, párr. 48).

No hay que dejar a un lado la historia de la geopolítica, la cual tuvo un desarrollo especial con el general alemán Karl Haushofer, quien, en tiempos del nazismo, recurrió a la teoría seudocientífica "cualquier conjunto de conocimientos, métodos, creencias o prácticas que, alegando ser científicas, en realidad no se rigen por el método científico" (González, 2008, p. 31). Para justificar la expansión territorial que permitiera conquistar el espacio vital para la raza perfecta, los alemanes.

Toda esta teoría estuvo apoyada por el geógrafo Friedrich Ratzel, quien determinó el espacio vital como el territorio que un país necesita para alcanzar su supervivencia y autosuficiencia. Sin ir más allá, Adolfo Hitler se apersonó de este concepto para explicar la necesidad que tenía el III Reich de expandirse a nuevos territorios, los cuales, a partir de 1937, incluirían la anexión de Austria, antigua Checoslovaquia y Polonia, entre otras, para derivar posteriormente en lo que fuera la II Guerra Mundial. "A Ratzel se le reconoce como el precursor de la moderna geografía política, basada en la influencia del medio físico en los asuntos de la política y las actividades humanas, hasta llegar a formular los principios del determinismo geográfico" (Yepes, 2014).

Hoy en día, podría decirse que el concepto de geopolítica ha evolucionado considerablemente desde sus orígenes, lo cual lleva a deducirla en palabras crudas así:

Se percibe una distinción entre la geografía política como propuestas teóricas y conceptuales, mientras que la geopolítica se la concibe como una geografía política aplicada, desde el ámbito anglosajón, o una geografía del conflicto, en la vertiente francesa...Genéricamente podemos considerar a la geopolítica como ámbito de la geografía para el estudio político, en sentido amplio, del territorio en su concreción espacial y temporal...le correspondería a la geografía política aportar los fundamentos teóricos, basados en la existencia de unos procesos político-territoriales generales, que permitiesen aplicarlos al análisis o intervención adaptada a cada circunstancia. (Sánchez, 1992, p. 84).

Pariendo de esta corta travesía por la evolución de la geopolítica, se podría afirmar que esta es un campo del conocimiento ligado directamente a la geografía, donde su objetivo esencial es encontrar la necesidad de vincular o inscribir, por relación e interacción, los fenómenos físico-territoriales con los fenómenos de carácter político-estatal, para poder comprender y explicar determinados procesos que giran en torno al mundo de las ciencias sociales.

Por esta razón, el mero concepto no se aproxima a lo que verdaderamente se considera como una ciencia, ya que esta requiere de la naturaleza de un conjunto de conocimientos estructurados, de los cuales se puedan deducir principios y leyes generales, conocimientos que deben caracterizarse por su razonabilidad, universalidad, verificabilidad y objetividad, entre otras características. Al mismo tiempo, el concepto sobre geopolítica no es considerado una disciplina científica en el sentido estricto, por no presentar la capacidad de presentar evidencias concretas a través de sus desarrollos y alcances en materia de objeto de estudio, método y metodología.

Hasta que la geopolítica alcance estos principios teóricos, seguirá siendo un fenómeno que abarca las realidades propias de las naciones en cuanto a espacio y Estado o entre territorio y política; sin que deje de aportar a los paradigmas sociales de la época contemporánea.

El segundo concepto, de vital importancia dentro de este fenómeno geográfico y político, que es propio de cada nación y está moldeado según las necesidades de cada pueblo; es la inteligencia estratégica, receta que lleva ingredientes como lo son el conocimiento de las capacidades políticas, económicas, religiosas, culturales y militares de una nación, que sirven para alcanzar los objetivos nacionales y desarrollar planes político - militares a nivel nacional e internacional.

La inteligencia estratégica debe producir conocimiento vital para la supervivencia nacional, respondiendo a las grandes interrogantes relacionadas con la fuerza de otros estados, sus intenciones y la estimación de las probables respuestas a los actos que se disponen realizar.

Lo mismo en el ámbito de la seguridad interna para con las amenazas emergentes: capacidades, intenciones, probables acciones, probables respuestas, etc.

Viéndolo de esta manera, la geopolítica y la inteligencia estratégica son las herramientas con la que las grandes potencias y los más reconocidos imperios han podido mantener y difundir su cultura, sus políticas y sus modelos económicos; llevándonos al tan abarcador y trascendental concepto de la mundialización, que posee una carga de elementos de carácter político, lo cual conlleva al planeta a ser objeto de distribución territorial para conquistar mercados y ejercer procesos de dominación. La mundialización posee gran contenido político, dado que el ejercicio del poder por parte de los países desarrollados, incluida la potencia orbital, conlleva una dominación económica que traspasa la esfera política e interfiere en los asuntos propios de otras naciones.

La mundialización hizo que el modelo capitalista se expandiera hasta llegar a países del segundo y tercer mundo, que antes habían sido regidos por el socialismo, luego, "alcanzo las esferas de países de tradición islámica que habían resistido culturalmente" (Yepes, 2014).

Este proceso expansionista del capitalismo no representa por sí mismo un triunfo del modelo económico, sino, más bien, registra incrementos en indicadores de crecimiento económico, esta no ha sido la constante en los sitios donde se ha implantado tal modelo. Lo preocupante en este crecimiento es la antítesis que genera el desarrollo económico, ya que las cifras de crecimiento no reflejan mejores condiciones de vida para la población mayoritaria, sino aumento en recursos, reflejado en mejores condiciones de vida de unos pocos e igualdad de oportunidades para lo que se denomina, según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), seguridad humana.

Partiendo de algo tan básico pero elemental dentro del poderío de las naciones, se puede afirmar que la riqueza, en cuanto a hegemonía, no se mide por la grandeza del territorio que poseen las naciones, sino por la eficacia y astucia a la hora de planificar inteligentemente su estrategia de dominio frente a sus necesidades tanto económicas como políticas, sociales y culturales. Ahora bien, claro ejemplo se tiene en dos situaciones actuales y muy discutidas a lo largo y ancho del globo terráqueo y que sobresalen por tu inteligencia estratégica: China y Ucrania.

Actualmente, la República China, una de las economías emergentes más pujantes, ha logrado posicionamiento gracias a que se ha acercado e insertado gradualmente en la mundialización y sus dinámicas, sin renunciar a su nación que maneja principios enfocados a una soberanía sólida, cuyo objetivo es fortalecer la función de quien la gobierna; lo cual marca un compromiso continuo con su ideología. Para no ir más lejos, China se centra en tres principios fundamentales: el arte de gobernar y la gran estrategia; los cuales se inclinan hacia la soberanía, el poder político y la ideología política.

En pocas palabras, China ha decidido aplicar los principios básicos de la geopolítica, unida a la inteligencia estratégica, mezcla peligrosa para una nación ambiciosa y sedienta de poder, por legislar no solo su territorio, sino ir más allá de sus límites fronterizos; pero con un componente básico, la posición de determinar su propio destino, gobernar su identidad. El régimen de chino busca el crecimiento económico, el desarrollo industrial y aún, mayor nivel de participación política de sus ciudadanos. El capitalismo logra polarizar las desigualdades en el mundo, haciendo proliferar la pobreza de las mayorías y fortaleciendo la riqueza de unos pocos que, fundamentalmente, más que dinamizar las fuerzas productivas, especulan con el capital financiero, cerrando las puertas a las fuentes de empleo.

A estas visiones de una misma temática, como lo es la geopolítica, se le añaden el ser humano, la dignidad de la persona, sus derechos, intolerancia, desigualdad, violencia, regímenes políticos represivos, destrucción de la naturaleza, una visión holística del ser humano y su entorno, que abarca su propia visión y la visión del mundo.

La creciente con la cual el mundo se rige actualmente, la apropiación y la invasión a países que se cree son una amenaza por su fuerza armamentista, son razones válidas para estas naciones del primer mundo, que encuentran en las organizaciones militares la mejor opción para alcanzar sus objetivos políticos, tal y como aconteció con la arremetida militar en la Franja de Gaza; una evidente posición geopolítica e inteligencia estratégica que no deja clara cuál es la hegemonía que se defiende en pro de la población; pero sí la hegemonía del poder por el territorio, la hegemonía de la lucha contra aquellos que no quieren seguir siendo sometidos, por un régimen que solo aporta recursos económicos a una parte minoritaria que no presenta la necesidad. Ahora bien:

Gracias a las estrategias militares que se emplearon en la guerra en defensa y apoderamiento de otros territorios, se estableció un nuevo orden mundial que hizo que se determinara ese poderío que ha trascendido hasta hoy en día con la hegemonía sobre otros países con problemáticas como la pobreza para llevar a cabo el fin de explotar sus recursos naturales e instaurar pequeñas colonias. (Cadena, 2009).

Históricamente, los países más ricos se han apoderado de pequeños terrenos que han convertido en colonias y, mediante la conquista y la utilización de acontecimientos bélicos, han logrado la apropiación forzada de ciudades o pequeñas islas, tal y como sucedió con Gran Bretaña y las Islas Malvinas pertenecientes a la Argentina.

Y la segunda, no menos importante, que la primera. Que ha dado un salto dentro del hemisferio con algo tan básico y relevante, dentro del desarrollo de las naciones como lo es la energía. Energía que ha tenido gran salto en el desarrollo, se debió al empleo de nuevas formas que sustituyeron a la madera y a la biomasa. Con la invención del motor a vapor se aceleró el progreso tecnológico. La nueva fuente de energía fue el carbón, el cual sirvió de sustento al inicio de los procesos de industrialización en muchos países del mundo.

El consumo de carbón tuvo un gran apogeo durante el siglo XIX, hasta que comenzaron a emplearse otros combustibles fósiles como el petróleo y, mucho más tarde, el gas natural. Si el siglo XVIII fue el siglo de la madera y el siglo XIX fue el del carbón, el siglo XX se podría llamar como el siglo del petróleo, que aunque no ha perdido vigencia e importancia en el desarrollo de las naciones y, más exactamente, en el desarrollo socio-económico, está siendo superado por un descendiente no muy cercano; el gas natural, que ha recobrado importancia alrededor del mundo por ser fuente inagotable de energía y más allá de los que esto conlleva, por ser menos perjudicial en asuntos ambientales.

En primer lugar, los problemas ecológicos como consecuencia del uso de ciertos combustibles. La producción de carbón ya ha sido enormemente afectada a pesar de existir reservas de carbón por varios siglos,

en muchos países. La explotación del suelo crea desafíos ambientales: erosión de la capa superficial del suelo, ruido y contaminación del agua, así como impactos en la biodiversidad.

Los problemas ambientales derivados del consumo del carbón han propiciado su sustitución por combustibles más limpios que el petróleo, el gas natural. De acuerdo con múltiples análisis, el gas es más limpio que el petróleo y mucho más limpio que el carbón. Las emisiones de dióxido de carbono han sido vinculadas al proceso de calentamiento global y al cambio climático. Mientras llega la era del hidrógeno, que ya está en el ojo de los científicos, y más adelante vendrá la energía solar, se pondrá la mira en este gas; que es la razón de ser del reciente conflicto europeo y el objetivo de la actual búsqueda de una nueva hegemonía.

Ahora, se puede entender que el conflicto geopolítico que sumerge por esta época gran parte de Europa, y más exactamente Ucrania y Rusia, tiene una dimensión energética poco estudiada: la totalidad del suministro de gas natural ruso hacia Europa pasa por territorio ucraniano. Para lograr entender más, hay que ubicarse tanto en el fenómeno como en las implicaciones geoeconómicas y geopolíticas del conflicto, que involucra a estas dos naciones y a algunas de las principales potencias europeas. "El suministro de gas natural proveniente de Rusia, pasa fundamentalmente por territorio ucraniano, que es atravesado por 6 gaseoductos. Es decir, Europa depende del gas ruso y del paso por Ucrania". (Rodríguez, 2014).

El conflicto ruso-ucraniano obedece a un juego entrecruzado de intereses nacionales que pesan fuertemente a la hora de las decisiones diplomáticas y estratégicas. Se pone el acento en el interés nacional (entendido como el conjunto de objetivos permanentes que define y persigue un Estado en el escenario internacional, trascendiendo gobiernos y períodos históricos), como una de las principales claves de comprensión de la postura y de la política internacional de los estados.

Este poderío de Rusia tiene una razón de ser; después del desmantelamiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), surgieron en el continente euroasiático nuevos estados que contribuyeron directamente al debilitamiento de Rusia como potencia mundial y regional, alterando el nuevo orden mundial. Dentro de esta coyuntura se encuentra Ucrania, un país exsoviético con una ubicación geoestratégica dentro del nuevo mapa.

Por esta razón, Rusia pretende estar a la vanguardia de las naciones mundializadas, como China y Estados Unidos; y una forma para alcanzar esta hegemonía es la lucha en el campo energético, no solo a nivel territorial europeo, sino llegar a alcances euroasiáticos. Ya que Europa se ve doblegada pasando por un estado de recesión y de crisis económica, sigue dependiendo de EE. UU., pero también del suministro de combustibles desde Rusia a través de Ucrania.

Se generan así dos situaciones de carácter geopolítico y de inteligencia estratégica que necesitan una mirada del mundo. La primera, la revolución ciudadana ucraniana: es un Estado que lucha por su etnia y su cultura, de población minoritaria, que posee una ubicación geográfica privilegiada, un país de Europa oriental que, por su riqueza agrícola y mineral, cuenta con una posición geoestratégica dentro del continente euroasiático. Ucrania, como país, posee características que lo convierten en núcleo de intereses geopolíticos para grandes potencias, como es el caso de la Unión Europea (UE) y Rusia.

Para poder determinar la importancia geopolítica de Ucrania para Rusia y la Unión Europea, es necesario establecer la posición geográfica de Ucrania dentro del continente euroasiático. Sin embargo, en este punto también surge la importancia de complementar y entender la grandeza del continente euroasiático como tablero mundial (Consuegra, 2010, p. 12).

Con el fin de demostrar lo mencionado anteriormente, se requiere hacer una remisión a la teoría sobre la cual se basa esta investigación, la geopolítica tradicional de Brzezinski (1997), quien en su libro *El gran tablero mun-*

*dial*, se refiere al continente euroasiático como el tablero donde se juega y jugará el ajedrez político mundial. Asimismo, afirma que Eurasia, como continente unificado, es el eje geopolítico mundial:

Eurasia es el mayor continente del planeta y su eje geopolítico. La potencia que domine Eurasia podrá controlar dos de las tres regiones del mundo más avanzadas y económicamente más productivas. ... Alrededor del 75 % de la población mundial vive en Eurasia y la mayor parte de la riqueza material se concentra también en ella, tanto en sus empresas como en su subsuelo. Eurasia es responsable de alrededor del 60 % del PNB del mundo y de alrededor de las tres cuartas partes de los recursos energéticos conocidos. (p. 40).

El propósito de este recorrido por la grandeza de la energía, su evolución, a través de los años y, sobre todo, la contextualización en el ahora de Europa y parte de Asia, tiene como fondo exaltar la importancia geopolítica de Ucrania para Rusia y la Unión Europea (UE). En estos cortos, pero sustanciosos argumentos, se demostró que Ucrania es un país que posee varios factores geopolíticos que lo convierten en un Estado geopolíticamente atractivo y llamativo frente a potencias mundiales, que ha llevado la vanguardia a lo largo del desarrollo meridional en los últimos siglos, ya sea por su ubicación geográfica, su economía, cultura, historia o política.

Ucrania es un núcleo de intereses geopolíticos por parte de Rusia y la UE. La importancia geopolítica de Ucrania radica en dos aspectos fundamentales, en primera instancia, su estratégica ubicación geográfica que ha condicionado su manera de cómo es vista dentro del continente euroasiático y, en segunda instancia, Ucrania posee fuertes factores geopolíticos que pueden llamar la atención de otros estados. Hipotéticamente hablando, si Rusia obtuviera el poderío de Ucrania, contaría con un Estado independiente que aportaría a esa tan anhelada hegemonía del caído Imperio ruso. Vale la pena anotar que este Estado quiere mantener y mantiene unas políticas de relaciones internacionales cordiales con Ucrania, pero la última palabra en este conflicto es ucraniana, este Estado decide para cuál lado de la balanza debe inclinarse, si hacia la Unión Europea o Rusia.

Paralelamente a este crecimiento que resultó parcializado, se va evidenciando lentamente una serie de desventajas o consecuencias que traía este proceso de globalización y de apertura económica, el capital empezó a concentrarse en unos países, especialmente en aquellos que tenían más capacidad de producción, mientras los países líderes luchaban por mantenerse en el mercado y controlar parte de él, aumentando con esto la desigualdad entre los países desarrollados y subdesarrollados.

Inclusive la desigualdad se empezó a presentar dentro de las mismas naciones, ya que se dio inicio al fenómeno en el que las empresas grandes y ricas se beneficiaron y absorbían a las pequeñas o, en el peor de los casos, estas empezaban a desaparecer.

Se inició el crecimiento del desempleo y, con ello, los altos índices de pobreza, evidenciándose en mayor escala en países desarrollados, ya que las grandes empresas pretendían encontrar mano de obra y materia prima baratas, es decir, buscaban formas para aumentar las ventajas comparativas, se trasladaron hacia países que les pudieran otorgar este beneficio, convirtiéndose así, en algunos casos, en explotadoras de la mano de obra de los países donde se establecían, pues, en estos casos, los salarios de los trabajadores eran muy bajos, disminuyendo de esta manera los costos de producción y haciendo su producto más competitivo en el mercado internacional.

Todo, absolutamente todo inicia a girar alrededor de la búsqueda desmedida del dinero, la competencia por sobresalir, por no caer en la bancarrota, por generar o mantener un estilo de vida cómodo, por consiguiente, una sociedad en continuo consumo de los bienes y servicios, hace que se ataquen y se vayan en contra del mantenimiento y preservación del medio ambiente, presentando con esto altos índices de contaminación ambiental, principalmente en las grandes ciudades, a causa de la explotación desmedida de recursos y la elevada producción de material basura.

La oportunidad de una nueva empresa de competir con las grandes multinacionales, cada vez es menor, ya que estas últimas tienen una ventaja en su experiencia ya recorrida con unos costos de producción por cantidad mucho menores, empobreciendo al pequeño empresario e impidiendo el desarrollo de nuevas y mejores ideas de manera independiente.

Por consiguiente, el resultado de que cada vez se tengan más y mejores servicios y productos de mejor calidad servidos en la mesa, hace que algunas empresas tengan que importar continuamente nuevas tecnologías para la elaboración constante de dichos productos que permanentemente satisfagan a los compradores, en ciertos casos, reemplazando personal especializado por maquinaria más especializada.

Hoy en día hay 1500.000.000 de personas que viven con un dólar diario, 1.000.000 de personas mueren anualmente como consecuencia del paludismo y 3.000.000 como consecuencia del sida, al no poder pagar los precios de los medicamentos controlados por las multinacionales farmacéuticas, se tiene que hoy en día el 80 % más pobre de la humanidad accede a solamente 16 % de la producción, mientras que el 20 % más rico consume el 84 % de la producción, con esta información, se puede explicar la gran brecha o desigualdad económica y social entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado, debido al exceso de capital acumulado en los países desarrollados.

Las actividades mundiales cada vez corren a mayor velocidad, obligando a las empresas privadas y a los mismos estados a tomar medidas que impidan quedarse rezagados frente a los demás países o competencias, por consiguiente, la disposición y obligación a estar atentos a los nuevos y frecuentes movimientos en el esquema mundial, se ha convertido en una prioridad necesaria para la supervivencia, el estar vigilando y obteniendo información constantemente, hace que la toma de decisiones sea más acertada y aleja la posibilidad de un fracaso. Juillet (2006) afirma que

Frente a la voluntad de las empresas o de los estados de convertirse en potencias, nos encontramos en otros estados, multinacionales y organizaciones mafiosas o terroristas, no hay que olvidar que entre las cien potencias mundiales más ricas se encuentran más empresas multinacionales que estados. No olvidemos que las mafias y las organizaciones terroristas blanquean sus capitales en sus empresas y en las organizaciones humanitarias o caritativas. Bajo la influencia de alianzas políticas o de los acuerdos comerciales, de los intereses públicos o privados, de la presión internacional y los movimientos de capitales, de los enfoques filosóficos o religiosos, del desarrollo de las organizaciones criminales, el amigo puede ser también enemigo y el competidor a menudo socio. (p. 35).

Actualmente, los estados aplican las herramientas de inteligencia económica como una política nacional, mediante estrategias de seguridad por los servicios de inteligencia, relacionada con los fenómenos y tendencias mundiales que representan una amenaza o riesgo para los intereses nacionales, en defensa de los objetivos económicos, con el fin de contrarrestar las acciones ilegales en la economía. Países como Francia utilizan esta disciplina. Clerc (2008) afirma en su informe mundial de la información que:

a través de los términos de competitividad y del término de seguridad económica, Estados Unidos, bajo la influencia de trabajos franceses, la comunidad de estado que representa la Unión Europea ha señalado la inteligencia económica como una de las prioridades de las políticas europeas de competitividad industrial y de innovación. (p. 23).

En consecuencia, en esta evolución se reafirma el papel de los estados en los desafíos competitivos internacionales y de la pérdida en su poder de acción en los mercados mundializados. Sin embargo, Clerc (2008) manifies-

ta que el efecto es contrario, en el cual las estrategias de interés nacional se hacen más sutiles, conservando las identidades nacionales, recurriendo a los flujos de información, del saber-hacer tecnológico y de organización.

Los estados y empresas privadas han tomado mayor conciencia de la importancia de obtener información, de evaluarla, clasificarla, procesarla, para obtener inteligencia concreta que le ayude a la toma de decisiones para la implementación de estrategias comerciales o decisiones políticas que ayuden al desarrollo de un país.

La obtención de información de la contraparte, de la competencia, del mercado global, del ambiente comercial y político, etc., para finalmente tomar decisiones, requiere de un proceso cíclico, organizado, que permita la formulación de planes y tomar decisiones.

El ciclo de inteligencia consiste en pasos o fases por medio de los cuales se reúne información, se convierte en inteligencia y se pone a disposición de los usuarios. La preparación de inteligencia se puede dividir en cuatro fases.

1. Planificación de esfuerzo de búsqueda de información.
2. Búsqueda de información.
3. Proceso y análisis de la información.
4. Difusión y empleo de la inteligencia.

Las cuatro fases se pueden presentar al mismo tiempo, al denominársele ciclo, puede iniciar en cualquiera de las fases, no tiene ni principio ni fin. Y ayuda a organizar el flujo de información que se obtiene con el fin de darle un mejor uso, por consiguiente, entender cuál es la intención o el objetivo de lo que el gobierno y la empresa privada requieren, es de vital importancia para dar inicio a todo este proceso.

## **Planificación del esfuerzo de búsqueda de la información**

1. Es importante aterrizar las verdaderas intenciones o lo que exactamente se requiere, ser concreto en este paso es permitir que las fuentes de información se concentren en lo específico y no divaguen en la misma búsqueda de datos no conducentes.
2. Por consiguiente, se deben determinar prioridades, con el fin de evitar la pérdida de tiempo y recursos en la obtención de informaciones que pueden esperar.
3. El determinar el ambiente en el que se desenvuelve la contraparte o el mercado o simplemente el objetivo propio, puede orientar de manera más rápida y concreta a los requerimientos, por ejemplo, el análisis de los mercados internacionales o el movimiento de determinados sectores en la bolsa, las características políticas de determinado país que puedan afectar los mercados propios o simplemente tener un conocimiento detallado de la(s) empresas del sector.
4. Es necesario seleccionar las agencias de búsqueda de inteligencia que se deben emplear, teniendo en cuenta que en el mercado hay agencias que, de manera abierta, realizan análisis de mercado o seguimiento a los mismos mediante publicaciones que permiten tener un estimado más preciso de la situación reinante, inclusive, se atreven a realizar análisis prospectivos del comportamiento del mercado por regiones, teniendo en cuenta una cantidad de variables. Se debe verificar la procedencia de la información y la seriedad de la agencia que la emite, de ello dependen las futuras decisiones. Por otra parte, la utilización de agencias a cubierta, con misiones precisas, puede ayudar

- a establecer y encontrar información que no se encuentra abierta al público, estrategias que son secretas y que podrían afectar los mercados propios, estas agencias pueden llegar a obtener información clave, por ejemplo, implantación de nuevas tecnologías de la contraparte, alianzas futuras, intenciones de manipulación de los mercados para permitir la subida o la baja de un producto en el mercado, estrategias políticas que en un tiempo determinado afectan o benefician un convenio o contrato, etc.
5. En la selección de las agencias es necesario analizar cuatro criterios que ayudarán a determinar cuál puede ser la mejor para el trabajo que se está necesitando.
    - a. Capacidad.
    - b. Conveniencia.
    - c. Multiplicidad.
    - d. Balance.
  6. Para asegurar un proceso lógico y ordenado en busca de respuestas, el encargado de desarrollar el ciclo prepara un plan de búsqueda de inteligencia.
  7. Luego de analizar los diferentes requerimientos, determina las agencias de búsqueda, distribuye órdenes y solicitudes específicas de información.

## Búsqueda de información

1. La búsqueda de información es la explotación sistemática de las fuentes de información por las agencias y la entrega de información requerida al respectivo solicitante.
2. Es necesario obtener de la contraparte un conocimiento detallado de sus debilidades, fortalezas vulnerabilidades y oportunidades, conocer el ambiente en que se desenvuelve, el perfil del talento humano, su ubicación geográfica y su historial comercial, entre otros.
3. De no aprovechar todas las fuentes de información, se puede dejar de contar con información importante del DOFA y de los posibles cursos de acción de la contraparte o planes que tenga previsto ejecutar a corto, mediano o largo plazo, que, de conocerlos en un momento apropiado, se pueden tomar decisiones que permitan adelantar una acción que favorezca lo intereses propios.
4. Básicamente, cualquier tipo de material que se pueda analizar sobre el objetivo que se tenga, puede ser de gran valor, solo se requieren unos buenos analistas en el tema económico, de mercados, políticos etc., que estén en capacidad de descifrar todo un sistema comercial, con sus variables, que permitan al país, sector comercial o empresa, tener ventajas sobre sus oponentes o competidores.

## Procesamiento de la información

1. La inteligencia es información procesada, el procesamiento es el paso mediante el cual se produce inteligencia a partir de datos de información, consta de tres pasos distintos:
  - a. Registro de la información para su comparación con otros datos o informaciones.
  - b. Evaluación de la información con el fin de determinar su valor de la inteligencia.
  - c. Interpretación de la información con relación a otra información de inteligencia o con el fin de llegar a una conclusión en relación con su significado

2. En el ambiente comercial o político, los líderes necesitan inteligencia y no información para tomar sus decisiones o como medio para basar sus planes.
3. El registro de información cobra importancia cuando se confirma o se compara con otros datos, por ejemplo, el registro estadístico del rendimiento en ventas de los últimos cinco años de la compañía X o el nivel de deuda externa y la capacidad de pago de un país en un tiempo determinado, los niveles y cumplimiento de pago de obligaciones de determinado país con otro, por la adquisición de bienes o servicios.
4. La evaluación la información es el paso en el que un artículo de la información es analizado con respecto a su pertinencia, la confiabilidad de la fuente y de la agencia y su probable precisión. Se debe examinar cada artículo de información tan pronto se recibe, para determinar su valor como inteligencia.
5. La práctica de evaluación de la información debe tomar en consideración las siguientes preguntas:
  - a. Se requiere la información de una vez o más adelante.
  - b. Son de confiar la fuente y la agencia.
  - c. Está confirmada o corroborada previamente la información por datos recibidos.
6. Es capacidad del analista determinar qué información es veraz y cuál no, cuál cobra mayor o menor importancia que otra y, constantemente, estar evaluando tanto la información como la fuente.
7. Frecuentemente, las fuentes que utilizan las agencias abiertas no pueden acceder a la ubicación para tener acceso a la información, por ejemplo, se va a hallar la diferencia en la información que suministra una fuente que se encuentre trabajando dentro del gobierno, en un cargo al que tenga acceso a documentos financieros de distribución de recursos del Ministerio de Hacienda, a una fuente que ingrese al Ministerio a entrevistarse con un servidor de bajo nivel, que por su cargo no conozca de planes ni de políticas de la entidad.
8. La interpretación de la información es la determinación de su significado con respecto a otra información o inteligencia disponible, se lleva a cabo por análisis de la información, integración de artículos importantes de información con inteligencia previamente reunida y procesada y, finalmente, se sacan conclusiones en cuanto al probable significado de la información.
9. La información y la interpretación, juntas, son los pasos esenciales del procesamiento.

## Conclusiones

Para finalizar este esquema de inteligencia, geopolíticamente hablando, permite establecer la estrategia implementada por naciones como China y Ucrania. Se puede afirmar que la geopolítica es una herramienta estratégica de los estados para buscar la explotación de los territorios mediante su poderío y ahora, con el proceso mundialización, el cual está dominado por nuevas políticas, el mundo está en manos de las grandes potencias económicas, es decir, en el mercado absoluto, una nueva forma de hacer geopolítica.

Entonces, hay que hacer un análisis, no del concepto geopolítico y de inteligencia estratégica de las naciones, sino un análisis de pensamiento de las poblaciones que quieren aplicar estas estrategias como parte de su abastecimiento político, económico, social y cultural.

Con el análisis del pensamiento que manejen los grupos humanos, es mucho más fácil realizar, concretar y crear el tipo de visión que se tenga de la geopolítica, bien sea clásica o moderna y, al mismo tiempo, sirve para realizar los cambios estructurales que se necesiten ejecutar en una población.

La geopolítica, entonces, debe permitir el análisis de los componentes del pensamiento, de los factores determinantes y condicionantes de un grupo humano, para establecer los tipos de relaciones entre las personas, las sociedades, las naciones, sus entornos, sus fronteras, sus intereses políticos, económicos, que permitan el devenir social e histórico de cada uno de ellos.

El propósito del recorrido por la geopolítica y por la grandeza de la energía, su evolución, a través de los años y, sobre todo, la contextualización en el ahora de Europa y parte de Asia, tiene como fondo exaltar la importancia geopolítica de Ucrania para Rusia y la Unión Europea (UE). En estos cortos, pero sustanciosos argumentos, se demostró que Ucrania es un país que posee varios factores geopolíticos que lo convierten en un Estado geopolíticamente atractivo y llamativo, frente a potencias mundiales que han llevado la vanguardia a lo largo del desarrollo meridional en los últimos siglos, ya sea por su ubicación geográfica, su economía, cultura, historia o política.

Ucrania es un núcleo de intereses geopolíticos por parte de Rusia y la UE. La importancia geopolítica de Ucrania radica en dos aspectos fundamentales, en primera instancia, su estratégica ubicación geográfica, que ha condicionado su manera de cómo es vista dentro del continente euroasiático y, en segunda instancia, Ucrania posee fuertes factores geopolíticos que pueden llamar la atención de otros estados. Hipotéticamente hablando, si Rusia obtuviera el poderío de Ucrania, contaría con un Estado independiente que aportaría a esa tan anhelada hegemonía del caído imperio ruso. Vale la pena anotar que este Estado quiere mantener y mantiene unas políticas de relaciones internacionales cordiales con Ucrania, pero la última palabra en este conflicto es ucraniana, este Estado decide para cuál lado de la balanza debe inclinarse, si hacia la Unión Europea o Rusia.

## Referencias

1. Brzezinski, Z. (1997). *El gran tablero mundial: supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Recuperado de: [http://biblioteca.sivec.espe.edu.ec/upload/LL\\_TCRN\\_3\\_4\\_EL\\_GRAN\\_TABLERO\\_MUNDIALAUTO\\_ZBIGNIEW\\_BRZEZINSKI.pdf](http://biblioteca.sivec.espe.edu.ec/upload/LL_TCRN_3_4_EL_GRAN_TABLERO_MUNDIALAUTO_ZBIGNIEW_BRZEZINSKI.pdf)
2. Cadena, J. (2006). *La geopolítica y los delirios imperiales. De la expansión territorial a la conquista de mercados*. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92710107>
3. Consuegra, C. (2008). *Análisis de la importancia geopolítica de Ucrania para Rusia y la Unión Europea entre el período de 2000-2008*. Repositorio Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/1831/1045671136.pdf?sequence=1>
4. Definiciones y conceptos referentes a la ciencia geopolítica. (2009). *Derecho y política hoy*. Recuperado de: <http://cienciapolitica-hoy-gabo.blogspot.com/>
5. El Mundo. (2011, marzo 18). *Globalización*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/especiales/2001/07/sociedad/globalizacion/globalizacion.html>
6. González, Arnoldo. (2008). La ciencia cabeza abajo. Separando la ciencia de la pseudociencia. *Elementos*, 69, 31-35.
7. Juillet, A. (2006). *Principios y aplicación de la Inteligencia Económica*. 02-06-06. Kent, Sherman (1966), *Strategic Intelligence for American World Policy*. New Jersey: Princeton University Press.
8. Philippe, C. (1998). *Informe mundial sobre la información, inteligencia económicos retos actuales y prospectivos*. Madrid, España: Editorial Unesco-Cindoc.
9. Puentes, G. (2012). *Inteligencia económica en el sector empresarial*. Repositorio Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/10538/1/PuentesVergaraGloriaMatilde2013.pdf>
10. Sánchez, J. (1992). *Geografía política*. Colección Espacios y Sociedades. Serie General N° 23. Madrid, España: Editorial Síntesis. p. 84.
11. Yepes, J. (2014). *Geopolítica como una ciencia*. Universidad de Manizales. Recuperado de: <http://www.sogeocol.edu.co/documentos/1global.pdf>



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",  
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 8, Núm. 16, pp. 75-93

ISSN 2145-194X

**Cómo citar este artículo:** Vasconcelos Teixeira de Melo, J.H. (2016). La relación bilateral entre Brasil y Colombia en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. *Perspectivas en Inteligencia*, 8(16), 75-93.

---

## **4. La relación bilateral entre Brasil y Colombia en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional**

---

The bilateral relationship between Brazil and Colombia in the  
fight against transnational organized delinquency

---

Artículo vinculado a los hallazgos de la investigación realizada para el trabajo de grado de la Maestría en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá.

---

Recibido: 20 de abril de 2015 - Aceptado: 30 de mayo de 2015

---

**João Hernani  
Vasconcelos  
Teixeira de Melo**

Magíster en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, D.C., Colombia. Correo: joaohernani@hotmail.com

### Resumen

El presente artículo tiene como fin describir cómo se está desarrollando la cooperación bilateral en seguridad, en temas relacionados con el combate al crimen organizado transnacional entre Brasil y Colombia. El espacio temporal se ubica en los gobiernos de Uribe-Lula y en la coincidencia Santos-Lula y Santos-Rousseff (hasta el año 2014), a partir de una selección de factores políticos y conceptos teóricos (método deductivo). El marco teórico de análisis se refiere a los niveles nacional, interestatal, regional y, de cierto modo, hemisférico.

**Palabras clave:** cooperación bilateral, combate, crimen organizado transnacional, seguridad territorial.

### Abstract

The purpose of this article is to describe how bilateral cooperation in security is being developed, in issues related to combat and transnational organized delinquency between Brazil and Colombia. The temporal space is located in the Uribe-Lula governments and in the Santos-Lula and Santos-Rousseff coincidence (until 2014), based on a selection of political factors and theoretical concepts. The theoretical framework of analysis refers to the national, interstate, regional, and, in a certain way, hemispheric level.

**Keywords:** bilateral cooperation, combat, transnational organized delinquency, territorial security.

## Introducción y antecedentes

La relevancia del crimen organizado transnacional (COT) en Latinoamérica, como objeto de investigación, puede ser comprobada por la importancia que ese tema posee en los periódicos, noticieros y campañas electorales. Los incontables trabajos académicos desarrollados, a lo largo de las últimas décadas, demuestran la preocupación por el tema. El asunto tiene gran vigencia en la agenda política y de seguridad de diversos países de la región, y no es diferente en la relación entre Brasil y Colombia. Además, debido a su extensa frontera y por ser una región estratégica en la Amazonia, las interacciones vinculadas al crimen organizado engloban una serie de delitos como el tráfico de armas y municiones, productos químicos para la fabricación de drogas, pasta básica, lavado de activos, minería ilegal, entre otros (Ramírez, 2006, p. 19). En ese sentido, el análisis de las estrategias de los dos países para combatir el crimen organizado permite comprender la relevancia que posee el tema en su relación bilateral, así como en el escenario regional y en el sistema internacional.

En la mayoría de los casos, los problemas generados por el crimen organizado están vinculados a una serie de dinámicas que incluyen actores internos y externos de los estados. Brasil, como potencia regional, y Colombia, como potencia secundaria, han enmarcado sus relaciones a lo largo de las últimas dos décadas con una continuidad de acuerdos y acciones, muchas de las cuales han sido promovidas debido al liderazgo brasileño y la actuación del Itamaraty, a largo plazo (Flemes, 2012; Pastrana & Vera, 2012, p. 175). Por ello, es importante entender de qué modo las diferencias en la política exterior de los gobiernos de Álvaro Uribe y Santos

afectaron la relación bilateral entre los dos países en temas de seguridad, así como en qué grado influenciaron la integración regional (Borda, 2014; Pastrana, 2011; Ramírez, 2011).

Dicha aproximación tiene mucho que ver con el interés nacional de cada uno de los dos países, en donde cuestiones internas y externas a ellos, han contribuido a una mayor cooperación bilateral<sup>1</sup>. Por un lado, Brasil tiene interés en acercarse a Suramérica y posicionarse como una potencia regional y, por otro, Colombia tiene el objetivo de solucionar sus problemas internos y cambiar su imagen ante la región y el mundo. Del mismo modo, el conflicto interno y la producción de drogas en el país andino, así como el incremento de la violencia y creación de rutas de narcotráfico en Brasil, han generado mayor nivel de coordinación entre los dos países en temas de seguridad (Ramírez, 2009).

Algunos autores: Buzan (1991); Buzan & Waever (2003); Medeiros Filho (2014) defienden que la zona de frontera entre los dos países es una parte clave en el complejo regional de seguridad (CRS)<sup>2</sup> suramericano. Medeiros Filho (2014) explica que las dos subregiones coexisten y fomentan procesos de integración, sin embargo, dividen Suramérica en dos grandes arcos: el de la estabilidad y de la inestabilidad.



**Figura 1.** Arco de inestabilidad/estabilidad en Suramérica

**Fuente:** Medeiros Filho. (2014, p. 29)

<sup>1</sup> El artículo "Drivers of Strategic Contestation in South America", escrito por de Flandes y Wehner (2012), utiliza algunas variables del realismo neoclásico, al destacar que la posibilidad de impugnación por parte de las potencias regionales secundarias, como es el caso de Colombia hacia Brasil como líder regional, puede oscilar entre la competencia (soft-balancing) y la cooperación (bandwagoning). Los autores caracterizan las formas de actuación de las potencias secundarias frente a la potencia regional a partir de cuatro factores, siendo ellos el estructural o sistémico, el histórico, el doméstico y el conductual. En ese sentido, las estrategias de impugnación de esos actores serían: 1) Buffering (amortiguación o fortalecer las capacidades entre semejantes, es decir, cooperación simétrica), 2) Cuestionamiento colectivo a la legitimidad del liderazgo de la potencia regional, 3) Entangling diplomacy (Diplomacia enredada: utilizar las reglas y procedimientos de las instituciones multilaterales para influir sobre la potencia regional) y 4) Binding (enlace bilateral o múltiple: restringir el poder de los estados más fuertes mediante acuerdos institucionalizados entre la unidad intermedia y la potencia regional o entre varias secundarias y la regional. Puede vincular incluso a la potencia externa con las anteriores).

<sup>2</sup> La Teoría de los Complejos Regionales de Seguridad fue formulada por Barry Buzan (1991) y actualizada una década atrás en Buzan & Waever (2003), autores de la reconocida Escuela de Copenhague. En su definición, un complejo regional de seguridad (CRS) está formado a partir de "a set of units whose major processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another" (Buzan & Waever, 2003, p. 44).

En la figura 1, es posible percibir que el arco de la estabilidad engloba la subregión del Cono Sur y el arco de la inestabilidad abarca el norte andino, en donde se ubica la zona de frontera entre Brasil y Colombia; y es una reconocida zona de actividades delictivas vinculadas al crimen organizado transnacional.

Para analizar el combate al crimen organizado transnacional en la cooperación colombo brasileña, en un primer momento se hará una descripción de los compromisos firmados entre los organismos multilaterales a lo largo de la historia. Del mismo modo, se expondrán las percepciones de los gobiernos de cada país sobre la materia y demás cuestiones a ella vinculadas, así como las acciones conjuntas de los dos países respecto al tema. Finalmente, se harán reflexiones acerca de los objetivos de cada país que pueden haber llevado al incremento de la cooperación bilateral en seguridad sobre el crimen organizado.

## Los acuerdos de combate al crimen organizado transnacional compartidos por Brasil y Colombia a nivel internacional

Desde el inicio del siglo XX, se han realizado una serie de acciones conjuntas entre los estados para controlar y combatir el narcotráfico, en las cuales están enmarcadas una serie de convenciones y tratados internacionales de aplicabilidad global (Buxton, 2008).

Además, Tarapués (2012) demuestra que varios acuerdos de temas que están vinculados con el narcotráfico han tenido cada vez más atención a nivel internacional, como el lavado de activos, el tráfico de armas, materiales para la producción de drogas, entre otros.

La tabla 1 muestra los principales acuerdos vigentes, firmados y ratificados por Brasil y Colombia en el ámbito interamericano y global:

**Tabla 1.** Acuerdos sobre crímenes transnacionales en el ámbito global y regional

| Instrumento internacional  | Año  | Brasil | Colombia |
|--|------|--------|----------|
| Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes y protocolo modificatorio de 1972  | 1961 | X      | X        |
| Convención Única de las Naciones Unidas sobre Sustancias psicotrópicas   | 1971 | X      | X        |
| Convención Única de las Naciones Unidas contra el Tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas  | 1988 | X      | X        |
| Convención Única de las Naciones Unidas sobre Asistencia mutua en materia penal  | 1992 | X      | X        |
| Convención Única de las Naciones Unidas contra la Corrupción   | 1996 | X      | X        |
| Convención Única de las Naciones Unidas contra la Fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados | 1997 | X      | X        |
| Convención Única de las Naciones Unidas contra la Delincuencia organizada transnacional  | 2000 | X      | X        |
| Protocolo para prevenir, reprimir, y sancionar la Trata de personas, especialmente mujeres y niños   | 2000 | X      | X        |
| Protocolo contra el Tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire  | 2000 | X      |          |
| Protocolo contra la Fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones  | 2001 | X      |          |
| Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción   | 2003 | X      | X        |

Fuente: Tarapués. (2012, p. 426)

Según Tarapués (2012, p. 427), la suscripción de estos acuerdos refleja el posicionamiento oficial de los dos estados sobre los esfuerzos que se adelantan en el sistema internacional sobre la materia. Es decir, Brasil y Colombia, además de rechazar dichas actividades delictivas, envían una señal a la comunidad internacional sobre la necesidad de alianzas transnacionales para enfrentar al narcotráfico y a los demás crímenes vinculados. Es importante mencionar que esos compromisos internacionales son vinculantes, no obligan a los países a cumplirlos, “pero sí les permite realizar un trabajo conjunto” (Dangond-Gibson, 2012, p. 464).

## La estructura de la lucha contra el COT en la región

Flemes y Radseck (2014) argumentan que en Latinoamérica “existe una serie de procesos de cooperación en materia de política de seguridad, estructurados en forma de círculos concéntricos, que en algunas ocasiones se superponen” (p. 410). A nivel hemisférico, es importante destacar la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas (Cicad), vinculada a la OEA, así como la Comunidad de Policías de América (Ameripol)<sup>3</sup>. En el CRS suramericano, los autores destacan el Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico (CSLCN) de la Unasur y la cooperación en materia de seguridad en el marco de Mercosur.

Operativamente, la Policía Federal de Brasil y la Policía Nacional de Colombia realizan intercambios de información a través de varios canales: la Ameripol, la Interpol<sup>4</sup> y la Clacip,<sup>5</sup> los cuales son organismos que promueven la cooperación policial, que abarcan la relación colombo brasileña y, además, existe un cuarto canal que son los agregados de militares y de policía de las embajadas, quienes, mediante coordinaciones, acceden a la información requerida por sus instituciones en la persecución del COT.

## Los mecanismos políticos y acuerdos bilaterales para el combate al crimen organizado transnacional entre Brasil y Colombia

A lo largo de los últimos años, Brasil y Colombia han aumentado sustancialmente sus acuerdos de cooperación para combatir temas vinculados al COT (Pastrana, 2011). Es posible percibir en la tabla 2, la mayoría de los acuerdos que han sido firmados durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez y Luiz Inácio Lula da Silva. Sin embargo, es importante mencionar que tres acuerdos fueron firmados en 1997 y 2002, durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso y otros dos, en 2003, lo cual demuestra una continuidad de la política exterior brasileña como política de Estado y permite comprender el incremento de las relaciones bilaterales entre los dos

---

<sup>3</sup> Ruiz Bejarano (2012, P. 84) destaca que la Ameripol “es un mecanismo de cooperación hemisférico, creada durante el III Encuentro de Directores, Comandantes y Jefes de Policías de Latinoamérica y El Caribe, en Bogotá (Colombia), del 12 al 15 de noviembre del año 2007, integrado y coordinado, cuyo propósito es promover y fortalecer la cooperación policial en materia técnico científica, capacitación, dinamizar y hacer más efectivo el intercambio de información con fines de inteligencia, adicionalmente, coordina y potencia acciones sostenidas de investigación criminal y asistencia judicial entre los cuerpos de Policía o instituciones homólogas de América, que se traduzcan en la consolidación de la doctrina y filosofía policial y en la prevención y neutralización del delito”.

<sup>4</sup> Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), con 190 miembros, es la organización policial más grande del mundo y una de sus funciones primordiales es la colaboración entre las diferentes policías del mundo. Disponible en: <http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Overview>

<sup>5</sup> La Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial fue creada el 18 de febrero de 2005, busca, principalmente, confrontar las diversas manifestaciones del crimen en la región, permitiendo paralelamente intercambiar experiencias, estrategias y proyecciones en la lucha contra la delincuencia transnacional, fortaleciendo las alianzas de inteligencia en el ámbito de la cooperación e integración, dinamizando los procesos de intercambio fluido, oportuno y seguro de información, aunado al desarrollo de acciones coordinadas y conjuntas. Disponible en: <http://pn.gob.do/v2/dintel/oficinas/20110224-clacip.ashx>

De acuerdo con Ruiz Bejarano (2012) los objetivos generales de ese encuentro fueron:

fortalecer el nivel político y estratégico de la relación bilateral en materia de seguridad, adoptar mecanismos bilaterales para la protección y la defensa estratégica de los recursos naturales y de la biodiversidad de la zona de frontera amazónica, así como proveer su desarrollo sostenible, en coordinación con otras entidades nacionales, identificar las actividades ilícitas que se traducen en riesgos y amenazas para la seguridad fronteriza, con la finalidad de aumentar las capacidades y enfrentarlas de manera conjunta, propiciando el diálogo, la cooperación y el desarrollo social y sostenible, así como la aplicación de los instrumentos internacionales contra el crimen transnacional que fueran del caso, así como estudiar y encontrar soluciones compartidas para las amenazas y/o actividades ilícitas relacionadas al narcotráfico y a la presencia de organizaciones criminales (Ruiz Bejarano, 2012, p. 82).

El mismo autor destaca que los objetivos estratégicos fueron: Amazonia, recursos naturales y biodiversidad, mediante la adopción de mecanismos coordinados y conjuntos para la protección y defensa estratégica de los recursos naturales y de la biodiversidad de la zona de frontera amazónica, en el ámbito de su competencia, coordinar entre los órganos de seguridad pública, las Fuerzas Armadas y los órganos de inteligencia de ambos países y, por medio de estos, con otras entidades nacionales, la elaboración y ejecución de acciones para preservar el medio ambiente y la biodiversidad amazónica; desarrollar operaciones conjuntas, coordinadas o sincronizadas entre las Fuerzas Armadas de cada país, con el fin de identificar, combatir y erradicar la minería ilegal, especialmente en los principales ríos y afluentes, cumpliendo para ello la normatividad interna; intercambiar información, incluso de inteligencia, para proteger los recursos madereros de la Amazonia y desarrollar actividades de interdicción sobre los ríos y sus afluentes en el ámbito de su competencia.

En relación con el combate al COT, es importante destacar que las Combifron buscan desarrollar acciones compartidas para desarticular las dinámicas fronterizas asociadas al crimen transnacional, tales como: narcotráfico, secuestro, extorsión, contrabando, migración ilegal, trata de personas, lavado de activos, tráfico de armas y explosivos, en el ámbito de su competencia. Asimismo, compartir experiencias y capacitación en los temas relacionados con la seguridad fronteriza.

Entre otro tipo de instrumentos en materia de seguridad y drogas que han sido más permanentes, se tienen los siguientes: con Brasil y Perú existe la reunión tripartita entre Perú, Colombia y Brasil, con el primero de ellos, el mecanismo 2 más 2, de ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa, la reunión de altos mandos militares y la Comisión mixta fronteriza para la represión del tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y sicotrópicos (Ardila, 2011, p. 109).

Del mismo modo, esa comisión puede ser interpretada como una posible estrategia de *buffering* por parte de los países andinos frente a Brasil, a pesar de no existir mayores indicios que puedan corroborar dicho análisis.

## **El crimen organizado transnacional en la frontera de Brasil y Colombia**

Brasil y Colombia comparten 1645 km de fronteras. De acuerdo con Vaz (2004), la región conocida como Cabeça do Cachorro es la que tradicionalmente ha preocupado más a las autoridades brasileñas en la frontera compartida con Colombia, puesto que la región es un espacio de gran importancia para traficantes ilegales y grupos de delincuentes transnacionales (Vaz, 2004, p. 43).



**Figura 2.** Flujos en la región de Cabeça de Cachorro  
Fuente: Unodc, 2006 (citado en Vera Piñeros, 2014, p. 120)

Del mismo modo, Tarapué (2012, p. 429) afirma que “otro de los puntos geográficos que ha merecido la mayor atención en la lucha contra la criminalidad transnacional se circunscribe a la localidad de Santo Antonio do Iça”, en donde convergen varios tipos de COT y que suele reconocerse como “un espacio estratégico para los traficantes que vienen desde el Putumayo colombiano” (Moreano, 2005, p. 183).

Se debe resaltar el hecho de que las zonas fluviales de la Amazonia vienen siendo utilizadas desde hace ya algún tiempo para el tránsito y salida no solo de los narcóticos producidos en Colombia que van a parar a Europa y África por medio de rutas que parten desde diferentes lugares del océano Atlántico<sup>8</sup>, sino que, además, el río Amazonas y la cuenca hidrográfica que la rodea son utilizados como una de las principales rutas para proveer a los narcotraficantes colombianos de los precursores químicos para la elaboración de drogas psicotrópicas como la cocaína (Moreano, 2005, p. 184).

En general, la interacción del mundo del narcotráfico se hace sentir en la zona, con la presencia de las distintas problemáticas ligadas, es decir: tráfico de precursores químicos, pasta básica, clorhidrato de cocaína, lavado de activos, consumo, transacciones de cocaína por armas, entre otros (Ramírez, 2006, p. 19). En cuanto al uso del espacio aéreo de esta región por parte de actores criminales transnacionales, existen estimaciones anuales de que en la Amazonia brasileña puede haber cerca de 1500 vuelos no autorizados, de los cuales, se calcula que el 90 % realizan actividades vinculadas con redes criminales, como las encargadas del tráfico de drogas y armas (Moreano, 2005, p. 182).

Precisamente, estos dos sectores del crimen organizado son los que más están presentes en la región fronteriza colombo-brasileña de la Amazonia. El conflicto colombiano y sus respectivos actores armados ilegales han sido, en especial, el caldo de cultivo de esta problemática que ha aprovechado las condiciones que ofre-

<sup>8</sup> Cerca del 40 % de la cocaína colombiana sale por el océano Atlántico, mientras que solo un 25 % sale por el mar Caribe (Moreano, 2005, p. 180).

ce el entorno de la zona para llevar a cabo aquellos hechos ilícitos con mayor facilidad<sup>9</sup>. Los grupos armados son uno de los principales actores que promueven y auspician el narcotráfico, bien sea como fuente de ingreso para sus fines delincuenciales o para la transacción y adquisición directa de armamento y municiones<sup>10</sup>. Frente a esta situación, las autoridades brasileñas y colombianas han integrado su compromiso en la lucha contra el crimen transnacional, a sus acciones militares y policiales en contra de los grupos subversivos y demás bandas criminales (Tarapúes, 2012, p. 430).

## Las operaciones y acuerdos militares y policiales entre Brasil y Colombia

Los acuerdos fronterizos entre Brasil y Colombia tienen inicio a partir del comienzo del siglo XX, pero es a partir de los años 70 que ocurre la firma de varios tratados y la creación de diferentes instituciones multilaterales para tratar acerca de la frontera colombo-brasileña. Con relación a la cooperación en la lucha contra el crimen organizado en la frontera amazónica, se debe aclarar que esta se encuentra precedida por acciones y políticas nacionales unilaterales, que poco a poco han generado el establecimiento de planes y acuerdos sólidos entre ambas naciones. Estas políticas nacionales, de mayor atención y presencia en zonas de territorio limítrofe, es decir, en la Amazonia, han sido desde sus inicios, lideradas en gran parte por el Estado brasileño. Los antecedentes más remotos de actividades desarrolladas por iniciativa de las autoridades de Brasil, pueden remontarse a las acciones adelantadas durante el Gobierno de Fernando Cardoso (1995-2002). En 1978 se firmó el Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), luego, en 1985, se dio inicio al Proyecto Calha Norte<sup>11</sup>, hasta llegar en 1994 al Sivam (Sistema de Vigilancia Amazónica)<sup>12</sup>. Cabe destacar que el Sivam cuenta con:

Unidades de vigilancia y alarma temprana compuestas de radares fijos (tres en Tabatinga, San José de Cachoeira y Tefé), sensores de imágenes aeroespaciales, terrestres y unidades de vigilancia e interceptación aéreas en la vasta región amazónica que cubre 2.19 millones de kilómetros cuadrados (Moreano, 2005, p. 182).

El dimensionamiento dado al crimen organizado en la frontera y las abiertas intenciones de cooperar para evitar la expansión de actividades criminales en territorio amazónico, son dos aspectos que demuestran la

<sup>9</sup> Los efectos del conflicto colombiano en zona de frontera no se vislumbran tanto por ataques de la guerrilla o acciones terroristas en poblaciones fronterizas, sino más bien por “la articulación de la confrontación armada con la actividad del crimen organizado, ligado a las drogas ilícitas y a sus delitos conexos... El aumento de cultivos y tráfico ha generado varios efectos: mayores requisas y retenciones que limitan las interacciones fronterizas cotidianas, corrupción de autoridades civiles, policiales y militares, deforestación de partes de la selva y contaminación de algunos ríos, así como colonización violenta, viabilizada por la bonanza ilegal o depresión económica y reversión de la colonización cuando se erradican los cultivos” (Ramírez, 2006, p. 19).

<sup>10</sup> En especial los grupos guerrilleros que operan en zonas aledañas utilizan el narcotráfico en la Amazonia para conseguir material bélico. Por ello, es usual que las autoridades brasileñas capturen con frecuencia a “personas dedicadas al intercambio de cocaína por armas en localidades fronterizas con Colombia o aviones brasileños con droga y con armas para la guerrilla colombiana (Ramírez, 2006, p. 20).

<sup>11</sup> El Proyecto Calha Norte es un programa de desarrollo y defensa en la región norte de Brasil que trata de ocupar militarmente una parte del territorio nacional, ubicada al norte del canalón (calha en portugués) del río Solimões y del río Amazonas. Actualmente está subordinado al Ministerio de Defensa y su implementación a cargo de las Fuerzas Militares.

<sup>12</sup> El Sivam brinda informaciones en tiempo real a las Fuerzas Armadas de Brasil, Colombia y Perú sobre movimientos y operaciones ligadas al narcotráfico y vuelos ilegales, debido a las unidades de vigilancia y alarma compuestas de radares fijos, sensores de imágenes aeroespaciales, terrestres y unidades de vigilancia e interceptación aéreas. El acuerdo fue negociado durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) y puesto en operación a partir de 2003, cuando Brasil firmó un protocolo con el gobierno colombiano y después con el gobierno peruano, para compartir la información generada por el Sivam. Con ello, queda claro que esa tríple frontera presenta una geografía problemática y conflictiva.

postura de Brasil de combatir este flagelo de manera conjunta con sus vecinos. Debido a que se trata de una problemática compartida, el tratamiento del crimen transnacional en la frontera Colombia-Brasil demanda una labor conjunta de ambas naciones. Esto parece que lo han entendido muy bien Bogotá y Brasilia, en los últimos años, en especial, en lo referente a la persecución militar, policial y judicial a los delincuentes vinculados con el tráfico ilícito de drogas y armas (Tarapués, 2012, p. 436).

Según Tarapués (2012, p. 437), Colombia actúa a partir de cuerpos móviles que siguen la dinámica del conflicto armado. A su vez, Brasil se ha venido fortaleciendo en términos tecnológicos y militares en la región, así como policías federales y agentes de la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), los cuales son parte del plan Cobra (Colombia y Brasil), que se inició en 2000 como una respuesta brasileña al Plan Colombia<sup>13</sup>.

A partir de 2003, en el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, Brasil intensifica su relación con Colombia y los demás vecinos para combatir los crímenes transnacionales. En la tabla 4, es posible visualizar un resumen de las actividades más relevantes realizadas en el período 2000-2011, formulado por Calderón (2013):

**Tabla 4.** Actividades de la cooperación bilateral entre Brasil y Colombia

| Instrumentos de la cooperación  | Compromisos y actividades entre Brasil y Colombia   |
|---|---|
| <b>Acuerdos y memorandos de entendimiento en materia de seguridad</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; 2003 – Memorando de entendimiento entre los ministerios de la Defensa sobre la cooperación en el área de Defensa.</li> <li>&gt; 2004 – Memorando de entendimiento entre Colombia, Brasil y Perú para combatir actividades ilícitas en los ríos de frontera y/o comunes.</li> <li>&gt; 2008 – Acuerdo sobre cooperación en materia de Defensa.</li> <li>&gt; 2008 – Establecimiento de la vigilancia conjunta del espacio aéreo.</li> <li>&gt; 2008 – Memorando de entendimiento para la cooperación en materia de combate a la fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, accesorios explosivos y otros materiales correlacionados.</li> </ul>  |
| <b>Mecanismos bilaterales en materia de seguridad y defensa</b>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; 2003 – Acuerdo por el intercambio de notas diplomáticas con el objetivo de crear un grupo de trabajo bilateral para la represión de la criminalidad y del terrorismo.</li> <li>&gt; 2003 – Ronda de conversaciones entre el Estado-Mayor de la Defensa de Brasil y de las Fuerzas Militares colombianas.</li> <li>&gt; Conferencias bilaterales de los jefes del Estado-Mayor.</li> <li>&gt; 2004 – Reunión bilateral de inteligencia entre las Fuerzas Aéreas.</li> <li>&gt; 2005 – Memorando de entendimiento sobre la cooperación policial; Grupo de trabajo bilateral para asuntos policiales.</li> <li>&gt; Comisión mixta Brasil-Colombia en materia de drogas</li> <li>&gt; 2008 – Reunión de coordinación de frontera de las instituciones peruanas, brasileñas y colombianas con competencia en la lucha contra las drogas ilícitas</li> </ul> |
| <b>Ejercicios combinados</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Cobra I (2005), II (2007) e III (2009).</li> <li>&gt; Bracolper (2010).</li> </ul>  |

Fuente: elaboración propia, adaptado de Calderón (2013, p. 59)

<sup>13</sup> La Policía Federal brasileña, en conjunto con las FF. MM. y la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), dieron inicio al Plan Cobra, en donde se movilizaron la Brigada 16 de Infantería de Selva en Tefé, en cooperación con otras unidades subordinadas al Comando Militar Amazónico (CMA), ubicada en Manaus, al Comando Naval Amazónico del Occidente (CNAO) y el 7º Comando Aéreo Regional (VII Comar). A partir del año 2000, agentes federales de Brasil pasaron a inspeccionar todos los barcos que cruzasen los ríos desde Tabatinga, vecina a Letícia. (Urigüen, 2005).

Como resultado del entendimiento y coordinación entre los dos países, es posible destacar la captura de narcotraficantes de ambas nacionalidades, lo que corrobora los esfuerzos que están realizando los dos países en la lucha contra las organizaciones criminales transnacionales. Tarapués (2012) destaca la captura tanto del brasileño Luis Fernando da Costa, alias Fernandinho, durante la denominada Operación Gato Negro, llevada a cabo en abril de 2001, en territorio colombiano (Barrancominas, Guainía), como también en la del colombiano Juan Carlos Ramírez Abadía, alias Chupeta, capturado en agosto de 2007 en la ciudad brasileña de São Paulo. Por un lado, Fernandinho, quien manejaba el 60 % del negocio de las drogas en Brasil y traficaba con armas por Surinam, Brasil, Colombia y Paraguay (Ramírez, 2006, p. 20), fue extraditado por las autoridades colombianas al país vecino en 2002. Por el otro, Chupeta, quien era reconocido como uno de los narcotraficantes y lavadores de dinero más importantes del mundo, fue extraditado a los Estados Unidos en 2008. Más reciente, en octubre de 2014, el narcotraficante Marcos de Jesús Figueroa García, alias Marquito Figueroa, fue capturado en acción conjunta entre la Policía Federal de Brasil y la Policía Nacional de Colombia.

Las operaciones Ágata, organizadas por la Policía Federal de Brasil y en cooperación con varias otras entidades nacionales e internacionales, enmarcan la mayoría de las operaciones citadas anteriormente. La operación Ágata lleva 8 versiones y demuestra un serio esfuerzo de afirmación de soberanía de interdependencia y cooperación entre los países del CRS suramericano. Vera Piñeros (2014) sintetiza las ocho operaciones de la siguiente manera:

I (2011 en frontera de Colombia), II (2011 en frontera con Argentina, Uruguay y Paraguay), III (puestos fronterizos con Bolivia, Perú y Paraguay), IV (2012 en frontera con Venezuela, Suriname, Guyana Francesa y Guyana), V (2012 en frontera Paraguay, Uruguay y Argentina), VI (2012 en frontera con Perú y Colombia), VII (2013, operación ampliada en fronteras con Guyana Francesa, Guyana, Suriname, Venezuela, Colombia, Bolivia, Perú, Paraguay, Argentina y Uruguay), esperando iniciar la octava versión, en mayo de 2014, muy a propósito del Mundial de Fútbol. En su presentación de rendición de cuentas al Congreso, en 2013, Rousseff expuso, entre otras cifras, que Ágata VII comprometió a 20 agencias gubernamentales, se movilizaron 33563 soldados y 1090 agentes, se incautaron de 575 toneladas de drogas y 2600 armas de fuego e incluso, se utilizaron las tropas en servicios sociales (28000 procedimientos de salud, 57698 médicos y 55230 dentales). (p. 119).

## La percepción de amenazas compartidas por Brasil y Colombia

De conformidad con Cepik y Bonilla (2004), ha ocurrido una transición de la percepción de amenazas en los países del CRS andino-brasileño, en el cual se incrementa la *securitización* de actores no estatales, la mayoría de ellos vinculados al crimen organizado transnacional. Como se puede observar en la tabla 5, los autores proponen tres niveles de análisis de la agenda regional de seguridad, en donde el narcotráfico y el crimen organizado tienen gran repercusión en Brasil y Colombia. Por otro lado, mientras que el país andino se destaca por la *securitización* de la lucha antiterrorista, Brasilia demuestra gran preocupación por las cuestiones ambientales, todos estos temas vinculados al COT en la zona compartida por ambos. La presencia estadounidense también parece ser un tema que influye en la percepción de amenaza por parte del gobierno brasileño. Duarte e Trindade (2010), citado por Tarapués (2012) afirman que:

a través de la securitización del problema de las drogas, se ha justificado el accionar militar contra las redes encargadas de este tipo de crimen y, con ello, se ha hecho frecuente el apoyo estadounidense en la lucha

antinarcóticos en la región, lo cual no ha sido visto con buenos ojos por Itamaraty. (Duarte e Trindade, 2010, p. 100, citado por Tarapués, 2012, p. 433).

**Tabla 5.** Agenda andino-brasileña de seguridad

| Percepción de amenaza, tipo de problema y Gobierno Nacional |            |         |              |                       |        |                              |                             |
|---|------------|---------|--------------|-----------------------|--------|------------------------------|-----------------------------|
| País  | Terrorismo | Pobreza | Narcotráfico | Degradación ambiental | Crimen | Amenaza militar convencional | Intervención Estados Unidos |
| Estados Unidos  | Alto       | Bajo    | Alto         | Medio                 | Bajo   | Bajo                         | Bajo                        |
| Brasil  | Bajo       | Alto    | Alto         | Medio                 | Alto   | Medio                        | Medio                       |
| Colombia  | Alto       | Bajo    | Alto         | Bajo                  | Medio  | Bajo                         | Bajo                        |
| Venezuela   | Bajo       | Alto    | Medio        | Bajo                  | Alto   | Alto                         | Alto                        |
| Ecuador   | Bajo       | Medio   | Medio        | Medio                 | Alto   | Alto                         | Medio                       |
| Perú  | Medio      | Medio   | Medio        | Bajo                  | Medio  | Alto                         | Medio                       |
| Bolivia   | Bajo       | Alto    | Bajo         | Bajo                  | Medio  | Alto                         | Medio                       |

Fuente: Cepik & Bonilla (2004, p. 73)

Al comparar la cooperación bilateral en los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez/Lula y Juan Manuel Santos/Dilma Roussef, diversos autores Ramírez (2011), Granda (2012) plantean que ha habido un intento de *deseccuritización* por parte del actual gobierno colombiano, con el objetivo de mejorar su integración regional, acción que puede ser interpretada como una acción *comportamental*. Pastrana (2011) afirma que se incrementaron los esfuerzos colombianos para una salida transnacional para los problemas de seguridad de la región, sin embargo, todavía parece que las cuestiones vinculadas al COT, como el narcotráfico, el terrorismo (lucha anti insurgencia) y la minería ilegal, siguen siendo los principales enfoques de la agenda bilateral colombo-brasileña en seguridad. Ramírez (2011, p. 90) destaca que el sucesor de Uribe se comprometió a seguir construyendo las bases de la seguridad interna perturbada por el conflicto armado.

En un análisis similar al realizado por Cepik y Bonilla (2004), pero ampliado al entorno geopolítico latinoamericano, Aravena (2005), citado por Borba (2010) interpreta las cuestiones de la percepción de las amenazas, de la siguiente manera (ver tabla 6):

**Tabla 6.** Percepción de amenaza por región

| MERCOSUL          | PAÍSES ANDINOS               | AMÉRICA CENTRAL                      | CARIBE                               |
|-------------------|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Narcotráfico      | Narcotráfico                 | Narcotráfico                         | Narcotráfico                         |
| Terrorismo        | Terrorismo                   | Terrorismo                           | Terrorismo                           |
| Tráfico de armas  | Pobreza y carencias sociales | Medio ambiente y desastres naturales | Pobreza y carencias sociales         |
| Crimen organizado | Guerrilla y grupo subversivo | Crimen organizado                    | Medio ambiente y desastres naturales |

Continúa tabla ...

| MERCOSUL                             | PAÍSES ANDINOS                       | AMÉRICA CENTRAL              | CARIBE            |
|--------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------|-------------------|
| Medio ambiente y desastres naturales | Tráfico de armas                     | Pobreza y carencias sociales | Tráfico de armas  |
| Pobreza y carencias sociales         | Crimen organizado                    | Tráfico de armas             | Crimen organizado |
| Guerrilla y grupo subversivo         | Medio ambiente y desastres naturales | Guerrilla y grupo subversivo |                   |

Fuente: Aravena (2005, p. 70), citado por Borba (2010)

El análisis de Aravena (2005) demuestra que los temas vinculados al COT son cuestiones de gran relevancia en el CRS suramericano (Mercosur y CAN), lo cual se puede percibir como un factor estructural e histórico que influye en la relación bilateral entre los dos países.

Sea en el arco de estabilidad o en el arco de la inestabilidad, la percepción de las amenazas es similar en toda la región, por lo cual, se trata de acciones que son sistemáticas, tanto en el ámbito interno como en el externo, los cuales ayudan a dar el carácter transnacional al tema.

En ese orden de ideas, es posible afirmar que una característica doméstica, común a Brasil y Colombia, es la percepción de las nuevas amenazas, en especial, aquellas interpretadas como crimen organizado transnacional. Sí se percibe el tema del COT, particularmente, el narcotráfico y las actividades vinculadas a la insurgencia (terrorismo, medio ambiente, tráfico de armas), como cuestiones *securitizadas*, también es posible afirmar que se trata de factores históricos y estructurales de la frontera colombo-brasileña.

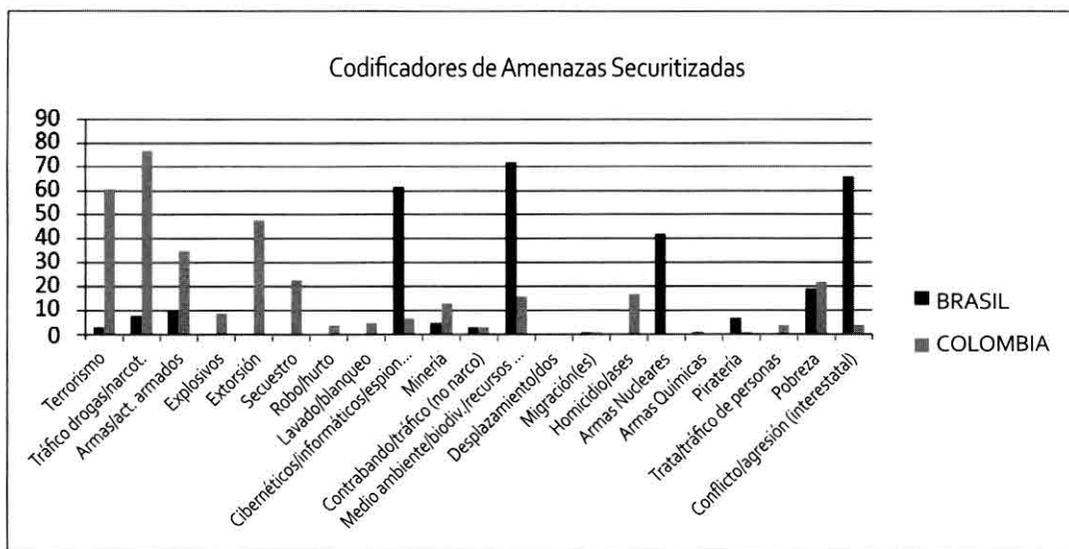
Por otro lado, Tickner *et al.* (2013, p. 60) hicieron una medición de la percepción de la población colombiana frente a diferentes objetivos de la política exterior del país. De acuerdo con los autores, los cuatro temas prioritarios para la población en el año 2012 son: (1) la protección del medio ambiente (88 % de apoyo), (2) el combate al narcotráfico y el crimen organizado (86 % de apoyo), (3) la protección de los recursos naturales de Colombia de la explotación extranjera (85 % de apoyo), (4) proteger las fronteras terrestres y marítimas (84 % de apoyo). Del mismo modo, los autores plantean que los dos primeros objetivos coinciden con los resultados de 2008 y 2010, de trabajos similares realizados con la misma metodología, en donde se percibe una pequeña caída del apoyo por parte de la población respecto a esos temas. Por otro lado, el giro en el discurso por parte del presidente Santos frente a los grupos guerrilleros implicó en un fuerte cambio de la percepción de la población con relación al tema, donde Tickner *et al.* (2013, p. 61) destacan:

Sin embargo, hay algunas variaciones importantes en lo que respecta a objetivos como el combate al terrorismo internacional, que en 2008 y 2010 fue de 75 % y 81 %, respetivamente, mientras que en 2012 solo logró registrar un 66 %. Este hecho podría relacionarse con la forma como el Gobierno Santos ha cambiado su discurso sobre las Farc en el marco del actual proceso de paz, diferenciándose del Gobierno anterior, que hacía referencia constante al terrorismo internacional en cualquier tipo de declaración relacionada con ese grupo armado.

Hay indicios de una *deseccuritización* del aspecto conductual de la política exterior colombiana frente al terrorismo, la cual se origina desde factores domésticos, impulsados por la interpretación del ejecutivo y élites políticas del país andino. Esa característica es clave para comprender el incremento de la relación bilateral colombo-brasileña, puesto que el país brasileño siempre rechazó atribuir a los grupos insurgentes esa deno-

minación, sin embargo, siempre se ha preocupado por otras cuestiones vinculadas al COT, como lo ha descrito Vaz (2004).

Por otro lado, Vera Piñeros (2014) hace un análisis de los discursos de los ministros de Defensa de Brasil y Colombia, entre 2008 y 2013, en donde establece codificadores para analizar la distribución de la percepción de amenazas y discursos *securitizados* frente a diferentes temas (ver figura 3).



**Figura 3.** Codificadores de amenazas *securitizadas*

Fuente: Vera Piñeros (2014, p. 137)

El autor Vera Piñeros (2014) afirma que “en el caso de Colombia, su principal amenaza *securitizada* es el narcotráfico, el cual en las posturas oficiales de Brasil parece recibir una menor importancia”. Sin embargo, ese tipo de análisis no tiene en cuenta que las Fuerzas Armadas brasileñas tratan de no involucrarse en temas policiales, a pesar de hacerlo (Paiva, 2013). Eso puede explicar porque el ministro de Defensa brasileño no ha hablado mucho sobre el tema durante el período (pese a que el tema estuvo ubicado en el sexto lugar en el análisis del autor, junto al tráfico de armas), ya que temas vinculados al COT, teóricamente son responsabilidad de la Policía Federal y de la ABIN, los cuales están vinculados al Ministerio de Justicia y a la Presidencia de la República, respectivamente. Lo mismo se aplica al lavado de activos, la minería ilegal, la trata de personas y otras áreas delictivas vinculadas al COT, los cuales no son temas de responsabilidad del Ministerio de Defensa en ninguno de los dos países, pero que sí tienen vinculación con los grupos al margen de la ley que actúan en esa zona.

Por otro lado, el constante uso de las Fuerzas Militares por parte del gobierno brasileño en las fronteras en acción policial (Paula, 2013, p. 38), así como la *securitización* doméstica del crimen organizado en Rio de Janeiro, Oliveira *et al.* (2012) demuestran que el gobierno brasileño tiene muy presente el tema en sus acciones de combate al COT. Esa interpretación va en la misma dirección que diversos autores han tenido frente al tema (Vaz, 2004; Cepik y Bonilla, 2004; Aravena, 2005; Ramírez, 2009; Silva Guevara, 2012).

Volviendo al análisis de Vera Piñeros (2014), “el terrorismo aparece para Colombia en segundo lugar (aunque está asociado al primer fenómeno, histórica y discursivamente)” (p. 138). Como se ha dicho anterior-

mente, ese tema no posee mayor relevancia por parte del gobierno brasileño en la cooperación con el país andino, por lo cual es justificable su baja aparición en el gráfico.

De acuerdo con Vera Piñeros (2014), para Brasil, "sus amenazas más acuciantes parecen ser, en primer lugar, el futuro de sus recursos naturales como agua, petróleo y biodiversidad (sobre todo por explotación o expropiación por parte de un Estado más fuerte)" (p. 138), lo cual puede demostrar un factor de preocupación en la región debido a actos delictuosos contra el medio ambiente y hasta la preocupación con la presencia de los Estados Unidos en el CRS suramericano. En segundo lugar, la posibilidad de un conflicto interestatal (sea entre los dos países o con algún vecino de Colombia), y que también tiene vinculación con la posible presencia estadounidense para combatir las amenazas *securitizadas* por el gobierno colombiano. Los demás puntos de fuerte interés discursivo por parte del ministro de Defensa brasileño, como el uso de armas nucleares y la defensa cibernética, no tienen mucha vinculación con el tema abordado en ese trabajo, pese a que el último punto pueda ser percibido como una nueva amenaza, el asunto no ha sido abordado a lo largo de la relación bilateral de los dos países.

En lo que se refiere a la pobreza, ha sido percibida con una alta intensidad y, de manera similar, en los discursos de las dos autoridades, el autor hace la siguiente reflexión:

donde más se aproximaron ambas partes fue en mencionar el tema de la pobreza dentro de discursos de la seguridad/defensa, si bien, no se puede afirmar algo contundente al respecto de cómo lo asocian, pues en algunos casos ilustraron los "logros" de sus gobiernos para reducirla y en otros se refirieron a la necesidad de seguir implementando políticas sociales, en algunos discursos de Colombia apareció como factor a trabajar para aumentar la seguridad y presencia del Estado y en otros de Brasil como factor tratable si se potencia la relación entre política de defensa y desarrollo. (Vera Piñeros, 2014, p. 139).

Finalmente, es posible concluir que los temas vinculados al COT han tenido gran relevancia en el ámbito doméstico de Brasil y Colombia, los cuales han afectado la conducta de la relación por parte de los dos países, motivados por objetivos diferentes: el control de la frontera y posicionarse frente a la presencia estadounidense por parte de Brasil y la lucha contra la insurgencia; y mejorar su imagen en la región por parte de Colombia, en donde el combate al COT se demuestra relevante para el éxito de los intereses internos de Brasilia y Bogotá. Además, los factores estructurales e históricos también están vinculados al COT en la región, esto permite que las esferas de concertación multilateral también hayan influenciado los dos países frente al tema (como la OEA y la Unasur, por ejemplo), y a través de la estrategia de *entangling diplomacy*, Colombia ha podido lograr mejorar su imagen en el Complejo Regional de Seguridad suramericano a través del interés brasileño en lograr sus objetivos, con lo cual, el país andino ha tenido un rol protagónico en la región, al lado de Brasil, en el combate al crimen organizado transnacional (Flemes y Radseck, 2014).

## Conclusiones

La propuesta de ese trabajo fue hacer una descripción y un análisis sobre la cooperación bilateral entre Brasil y Colombia en temas de seguridad, por tratarse de dos países fuertemente afectados por la cuestión del crimen organizado.

Al considerar los efectos del conflicto colombiano en las relaciones bilaterales del país con Brasil y sus demás vecinos, se percibe que el caso colombo-brasileño difiere del histórico conflictivo con Ecuador y Venezuela. El tema del crimen organizado y la defensa del territorio ha sido un elemento más de convergencia que de divergencia entre los gobiernos de Brasil y Colombia.

El concepto de amenazas transnacionales amplía a escalas regionales y globales el nivel de referencia de políticas de seguridad y defensa que antes estaban restringidas al ámbito interno de los países. Los acuerdos binacionales entre Brasil y Colombia son indicadores del incremento de una tendencia de cooperación a nivel regional. Entre los países amazónicos, Brasil posee, con Colombia, el mayor número de acuerdos firmados y efectivos, mientras que Brasil es el segundo, cuando se mira desde la perspectiva colombiana, ubicándose detrás de Perú (Calderón, 2013). Es justo en ese eje de los tres países en donde se concentran las principales iniciativas de seguridad y defensa de la región. Algunas soluciones comunes pueden estar asociadas con las características geográficas similares de la Amazonia en esa zona, así como con los bajos efectos transnacionales del conflicto colombiano cerca a la tríplice frontera.

A pesar de que la frontera con Colombia haya sido considerada como una zona de gran preocupación por parte del Estado brasileño durante el gobierno Uribe, por la amenaza estadounidense en la región, es posible decir que durante el gobierno de Santos esa percepción se ha mejorado. Del mismo modo, el conflicto colombiano y el crimen organizado tuvieron gran relevancia para Colombia durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, además de estar directamente aliado a los intereses y preocupaciones de los Estados Unidos. Sin embargo, de acuerdo con Pastrana y Vera (2012) y Borda (2014), es posible afirmar que durante el gobierno de Juan Manuel Santos hubo un cambio en la política exterior colombiana, en donde las estrategias pasaron a ser multipolares, con gran enfoque en lo regional, lo que ha llamado la atención para otros temas y alianzas. Sin embargo, no es posible afirmar que la cuestión del crimen organizado en la región haya sido *desecuritizada*, pero no se trata de una cuestión que depende apenas del país andino.

## Referencias

1. Aravena, F. R. (1999). *Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas*. Flacso-Chile/Nueva Sociedad.
2. Ardila, M. (2011). Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia. En Cardona D. (edit), *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá, Fescol, pp. 91-121.
3. Borba, Pedro. (2010). *Drogas ilegais, crime organizado e insegurança no México: uma reflexão crítica a partir da experiência colombiana*. Tesis de maestría presentada a la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, 2010.
4. Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable? En: *Colombia Internacional*, 65, Universidad de los Andes. pp. 66-89.
5. Borda, S. (2012). Desafíos y oportunidades de la Unión de Naciones Suramericanas. En: *Documentos Cries*, 18, Buenos Aires.
6. Borda, S. (2014). Estrategias y potencialidades en relación al Sistema Interamericano: la política exterior de Colombia. En: *Revista Pensamiento Proprio*, 39, enero-junio 2014.
7. Borda, S. et al. (2011). *Misión de Política Exterior 2009-2010*. Bogotá: Ediciones Uniandes, 2011.
8. Borda, S.; Gómez, J. F. (2013). Avances y Retrocesos en materia de Seguridad y Defensa durante la administración Santos, julio de 2012- julio de 2013. En: Niño, Catalina (ed.). *Anuario 2013 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Fescol. 2013: 53-74.
9. Brasil. (2002). *Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002*. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de setembro de 1999, e dá outras providências. Recuperado de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4376compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4376compilado.htm)
10. Buxton Julia. (2008). The historical foundations of the Narcotic Drug Control Regime. Presentada al Banco Mundial. En: *Innocent Bystanders: Developing countries and the war on drugs*, cap. 2. Banco Mundial.

11. Buzan, B. (1991). *People, states and fear: an agenda for security studies in the Post-Cold War era*. Londres: Wheatsheaf, 1991.
12. Buzan, B; Waever, O.; Wilde, J. (1998). *Security: a new framework for analysis*. London: Lynne Rienner publishers, 1998.
13. Buzan, Barry; Hansen, Lene. (2009). *The Evolution of International Security Studies*.
14. Cambridge: Cambridge University Press.
15. Buzan Barry; Waever Ole. (2003). *Regions and powers: the structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
16. Calderón, Emilse. (2013). As implicações teórico-práticas da externalização da segurança interna: o caso dos países sul-americanos fronteiriços da Colômbia. *Relações Internacionais (RI)*, (40), 51-66, 2013.
17. Cepik, Marco. (2005). Segurança na América do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural. En: *Análise de Conjuntura Opa*, Rio de Janeiro, 9, p. 1-11, ago.
18. Cepik, Marco y Bonilla, Adrián. (2004). Seguridad andino-brasileña: actores, conceptos y debates. En Cepik, Marco & Ramírez, Socorro. (2004). *Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones*. Bogotá: IEPRI-Fescol, pp. 37-94.
19. Cepik, M. y Ramírez, Socorro. (2004). *Agenda de seguridad andino-brasileña. Primeras aproximaciones*. Bogotá, Fescol- IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia– Universidade Federal do Rio Grande do Sul, diciembre de 2004, 517 pp.
20. Colombia. (2003). *Ministerio de Defensa Nacional. Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Recuperado de: <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>
21. Colombia. (2011). *Ministerio de Defensa Nacional. Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Recuperado de: [http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/COL/POL\\_INT\\_SEG\\_DEF.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/COL/POL_INT_SEG_DEF.pdf)
22. Constain, Manolo. (2014). *Profesionalización del servicio exterior colombiano, 1994-2010: un ejercicio descriptivo del nivel académico de los funcionarios*. Documento de Trabajo del CIES, 4, abril de 2014. Recuperado de: [http://redintercol.weebly.com/uploads/2/5/3/6/25360641/profesionalizacion\\_del\\_servicio\\_exterior\\_colombiano\\_redintercol.pdf](http://redintercol.weebly.com/uploads/2/5/3/6/25360641/profesionalizacion_del_servicio_exterior_colombiano_redintercol.pdf)
23. Paiva, Marcelo de. (2013). *A Atividade de Inteligência em Ambiente Interagências no Combate aos Delitos Transnacionais na Fronteira Brasil-Colômbia*. Trabajo de grado de maestría presentado a la Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2013.
24. Flandes, D.; Nolte, D.; Wehner, L. (2011). Una comunidad de seguridad regional en formación: la Unasur y su Consejo de Defensa. *Estudios Internacionales*, 170, p. 105-27.
25. Flandes, Daniel. (2012). Actores estatales y regionalismo estratégico: Brasil y Colombia en el orden multipolar. En: *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* Editorial: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, v., p. 423-452, 2012
26. Flandes, D. y Radseck M. (2012). Gobernanza multinivel de seguridad en América del Sur. *Papel Político*, 17(1), pp. 203-238.
27. Flandes, D. y Radseck M. (2014). La lucha interregional contra el crimen organizado entre América del Sur y Europa. En: Eduardo Pastrana / Hubert Gehring (eds.). *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y biregionalismo*. Bogotá: Editorial Universidad Javeriana, 401-434.
28. Flandes, D. y Wehner, L. (2012). Drivers of Strategic Contestation in South America. *Paper*, 207. October. Hamburg: German Institute for Global and Area Studies (GIGA),
29. Granda, D. Sebastián. (2012). A questão da segurança nas novas tendências de integração da Colômbia com a América Latina. *Revista Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional* 5(9), 9-24.
30. ICG (International Crisis Group) (2003). *Colombia: la política de seguridad democrática del presidente Uribe*. Informe sobre América Latina 6. Recuperado de: [http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI\\_767.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_767.pdf?view=1)
31. Medeiros Filho, Oscar. (2014). Breve panorama de segurança na América do Sul. En: Nasser Reginaldo, Mattar; Moraes Rodrigo Fracalossi de. (Org.). *O Brasil e a segurança em seu entorno estratégico*. 1ª ed. Brasília: IPEA, 1, p. 21-42.

32. Moreano, H. (2005). *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Quito: Flacso.
33. Oliveira, Andréa Benetti Carvalho de; Manes, B. A.; Fritzen, B. C. O.; Mendes, F. C.; Tonetti, K.; Brustolim, W. (2012). *Securitização do Tráfico de Drogas: emprego das Forças Armadas para Garantia da Lei e da Ordem nos morros do Rio de Janeiro*. En: *IX Congresso Acadêmico de Defesa Nacional, 2012*, Pirassununga. Anais do IX Congresso Acadêmico de Defesa Nacional, 2012.
34. Pabón, N. (2012). *Aciertos y desaciertos de una estrategia*. En: Resdal. Atlas Comparativo de la defensa en América Latina y Caribe. 2012: 173. Recuperado de: <http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro-12-espanol.html>
35. Pastrana, E. (2011). La política exterior colombiana y la percepción de los expertos: ¿cambio o continuidad en la era Santos? *Papers*, 15. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado de: <http://www.kas.de/wf/doc/6679-1442-4-30.pdf>
36. Pastrana et al. (Ed.). (2012). *Colombia y Brasil: ¿Socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* Konrad Adenauer Stiftung/Pontificia Universidad Javeriana, ISBN: 978-958-716-594-4, Bogotá.
37. Pastrana Eduardo y Vera Diego (2012). Rasgos de la política exterior brasileña en su proceso de ascenso como potencia regional y jugador global, en: Pastrana, E., Jost,
38. S., Flandes, D. (eds.). *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* Bogotá: Editorial Javeriana, Fundación Konrad Adenauer.
39. Pastrana, E. y Vera, D. (2013). Las relaciones de Colombia y Brasil en un contexto de regionalización diversificada en Suramérica. En: *Papel Político*, 18(2), pp. 613-650.
40. Ramírez Socorro. (2006). Colombia-Brasil: distante vecindad se fortalece en la seguridad y el comercio. *Análisis Político*, 58, p. 3-34.
41. Ramírez Socorro. (2009, diciembre). A Colômbia e o Brasil, separados (e unidos) pelo comércio e pela segurança. En: *Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina*. Recuperado de: [http://www.nuso.org/upload/articulos/p7-7\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/p7-7_1.pdf)
42. Ramírez Socorro. (2011). El giro de la política exterior colombiana. *Nueva Sociedad* 231, 79-95.
43. Ruiz Bejarano, Adolfo. (2012). *Desarrollo de la cooperación binacional en materia antidroga entre Colombia y Brasil, durante la presidencia de Juan Manuel Santos Calderón*. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales presentada a la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2012.
44. Silva Guevara, G. (2012, enero-junio). Brasil y Colombia: líderes de un nuevo modelo de seguridad cooperativa en América Latina. *Revista Via Iuris*, 12, 2012, pp. 121-136. Bogotá, Colombia: Fundación Universitaria Los Libertadores.
45. Tarapué Diego. (2012). Colombia y Brasil en la lucha contra el crimen transnacional: una revisión a sus posturas, acciones y estrategias de seguridad. En: *Colombia y Brasil: ¿socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* En: Colombia ISBN: 978-958-716-594-4 ed: Editorial Pontificia Universidad Javeriana. p. 423-452.
46. Tickner, Arlene B.; Cepeda, Carolina; Bernal, José Luis. (2013). *Colombia y el mundo 2012: opinión pública y política exterior*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, Ediciones Uniandes, 2013.
47. Tickner, Arlene B.; Pardo, Rodrigo. (2003). En busca de aliados para la 'Seguridad Democrática': la política exterior del primer año de administración Uribe. *Colombia Internacional* 56-57, 64-81.
48. Urigüen, H. M. (2005). *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*. Tesis de Maestría. Quito: Flacso / Abya-Yala, octubre de 2005.
49. Vaz, Alcides C. (2004, julio-diciembre). Percepções no Brasil sobre o conflito colombiano e de seus reflexos regionais e nas relações bilaterais: uma visão preliminar. *Revista Colombia Internacional*, 60, pp. 36-51.
50. Vera Piñeros, Diego. (2014). *Visiones en seguridad nacional de Colombia y Brasil entre 2006 y 2013 en Suramérica: Un ejercicio interpretativo desde una perspectiva plural y multidimensional*. Tesis de Maestría presentada a la Facultad de Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.
51. Werner, Guilherme Cunha. (2009). *O Crime Organizado Transnacional e as Redes Criminosas: Presença e Influência nas Relações Internacionais Contemporâneas*. Tesis de Doctorado presentada a la Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. São Paulo, Brasil.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",  
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 8, Núm. 16, pp. 95-106

ISSN 2145-194X

**Cómo citar este artículo:** Pérez Rubiano, O.Y. (2016). Construyendo escuela con inteligencia interconectada: desarrollo de competencias digitales en la escuela, un reto para una sociedad cambiante. *Perspectivas en Inteligencia*, 8(16), 95-106.

---

## 5. Construyendo escuela con inteligencia interconectada: desarrollo de competencias digitales en la escuela, un reto para una sociedad cambiante

---

Building school with interconnected intelligence: digital skills development at school, a challenge for a changing society

---

Artículo resultado escritural dentro de la investigación de maestría en docencia, facultad de Educación Universidad De La Salle en Bogotá, Colombia y que fue denominada "Elementos metodológicos para la enseñanza de la poesía desde el área de Educación Artística en los colegios del Distrito Lasallista de Bogotá, desde la visión de tres expertos". Los insumos de reflexión estuvieron dados desde los componentes conceptuales trabajados en los seminarios de Educación y Nuevas tecnologías y Estética y formación humana.

---

Recibido: 30 de abril de 2015 - Aceptado: 03 de junio de 2015

---

**Oscar Yair  
Pérez Rubiano**

Licenciado en Diseño Tecnológico, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, Colombia. Magister en Educación, Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. Contacto: sistemasib@gmail.com, oscar.perez@isblasalle.edu.co

### Resumen

Los vertiginosos cambios en los medios de comunicación, exposición e información, llevan a la escuela a tomar posición activa de cambio, para atender a las necesidades actuales, para ofrecer una educación de calidad, pertinente y actualizada que desarrolle estrategias en el manejo de las tecnologías y los recursos digitales. Por esta razón se hace necesario pensar en la gestión de competencias digitales y manejo de los recursos tecnológicos para que se dé avance en la intención de cerrar las brechas generacionales y los emigrantes digitales (adultos, maestros) se acerquen a los centros de interés y contexto inmediato de los nativos digitales (jóvenes, estudiantes)

**Palabra clave:** Tecnologías de la Información y la Comunicación, escuela y conectividad, medios, nativos y migrantes digitales, proceso educativo.

### Abstract

The vertiginous changes in the media, exposure and information, among others, have led the school to take an active position of change, to look after the current needs, in order to offer a quality education, relevant and updated, that Develop strategies in the management of technologies and digital resources. For this reason, it is necessary to think about the management of digital competences and the management of technological resources to make an advance with the intention to close the generation gaps. In this way, digital emigrants (adults, teachers) will approach the centers of interest and the immediate context of the digital natives (young, students).

**Keywords:** generation gap, digital competences, digital emigrants, interconnected intelligence, digital technologies

Desde las primeras formas en que el hombre comenzó a presentar o dar testimonio a través de la expresión visual de acontecimientos importantes para él y su comunidad, donde expresaba sus ideas, particularidades de sus costumbres y tradiciones, al igual que pinturas rupestres que mostraban sucesos, acontecimientos, rituales o actividades de diversa índole, se ha venido dando una evolución en las formas de compartir conocimiento. De esta forma, el avance en las técnicas y herramientas de presentación de información se ha dado bajo algunos acontecimientos importantes, por citar algunos ejemplos, los murales antiguos, donde la talla garantizaba unas narrativas duraderas en el tiempo; la tradición oral, con el arte de la palabra; luego, los libros, permitiendo que el conocimiento viajara por su condición de portabilidad y, posteriormente, la aparición del pizarrón, como técnica de exponer información. De estos verdes y fríos tableros que se cubrían de tiza, se pasó a la utilización del acrílico, como material para dar realce a los colores y hacer más llamativo el mensaje.

Luego, y con la magia de la luz y las tecnologías de la óptica, se dio lugar en esta evolución al proyector de filmas. Gracias a este elemento, se dio pie a la creación de diapositivas, con información digitalizada, constituyéndose en la vanguardia de los medios de información y comunicación en la actualidad.

En este recorrido, no se puede dejar a un lado a los medios de comunicación masiva como la radio, la prensa y la televisión, cuyos fines explícitos no son enseñar, sino informar.

La influencia indirecta o directa de estos medios en cuanto en los procesos educativos, se tratará más adelante.

Los grandes cambios de la humanidad siempre han estado permeados por los medios de comunicación, esta idea se encuentra en los planteamientos de Jiménez y Nhuna (2009) cuando manifiestan que:

...la comunicación se reconoce como un proceso de intercambio de información, un intercambio de ideas cuyo resultado es la concreción de ideas nuevas o el reforzamiento de las ideas preconcebidas. Debe ser por eso que en la historia del mundo, las revoluciones de la humanidad han estado signadas por los grandes avances que se han dado en la capacidad de comunicación del hombre. (p. 12).

Ahora bien, en lo que respecta a las estrategias metodológicas de enseñanza que animan las dinámicas escolares, se debería hacer un largo recorrido para identificar cómo las tecnologías de la información y la comunicación han intervenido para potencializar y mejorar las prácticas educativas o, desde otras perspectivas particulares, a complejizarlas.

Se hará un examen sobre cómo son las formas tradicionales de enseñanza que en la mayoría de los casos se encuentran bajo enfoques que imparten contenidos a todos los estudiantes de forma igualitaria, unificada, uniformada, sin distinción de cualidades, contextos o simplemente sin tener en cuenta las particularidades, la complejidad y totalidad de un estudiante en formación. Es como pretender que en la escuela se siga una fórmula sin distinciones para la gestión educativa. Reif, F (1995), matemático y doctor alemán, plantea en relación con el proceso educativo que

la enseñanza es un problema que requiere transformar un sistema *S* (el estudiante) desde un estado inicial *S<sub>i</sub>* a un estado final *S<sub>f</sub>*. Para ello, es necesario hacer un análisis de los objetivos finales a los que se pretende llegar, conocer su estado inicial, y diseñar el proceso para llevarlos del estado inicial al final. (p. 32).

Estos métodos tradicionales, que apuntan a la conducta controlada, donde se gana autoridad como institución educativa mediante la disciplina de sus estudiantes, tratando de mantenerlos a todos en un margen de regulación y control, distancian la escuela de los procesos creativos y de innovación, necesarios en la actualidad para una sociedad cambiante.

Se puede hacer una relación directa con el carácter organizativo industrial con el que se creó la escuela y, por tal razón, basa sus dinámicas en principios de la misma.

Respecto a esto, Toffler (1981) argumenta: "junto con la educación, en la escuela se imponían estructuras propias de la vida industrial: puntualidad, obediencia y trabajo repetitivo", esta idea reafirma el desconocimiento de habilidades y talentos en la escuela, lo cual termina desfavoreciendo la formación creativa de los estudiantes, como también lo afirma el investigador Ken Robinson (2006) en una de sus conferencias: "las escuelas matan la creatividad".

No se quiere decir que todo lo utilizado en los métodos tradicionales sea malo o perjudicial, muchos de los elementos metodológicos allí manejados pueden nutrir, retroalimentar las nuevas formas de aprendizaje mediadas por las TIC, pues el entendimiento de la innovación en los sistemas educativos debe darse, sin dejar a un lado las cosas que se han venido haciendo, innovar no es solo crear algo nuevo, es también optimizar procesos ya existentes, reduciendo esfuerzos, tiempos, costos, etc. y ganando en resultados. Entonces, retomando unas ideas de Barrantes *et al.* (2001) "la innovación no es la abolición de la tradición". Se debe estar atentos y tener en cuenta este concepto en las transformaciones escolares, los cambios sociales, pensar en un cambio

dentro de la escuela a través de la innovación "...aquellas experiencias escolares dirigidas a dinamizar la institución y la práctica educativa y pedagógica para adecuarla a una sociedad más moderna", así, se podría pensar en una calidad de educación y renovaciones del sistema educativo en general.

Si se entiende la innovación como la creación de objetos o el mejoramiento de servicios y productos que ayuden a optimizar recursos, tiempos y esfuerzos, hay que analizar qué tipo de instrumentos o herramientas educativas se han venido utilizando en los últimos años.

Hay que comenzar por los textos escolares, un elemento donde se ponen de manifiesto los contenidos que el docente debe saber y el estudiante debe aprender, son una guía organizada metodológicamente, estipulando una secuencia en la adquisición del conocimiento, un trayecto lineal de cumplimiento obligatorio para garantizar la aprobación del curso. Pero, ¿cómo ayuda esta herramienta educativa, a potencializar la enseñanza que imparte el maestro y la forma de aprendizaje del estudiante?

Retomando las ideas de Álzate *et al.* (año):

"En efecto, el texto escolar constituye una manera de intervenir, por parte del docente, en los procesos de aprendizaje de los alumnos. Este postulado inicial lleva implícita la consideración de que el texto es un mediador entre los propósitos del docente y las demandas del aprendiz, entre el saber natural y espontáneo del aprendiz y el saber disciplinar propio de las ciencias".

Entonces, se debe tener en cuenta que el maestro es quien guía el manejo de ese texto, lo orienta mediante las intencionalidades de su curso y está siempre en línea paralela al saber disciplinar.

Muchos de los ejercicios propuestos en estos textos se deben desarrollar en el cuaderno del estudiante y, así, se da entrada a otro de los materiales clásicos de trabajo en la clase, el apuntador, el cuaderno o como lo quieran llamar. Es allí donde el estudiante copia los contenidos que le dicta el docente, con el ánimo de evidenciar que se va desarrollando el plan de estudio y que estos apuntes queden como materia de estudio en casa.

Se dice que lo que se escribe, pasa y se procesa por el cerebro hace más entendibles los conceptos allí plasmados, pero hay que preguntar entonces, ¿lo que allí se escribe es significativo para el estudiante? o es solo un ejercicio mecánico de repetición donde se transcribe contenido del texto al cuaderno y solo queda en los estantes del olvido, año tras año.

Se pasa ahora a revisar la pizarra o tablero de acrílico, este aliado del maestro y amigo de los estudiantes, en él se dejan las huellas de las explicaciones, se condensan las teorías y permite leer, de manera más sintetizada, la información dada por el maestro. Algunos docentes llenan el tablero una y otra vez, sin descanso, saturando al estudiante de información, otros son lo contrario, si aparecen unas pocas líneas es una ganancia, pero los docentes que saben manejarlo realizan ideogramas, forman esquemas que ayudan a un entendimiento y procesamiento de la información más pertinente.

Hasta aquí, los clásicos y tradicionales elementos o herramientas manejados en la escuela, sin dejar de nombrar otros elementos como láminas, mapas, modelos biológicos, entre otros, que también usan algunos docentes para su labor.

## Modernizar la escuela

Actualmente, algunas instituciones educativas hacen fuertes inversiones y esfuerzos por modernizar sus aulas, que sus instalaciones estén a la vanguardia tecnológica: televisores, *video beam*, sistemas de audio, *laptops*, entre otros, son los dispositivos más adquiridos.

Todo con la intención de que esa modernización, por sí sola, dé resultados de calidad en la educación que imparten.

De ningún modo se puede garantizar que solo con esa instrumentalización tecnológica ya se logran mejorar los procesos de educación, se deben tener en cuenta varios elementos antes de realizar tal afirmación; primero, que la incorporación de artefactos tecnológicos en la escuela, en la mayoría de los casos, genera un distanciamiento de los maestros con los mismos, por la ya conocida frase de: la tecnología me atropella, entonces, muchos de esos dispositivos tecnológicos no son utilizados por desconocimiento de su manejo o porque no ven la necesidad de cambiar sus tradicionales formas de enseñar, donde la tecnología no ha tenido un papel relevante. Pero, a veces, las instituciones educativas son tan solo víctimas cómplices de una integración curricular de medios tecnológicos con intereses netamente comerciales.

Tal como dice Gutiérrez y Tyner (2012) “también es cierto que la incorporación sin más de tecnología a las aulas, principal interés de los comerciantes, no supone su integración curricular” (p. 31). De esta forma, queda evidenciado que no basta con comprar e introducir tecnologías (artefactos) en el proceso, sino que se deben tener presentes las intencionalidades u objetivos, así como la respectiva capacitación docente en el manejo de los mismos.

Y es que la escuela o las instituciones educativas deben estar buscando un lugar, en esta sociedad cambiante, atendiendo las necesidades de la actualidad, avanzando en la búsqueda de nuevas formas, tal como lo argumenta Freinet (1996): “La escuela imbuida así de una vida nueva a imagen del medio, deberá pues adaptar, no sólo sus locales, sus programas y sus horarios, sino también sus instrumentos de trabajo y sus técnicas, a las conquistas esenciales del progreso de nuestra época”). Si la escuela sigue sumergida en un retraso por su verborrea, por las inamovibles maneras de accionar y su falta de innovación para dinamizar sus prácticas, no se logrará un progreso social y educativo.

## **Papel del maestro**

En este gran desafío que plantea la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación en los procesos educativos, no se puede dejar a un lado una de las preguntas primordiales, ¿cómo se debe entender el papel del maestro en este proceso?, y es que no se trata de ir en contravía frente a la importancia del maestro en el proceso de enseñanza, queriendo suplantarlo por máquinas o dispositivos tecnológicos, mejor es pensarlo como un mediador entre esa tecnología y los estudiantes.

En la actualidad, las dinámicas de clase en las instituciones educativas de educación primaria, básica y media están marcadas por formas catedráticas, aplicación de ejercicios mediante los textos escolares y, en algunos pocos casos, la utilización de la tecnología como medio expositivo de la información, por ejemplo, Power Point, Prezi o un video. Estas maneras para desarrollar la clase, no cambian y se mantienen casi inmóviles en el pensamiento y accionar de los profesores que acompañan estos procesos formativos. Entonces, si se sigue con el interrogante expuesto, el papel del maestro es poco creativo, de mucho esfuerzo, no se le desconoce, pero se queda corto en la línea de innovar en sus prácticas, tanto para optimizar su labor, el resignificar su estilo, al emprender nuevos métodos, así como al facilitar el aprendizaje de los estudiantes ofreciéndoles nuevas alternativas. Pero por qué le es difícil innovar, tal vez, la respuesta se halla en la misma industria escolar. Tyack y Cuban (2001) postularon que existe una “gramática de la escuela”, la cual hace que cualquier desviación de la concepción ya formada de “lo que es la escuela” se sienta como una expresión agramatical y sin sentido. Ellos describen cómo los esfuerzos de reforma, ya sean buenos o malos, progresivos o conservadores,

eventualmente son rechazados o desnaturalizados y asimilados. Pues, de esta manera, el maestro siempre debe estar, y seguramente se sentirá más cómodo, desarrollando sus ya clásicas, típicas y tradicionales formas de enseñar.

De esta manera, se puede decir que la incorporación de las TIC en la escuela le posibilita al profesor un camino innovador. En los últimos años, la realidad social ha cambiado de una manera clara y, por lo tanto, la escuela no se puede quedar atrás en el acople o integración de esos cambios. Las nuevas tecnologías, en general; internet, en particular, han cambiado la forma de acceso a la información, seguramente, por este motivo el profesor ve trastocada su labor, su rol dentro del proceso de adquisición de conocimiento, así lo deja ver Piscitelli (2011) cuando comenta que:

anteriormente el profesor seleccionaba y secuenciaba la información que llegaba al alumnado, el cual construía su conocimiento atendiendo, sobre todo, a los estímulos facilitados por el profesor, el cual era la puerta al mundo del conocimiento. El alumno, ante cualquier problema, acudía al profesor de manera habitual para solicitar aclaraciones y dudas. Hoy en día, le resulta mucho más rápido acudir a internet. (párr. 1).

Entonces, se debe cuestionar si esta facilidad de acceso a la información es positiva o negativa para el proceso educativo.

Con la intención de dar respuesta a este interrogante, se debe tener en cuenta que la facilidad de acceso a la información ha distanciado en parte el proceso de enseñanza del de aprendizaje, puesto que algunas veces la información o datos procedentes de las TIC dejan en un segundo lugar a la información procedente del docente. Esta situación sitúa al alumno frente a una inmensa cantidad de información, que en algunos casos es confusa e incluso errónea y, de este modo, en muchas ocasiones, el alumno no es capaz de integrarla en sus redes de conocimientos previos y mucho menos utilizarla para la construcción de nuevos conceptos o categorías.

Por lo tanto, el profesor debe atender la situación guiando la búsqueda, supervisando el proceso de pesquisa y acceso, monitoreando la organización de la información encontrada y verificando su validez y pertinencia, es preciso que los docentes replanteen su papel en la construcción del conocimiento, ya que el papel de suministrador de conocimiento ha sido superado por las TIC.

## El quehacer pedagógico en la era digital

Bien, entonces será tiempo de que se mire, desde otra perspectiva, la práctica profesional docente y, además, se deje a un lado el discurso instrumentalista de la tecnología educativa, donde la mera incursión de aparatos deja ver la actualización de las prácticas educativas para que, de esta forma, la innovación en las dinámicas escolares esté realmente engranada con la nueva era digital de formación.

Cuando se habla de la era digital, se hace referencia a las últimas décadas del siglo XX, donde los nuevos modos de aproximación a la información hacen presencia, donde los medios audiovisuales, los dispositivos multimedia y todo el cuerpo de posibilidades que ofrece la tecnología y, en especial las TIC, dan una nueva forma de robustecer los procesos de enseñanza aprendizaje. El ingeniero informático Sheldrake (2011) unió sus esfuerzos a Nic Hinton, un avezado diseñador, para crear una historia ilustrada, una infografía que muestra cómo hace unos años era impensable que un consumidor de los medios iba a convertirse a su vez en creador de contenido; o que tan solo hace cinco años, a pocos se les habría ocurrido que con solo tocar la pantalla (tecnología *touch*) se podría acceder a contenido e incluso publicarlo por sí mismo.

Hay que enmarcar estos argumentos en las implicaciones educativas que tendrán o dan lugar las TIC en la escuela, una escuela que ya se había descrito, la cual tiene modelos de enseñanza, donde prevalece el pensamiento memorístico, reproductivo, mas no se trabaja el desarrollo de pensamiento creativo y productivo. Examinando la Ley 115 de febrero 8 de 1994, que regula la educación en Colombia, se encuentra que allí se plantean ocho objetivos comunes para todos los niveles, donde no se evidencia nada relacionado con la formación en el manejo de las TIC, además, proponen unos temas que las instituciones educativas que ofrezcan educación formal deben cumplir de carácter obligatorio, así lo evidencia en el artículo 14. "Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con..." (Ley 115, 1994, art. 14). Son cinco apartados, entre los cuales se encuentra la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, el aprovechamiento del tiempo libre, la recreación y el deporte, la protección al medio ambiente, la educación para la justicia y paz, y la educación sexual. Aunque no requieren asignatura específica, la institución sí debe propender a desarrollar tales temas y valores.

De lo anterior, se deduce que no hay un enfoque en desarrollar habilidades, competencias, conocimientos, frente a las competencias digitales o al manejo de información como insumo de la construcción de conocimiento a través de las TIC. Y es que pareciera desconocer la realidad de los estudiantes de hoy en día, estudiantes de un contexto actualizado, nativos digitales, diferentes a los de un pasado, a los que se les atendía con las formas tradicionales de enseñanza y aprendizaje, aquellos que no solo han cambiado su lenguaje, su argot, su imagen corporal, sus estilos, así como cambian las generaciones, sino que como lo argumenta Prensky (2010) frente a las brechas generacionales, los nativos y emigrantes digitales

Una verdadera discontinuidad ha tenido lugar. Podríamos incluso llamarlo una singularidad: un acontecimiento que cambia las cosas de manera tan fundamental que no hay vuelta atrás. Esto que damos en llamar *singularidad* es la llegada y rápida propagación de la tecnología digital en las últimas décadas.

Además de esto, el artículo 5º de la mencionada ley establece: "Fines de la educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines..." (Ley 115, 1994, art. 5). Pero dentro de los 13 puntos descritos allí, ninguno apunta a desarrollar competencias digitales, lo más cercano es el punto 7. "El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones" (Ley 115, 1994, art. 5, núm. 7) y el punto 9:

El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país. (Ley 115, 1994, art. 5, núm. 9).

Como se puede ver, el tema de las competencias digitales no está pensado seriamente dentro de las intenciones de planeación educativa del sistema colombiano.

## Lo que se puede hacer desde la práctica pedagógica

Si bien es cierto, no hay lineamientos, orientaciones o directrices claras sobre cómo desarrollar estos cambios en los procesos educativos, utilizando las herramientas digitales, el sistema educativo, desde la práctica pedagógica, no deben ser ajeno a esta oleada de transformaciones en los medios de comunicación escolar. La revolución de la información Dertouzou (2003) en la que se está inmerso, exige nuevas formas de expresarse y comunicarse, en consecuencia, nuevos modelos para los recursos y métodos que constituyen el proceso comunicativo, es decir: nuevos medios, lenguajes, códigos, mensajes, interlocutores, temas y usos. Esta metamorfosis del proceso exige de quienes participan en él, el progreso de unas nuevas habilidades que faciliten y potencien su ejercicio docente y estudiantil en las condiciones que ahora se les presentan. El compromiso de quienes lideran los procesos educativos, apunta necesariamente a la consolidación de unas adecuadas destrezas y conocimientos en la construcción de esa nueva manera de comunicarse y su apropiación pertinente, como una forma de actualizar los sistemas educativos y sus contextos, para que responda a los fines últimos de la educación como herramienta de transformación social (Gutiérrez, 2003, p. 11).

Los escenarios donde se desarrolla la actividad docente, escuela, colegio, universidad, son entidades complejas, dinámicas y dialécticas que tienen como propósitos centrales: (a) transmitir y mantener los valores de la cultura de una sociedad a través de un currículo, (b) promover los cambios socio-culturales de su entorno y (c) contribuir con la formación personal y profesional de la población. (Díaz Quero, 2006, p. 89).

Los hechos que suceden en los contextos sociales y culturales son también de interés de la educación en una doble dirección, bien por la influencia que puedan tener en ella, así como por la intervención que la educación pueda realizar en esos contextos

La práctica pedagógica, desde una perspectiva ontológica, es compleja y cuando reflexionamos entre el ser y el deber ser de la actuación del docente encontramos que nos corresponde orientar a nuestros alumnos, contribuir a resolver sus problemas, pero muchas veces se nos hace difícil resolver el problema de nuestros hijos y no logramos que progresen en sus estudios y en su vida personal. Pareciera que somos luz hacia fuera y oscuridad hacia dentro y esta es una primera evidencia de nuestra realidad como formadores. Esto significa que necesitamos primero una victoria privada con nosotros para tener una victoria pública con los demás (Covey, 1996).

Otro componente importante es el currículo y en nuestras instituciones educativas coexisten tres versiones: (a) un currículo oficial, prescrito por las autoridades educativas, (b) un currículo oculto, derivado de las rutinas, prácticas y costumbres que se dan en la institución y (c) un currículo real como expresión del balance de los dos anteriores. Lo que indica que es una cosa es la que nos dice el programa que enseñemos; otra la que realmente enseñamos y otra distinta es la que aprenden los alumnos. En esta realidad los docentes deben mediar con los alumnos y procurar su formación en un proceso que tiende a ser normalizador, regulado, progresivo, público y controlado (Echeverría, 1998). (Díaz Quero, 2006, p. 91).

## La óptica del docente dentro de la era digital

Los avances tecnológicos han provocado que las estructuras económicas, políticas y educativas hayan tomado un rumbo diferente, más aun en el ámbito educativo, pues al llegar las tecnologías a las instituciones, estas traerían consigo una serie de cambios en los roles que juegan los agentes educativos, ya que el alum-

no ahora ha de transformarse en un ser activo y constructor de nuevos y propios aprendizajes basados en ordenadores, y el docente ha de transformarse en mediador de dichos aprendizajes (Arellano Cuevas, 2010, p. 1).

Partiendo de que es necesario educar para un papel proactivo para modelar el futuro, la escuela debería alfabetizar íntegramente -tecnológicamente- a los estudiantes, dotándolos de un espíritu crítico y una habilidad social que les permita adaptarse a las Nuevas Tecnologías. La educación debe ayudar a desarrollar un pensamiento crítico y a formar personas que sepan tomar decisiones en la línea de lo que se define como inteligencia aplicada, precisando para ello el desarrollo de habilidades que faciliten en trabajo y las relaciones sociales. Las Nuevas Tecnologías de información, fruto de la combinación de los recientes avances en microelectrónica, informática y telecomunicaciones, aportan nuevas perspectivas, servicios y vehículos para las funciones básicas de almacenamiento y recuperación de la información (Rodríguez Tapia, 2005).

El punto aquí, es sacarles la mejor oportunidad a las nuevas tecnologías para así integrar el tridente estudiante-internet-docente en la consecución de mejoras en el aprendizaje y en un mejor entendimiento del material educativo que avanza cada día. No se puede imaginar la situación de los ambientes educativos en el futuro, aislada de los otros elementos humanos con los que interacciona (cultura, sociedad, técnica). El desarrollo de la industria del ocio o de las comunicaciones, tanto como el incipiente negocio de la enseñanza continua van a tener influencia en el uso de las TIC que se haga en las universidades (Salinas, 1999).

Los avances en las TIC y el crecimiento de la comunicación digitalizada suponen un gran impulso para el sistema económico general. La intensidad y duración de este impulso vendrán determinadas por las políticas que se adopten desde el sector público, durante los próximos años, ya que el pleno desarrollo del potencial de las TIC requiere un aumento importante de las inversiones en infraestructuras de telecomunicaciones y en los servicios e instalaciones relacionados con ellas. Al mismo tiempo, aparece la necesidad de creación de infraestructuras de educación y formación para la transformación del perfil profesional de los trabajadores, dada la necesidad de mano de obra cualificada.

En este sentido, donde parece haber consenso es en la necesidad de formación continua. Ello constituye uno de los grandes desafíos para la formación en estos nuevos espacios educativos configurados por las TIC, atender a las nuevas necesidades educativas que la evolución de la sociedad y la evolución misma de las nuevas tecnologías generan, y anticipar las necesidades educativas que la evolución futura planteará (Salinas, 1998a).

Precisamente, para evitar la idea de que lo nuevo reemplaza a lo viejo, como en la visión banal que teme la desaparición total del libro frente a la computadora o al celular, cabría hablar más bien de una ecología de medios en la cual conviven aparatos y prácticas diferentes, a menudo combinados entre la escuela, el hogar, el espacio de ocio y las sociabilidades con pares, etc. Pero si bien ningún medio desaparece cuando irrumpen los nuevos, no es menos cierto que ningún medio "viejo" permanece igual cuando se mezcla, fusiona o combina con los nuevos. La telefonía celular no abolió la existencia de la radio, la televisión o la fotografía, pero las modificó, las tiñó de novedades y cambió el vínculo que los usuarios tenían con ellas: por ejemplo, privilegió la radio FM por sobre la AM, creó productos televisivos exclusivos para celulares y modificó los criterios de "calidad fotográfica" al expandir la aceptación y el gusto por la imagen de baja calidad, capturada por un celular que no se aproxima ni puede competir con la alta definición que logró la imagen analógica (Dussel & Quevedo, 2010, pp. 22-23).

Hay que tener presente que, como cualquier innovación educativa, estamos ante un proceso con múltiples facetas: en él intervienen factores políticos, económicos, ideológicos, culturales y psicológicos, y afecta a diferentes planos contextuales, desde el nivel del aula hasta el del grupo de universidades. El éxito o fracaso de las innovaciones educativas depende, en gran parte, de la forma en la que los diferentes acto-

res educativos interpretan, redefinen, filtran y dan forma a los cambios propuestos. Las innovaciones en educación tienen ante sí como principal reto los procesos de adopción por parte de las personas, los grupos y las instituciones (las cosas materiales y la información son, desde luego, más fáciles de manejar y de introducir que los cambios en actitudes, prácticas y valores humanos). La innovación puede ser interpretada de diversas maneras. Desde una perspectiva funcional podemos entenderla como la incorporación de una idea, práctica o artefacto novedoso dentro de un conjunto, con la convicción de que el todo cambiará a partir de las partes que lo constituyen. Desde este enfoque, el cambio se genera en determinadas esferas y luego es diseminado al resto del sistema (Salinas, 2004, p. 4).

El futuro es una construcción social, colectiva. El rumbo que adopten la educación y de los sistemas escolares en los países de América Latina y el Caribe estará dado fundamentalmente por lo que Estados y sociedades estén dispuestos a hacer con ellos, no sólo y ni siquiera principalmente desde la política educativa sino desde la política económica y desde la política social en sentido amplio. Así, más que de anticipar el futuro, se trata de construirlo (Torres, 2001, p. 3).

Si, hasta hace poco, la discusión a la "cuestión docente" podía girar en torno al rol docente, a la racionalización o a la profesionalización de los docentes, hoy la discusión parte un peldaño más atrás, en torno a la propia supervivencia de la profesión y del oficio docente. La disyuntiva tecnología versus docentes (e incluso tecnología versus sistema escolar) está ya planteada como una opción real no sólo en los planes de los grandes bancos y empresas multinacionales directa o indirectamente beneficiarios del negocio monumental que saben puede implicar montar las modernas "sociedades de la información y el conocimiento", sino en los escenarios regionales y nacionales de política y reforma educativa que visualizan muchos expertos, dirigentes políticos y empresarios. (Torres, 2001, p. 3).

Sería pues, una "buena escuela" en la que docentes y tecnologías aprenden a convivir bajo el mismo techo, aprovechando la complementariedad y la sinergia potencial de este encuentro para una educación de calidad para todos. Una "buena escuela" que pone a las tecnologías en función y al servicio de las personas -alumnos, docentes, padres de familia, comunidad- y no a la inversa. Un "buen docente", dispuesto a aceptar para sí los desafíos de un nuevo rol, más profesional, creativo y autónomo, y a aprovechar las tecnologías tanto para la enseñanza como para su propio aprendizaje permanente. Una "buena tecnología" que es sensible a los contextos, a las personas y a sus ritmos de aprendizaje, y que es puesta al alcance de todos, alumnos y docentes, escuelas públicas y privadas, en el campo y la ciudad. Una "buena política educativa", con visión estratégica, voluntad política y sensibilidad social, capaz de poner esto en marcha participativamente, con los recursos, las estrategias, mecanismos y tiempos requeridos para una implementación efectiva y sostenida a lo largo del tiempo. Imaginar como futuro deseable una sociedad que hace del aprendizaje permanente de todos ... un índice de desarrollo económico y humano.

El sistema escolar -renovado y en permanente renovación- continúa teniendo un lugar y una función claves en la formación integral de niños, jóvenes y adultos, y en la satisfacción de necesidades esenciales de aprendizaje -crecientes y en permanente cambio- de la población. Ya se confunden "sistema educativo" con "sistema escolar", "educación con aprendizaje" ni "educación permanente" con "aprendizaje permanente": se acepta que existen diversos sistemas educativos y de aprendizaje - familia, comunidad, escuela, trabajo, medios y tecnologías de información y comunicación, entre otros- y formas de educación que no pasan por la educación escolarizada, que no todo lo que se aprende es resultado de la enseñanza, que el aprendizaje -a diferencia de la educación- acompaña a las personas desde el nacimiento y a lo largo de toda la vida. Definir, para cada momento y contexto, cuáles son los aprendizajes que debe y puede asumir la enseñanza escolar, y qué debe y/o sólo puede ser asumido por otros sistemas educativos o por otros sistemas y modalidades de aprendizaje, pasa a ser tarea fundamental para delimitar y a la vez articular los roles de cada uno de ellos...Transformar la educación y construir un nuevo profesionalismo docente son tareas sociales, colectivas, que involucran al Estado, a los docentes y a toda la sociedad. No obstante, nos

ubicaremos aquí principalmente en los desafíos que implica dicha tarea desde la perspectiva de la política educativa, es decir, desde la responsabilidad que tienen en ella quienes toman las decisiones y asignan los presupuestos, tanto a nivel nacional como internacional (Torres, 2001, pp. 7-20).

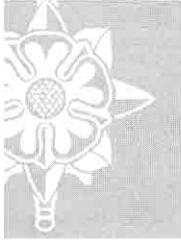
## Conclusiones

¿Cómo pensar, entonces, los desafíos que se presentan hoy a las instituciones escolares frente a la dinámica avasalladora del mundo digital? La escuela moderna ha sido desde su organización hace tres siglos un espacio complejo donde se produce la experiencia social de transmisión y de producción de conocimientos por parte de las nuevas generaciones. Durante muchas décadas, estuvo atenta a la innovación y fue pionera en la incorporación de las novedades del campo de la ciencia, la tecnología y el pensamiento social. Cabe señalar que en 1915 ya se proyectaban en las escuelas secundarias argentinas orientaciones en telefonía o electricidad, que solo habían empezado a difundirse pocos años antes. Ese ritmo de apropiación e incorporación de nuevas tecnologías se fue lentificando en los años siguientes, y el siglo XX terminó con poca renovación en los procedimientos y en las formas de trabajo escolares (Dussel & Quevedo, 2010, p. 63).

## Referencias

1. Arellano Cuevas, Y. (2010). El docente en la era digital. *Notas: Boletín Electrónico de Investigación de la Asociación Oaxaqueña de Psicología A.C.* (6), 2. p. 289-293. *Memorias del 3er Congreso Virtual Internacional de Psicólogos navegantes* Recuperado de: [http://www.conductitlan.net/notas\\_boletin\\_investigacion/121\\_docente\\_digital.pdf](http://www.conductitlan.net/notas_boletin_investigacion/121_docente_digital.pdf)
2. Barrantes Parra et al. (1995). *Génesis: Investigación sobre el papel de las innovaciones en la modernización de la escuela colombiana*. Santa Fe de Bogotá: Colciencias-FES.
3. Covey, S. (1996). *Los siete hábitos de la gente altamente efectiva*. Argentina: Paidós.
4. Dertouzos, M. (2003). *La revolución incompleta*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.
5. Díaz Quero, Víctor. (2006). Formación docente, práctica pedagógica y saber pedagógico. *Laurus, Revista de Educación*, (12), pp. 88-103. Venezuela, Caracas: Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
6. Dussel Inés y Quevedo Luis (2010). *Educación y nuevas tecnologías: los desafíos pedagógicos ante el mundo digital*. VI Foro Latinoamericano de Educación; / Inés Dussel y Luis Alberto Quevedo. (1a ed.) Buenos Aires: Santillana. ISBN 978-950-46-2252-9
7. Freinet, C (1996). *La escuela moderna francesa: guía práctica para la organización de la escuela popular; Una escuela del siglo XX para el hombre del siglo XX*.
8. Gutiérrez, A. (2003). *Alfabetización Digital*. Barcelona: Editorial Gedinsa S.A.
9. Gutiérrez, A; Tyner, K. (2012). Educación para los medios, alfabetización mediática y competencia digital. *Comunicar (XIX)*, 38 <http://www.revistacomunicar.com/index.php?contenido=detalles&numero=38&articulo=38-2012-05>
10. Jiménez J., Nhuna D. (2009). *Los medios de comunicación frente a la revolución de la información*. Argentina: El Cid Editor | apuntes.
11. Ken Robinson (2006). *Las escuelas matan la creatividad*. TEDtalk: California
12. M. V. Piedrahita, M. C. Arbeláez Gómez, M. Á. Gómez Mendoza, F. Romero Loaiza y H. Gallón (2010). Intervención, mediación pedagógica y los usos del texto escolar
13. *Ministerio de Educación Nacional. (2002). Ley General de Educación, ley 115 de 1994. Bogotá Colombia: Momos*
14. Piedrahita, Á. M. C. Arbeláez, y otros (2010). *Intervención, mediación pedagógica y los usos del texto escolar*. Bogotá: Colciencias-UTP

15. Piscitelli, A. (2011). *Rol del docente frente a las TIC*. (Entrevista a Alejandro). Recuperado el 3 de marzo de 2016 de: <https://impactontic.wordpress.com/2011/02/04/rol-del-docente-frente-a-las-tic/>
16. Prensky, M. (2001). *Digital Natives, Digital Immigrants Part 1*. MCB UP Ltd
17. Reif, F. (1995). Understanding and teaching important scientific thought processes. January 1995: *American Journal of Physics* 63, pp. 261-282
18. Salinas, J. (1998a). Redes y Educación: Tendencias en educación flexible y a distancia. En Pérez, R. et al. *Educación y tecnologías de la educación*. II Congreso Internacional de Comunicación, tecnología y educación. Oviedo, pp. 141-151. Recuperado de: <http://www.uib.es/depart/gte/tendencias.html>
19. Salinas, J. (1999). *Rol del profesorado universitario ante los cambios de la era digital*. Perfeccionamiento Integral del Profesor Universitario, Primer Encuentro Iberoamericano. Universidad Central de Venezuela. Caracas. Julio 1999. pp. 10-18.
20. Salinas Jesús (2004). Innovación docente y uso de las TIC en la enseñanza universitaria. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC)*. [artículo en línea]. UOC. (1), 1. Recuperado el 7 de junio de 2016 de: <http://www.uoc.edu/rusc/dt/esp/salinas1104.pdf>
21. Sheldrake P. (2011). *Content – an illustrated history*. Recuperado el 3 de marzo 2016 de: <http://www.philipsheldrake.com/wp-content/uploads/2011/01/Content-an-illustrated-history-500.jpg>
22. Toffler, A. (1981). *La tercera ola (The Third Wave)*. Bogotá: Círculo de lectores.
23. Torres, M. R. (2001). *La profesión docente en la era de la informática y la lucha contra la pobreza*. Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Documento de apoyo. Recuperado de: [http://www.unesco.com/profesion\\_docente\\_informatica\\_lucha\\_pobreza\\_torres.pdf](http://www.unesco.com/profesion_docente_informatica_lucha_pobreza_torres.pdf)
24. Tyack, D. & Cuban, L. (2001). *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas*. (2ª edición). México. Fondo de Cultura Económica.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",  
Bogotá, Colombia, enero-junio, 2016

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 8, Núm. 16, pp. 107-120

ISSN 2145-194X

**Cómo citar este artículo:** Valbuena Oñate, L. V. (2016). El empleo de la guerra asimétrica contra Israel y su incidencia en la revisión estratégica de la doctrina de seguridad nacional. *Perspectivas en Inteligencia*, 8(16), 107-120.

---

## 6. El empleo de la guerra asimétrica contra Israel y su incidencia en la revisión estratégica de la doctrina de seguridad nacional

---

The use of asymmetric warfare against Israel and its impact on the strategic revision of the national security doctrine

---

El artículo que aquí se presenta tiene como origen la investigación que se titula "Análisis de la incidencia de las campañas militares, Operación Recompensa Justa y Operación Plomo Fundido, en la redefinición de la doctrina de seguridad nacional de Israel", presentada en el año 2013 por la autora, como requisito para obtener el título de Internacionalista en la Universidad del Rosario y la cual mereció el reconocimiento de tesis meritoria por la misma institución.

---

Recibido: 22 de mayo de 2015 - Aceptado: 03 de septiembre de 2015

---

**Laura Vanessa  
Valbuena Oñate**

Profesional en Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. Candidata para obtener el Título de Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", Bogotá, Colombia. Correo electrónico: [laura.valbuena@mindefensa.gov.co](mailto:laura.valbuena@mindefensa.gov.co)

## Resumen

Entendiéndose una campaña militar como el grado en el que los estrategas militares logran materializar el enlace entre el empleo táctico de las fuerzas y los objetivos estratégicos, bajo los parámetros del arte operacional, se analizarán las operaciones Recompensa Justa y Plomo Fundido, emprendidas por las Fuerzas de Defensa israelíes (en adelante, FDI) para enfrentar a Hezbollah, en el sur del Líbano; y a Hamás en la Franja de Gaza, en los años 2006 y 2009, respectivamente. La importancia de estas operaciones, mucho más relacionadas con las lecciones aprendidas en el nivel táctico, alcanzaron mayor visibilidad al demostrar a quienes tomaron decisiones políticas, la urgencia de actualizar la doctrina de seguridad nacional israelí que, en 1973, se enmarcaba en una lógica de guerra convencional, con serias limitaciones para cobijar acciones que permitiesen enfrentar una amenaza asimétrica. A la luz de estos acontecimientos, nace la doctrina de seguridad nacional de 2010, para enmarcar todas aquellas determinaciones que validan el marco operacional de las Fuerzas Militares, con el fin de avanzar hacia la consolidación de sus objetivos estratégicos, dentro y fuera del teatro de operaciones.

**Palabras clave:** estrategia, doctrina de seguridad nacional, Hamás, Hezbollah, Israel, realismo, Fuerzas de Defensa israelíes (FDI).

## Abstract

Understanding a military campaign and the degree to which military strategists manage to materialize the link between the tactical use of forces and strategic objectives, under the parameters of the operational art, the operations Fair Reward and Cast Lead will be analyzed, undertaken by the Forces Israeli Defense Forces (IDF) to confront Hezbollah in southern Lebanon; And Hamas, in the Gaza Strip, in 2006 and 2009, respectively. The importance of these operations, much more related to the lessons learned at the tactical level, gained greater visibility by demonstrating to those who made political decisions the urgency of updating the Israeli national security doctrine which, in 1973, was framed in a logic of Conventional War, with serious limitations to cover actions that could face an asymmetric threat. In light of these events, the national security doctrine of 2010 was born to frame all those determinations that validate the operational framework of the Armed Forces, in order to advance towards the consolidation of its strategic objectives, both inside and outside the operations field.

**Keywords:** strategy, national security doctrine, Hamas, Hezbollah, Israel, realism, Israeli Defense Forces (IDF).

## Introducción

Como una aproximación contemporánea al paradigma realista de las relaciones internacionales, puede afirmarse que los estados, como actores centrales en el sistema internacional, han alcanzado ciertas fases de autonomía, la cual les ha permitido o impedido completar su proceso de *state-building* o *state-making*. Lo realmente importante en esta cuestión es que la intencionalidad de todas estas unidades nacionales es construir,

en paralelo, una proyección particular de sus protocolos de defensa y de seguridad, al interior y al exterior de sus fronteras, evitando, al máximo, una injerencia impropia en sus asuntos internos.

Tal construcción no puede llegar hasta su culmen, si los intereses nacionales no son definidos y apropiados por las instituciones que componen al Estado. En ese orden, el caso israelí resulta particular, de manera que el movimiento sionista internacional devolvió todas aquellas aspiraciones propias del pueblo judío, materializándolas en un Estado que nació después de la Segunda Guerra Mundial y que fue consolidándose a partir de la migración de judíos de todo el mundo hacia apenas una parte de lo que les fue entregado como la tierra prometida.

Toda esta breve aproximación es útil para comprender que en el orden mundial de los Estados nación, entre el Tratado de Westfalia y el 14 de mayo de 1948, los judíos se mantuvieron como una nación sin Estado y, anterior a ello, como un reino en el exilio, luego de las invasiones imperiales características de la Edad Media. Con ello, se demuestra la importancia de las reivindicaciones territoriales para el Estado israelí, así como la marcada tradición militarista de su pueblo, gestando como respuesta un Estado con reconocimiento internacional y una nación con intereses y objetivos políticos claros.

La primera doctrina de seguridad nacional fue creada bajo el auspicio del primer ministro David Ben-Gurión, durante los primeros años de existencia del Estado israelí y se ha constituido como una guía para futuros líderes y *decision-makers* (quienes las toman decisiones). El documento, que fue revisado en 1973 y 2010, es objeto de estudio en tanto una serie de falencias de mando y proyección de capacidades en las campañas militares Operación Recompensa Justa (2006) y Operación Plomo Fundido (2008-2009) enfrentaron a las FDI con Hezbollah y Hamás, en el sur del Líbano y la Franja de Gaza, respectivamente; llevando a las Fuerzas israelíes a la derrota política, mediática y militar.

La configuración de nuevas amenazas, junto con el carácter no convencional de las mismas, generaron enfrentamientos asimétricos de baja intensidad, para los cuales Israel no estaba del todo preparado. La disuasión había fallado como medida para contener el terrorismo, puesto que los medios disponibles no eran suficientes para lograr los fines deseados. Finalmente, la doctrina de seguridad nacional de Israel, como garantía de la existencia de la nación y la defensa de sus intereses, requirió de una fiel revisión de las capacidades disponibles, en contraste con las condiciones geoestratégicas correspondientes. De esta forma, aunque se hace habitual tanto el desarrollo como la generación de factores de poder, cada campaña es singular puesto que "los fines podrían ser ajustados siempre que los medios resulten insuficientes o las formas impracticables" (Gloffka, 2012, p. 16).

## El Estado de Israel ante la amenaza convencional

En 1973, con el final de la guerra del Yom Kippur, las FDI operaban bajo la cobertura de una doctrina de seguridad nacional, que atendía a los objetivos estratégicos del país para hacer frente a cada uno de sus enemigos, organizados muchas veces en coaliciones de estados inconformes con la alteración del *statu quo* en Medio Oriente, después de la fundación de una patria para los judíos. De esta forma, Israel se disputó, en 1948, la guerra por su independencia, además de la guerra del Suez, en 1956; la guerra de los Seis Días contra Egipto, Siria, Jordania e Irak, en 1967; la guerra del Yom Kipur contra Egipto y Siria, en 1973; y la guerra con Líbano, en 1982 (Sharaby, 2002, p. 5). Todos estos antecedentes estuvieron respaldados por la doctrina de seguridad israelí, la cual dio cuenta de la manera en la que un Estado, que nació en la era moderna, logró garantizar su supervivencia aún bajo la amenaza latente de la guerra convencional.

En ese sentido, es posible precisar que los objetivos definidos en la doctrina de seguridad nacional dependen de importantes factores materiales determinados por la posición geopolítica y las ventajas geoestratégicas que ofrece el terreno. De tal manera, la geografía israelí ha condicionado la planeación de su doctrina estratégica en consideración a una superficie originaria que, “no solo carece de obstáculos naturales, sino que por sus reducidas dimensiones le hacen extremadamente vulnerable a cualquier ataque terrestre, naval o aéreo” (Colom, 2011, p. 62). Dadas sus líneas interiores muy poco extensas, la doctrina señala que es imperante para Israel desplazar el radio de acción del conflicto fuera de su territorio y evitar, a toda costa, una guerra de baja intensidad dentro de sus fronteras.

por lo que el concepto de transferencia del conflicto ha tenido enormes implicaciones en la doctrina operacional de las Fuerzas de Defensa israelíes, que desde su constitución optaron por tácticas ofensivas que compensaran la menor potencia de fuego de sus ejércitos, con una mayor movilidad y coordinación táctica. (Colom, 2011, p. 62).

Por ello, las FDI, que prefieren campañas cortas y ofensivas antes que enfrentamientos extensos y defensivos, preservan pilares propios de la doctrina inicial de seguridad nacional del primer ministro David Ben Gurión, para destacar que, con el fin de asestar golpes decisivos

donde los ataques preventivos o por sorpresa permitieran a las FDI mantener la iniciativa en todos los frentes y garantizar que sus fuerzas –con enorme movilidad táctica, pero con una potencia de fuego limitada–, se enfrentaran con garantías de éxito a todos sus enemigos. Finalmente, estas guerras se tenían que librar en territorio enemigo para mantener intactos los centros de población israelíes, mientras las FDI aprovechaban su mayor movilidad táctica para ganar terreno enemigo y conducir sus operaciones ofensivas con mayores garantías de éxito. (Colom, 2011, p. 62).

Así, la más importante ruptura en la doctrina de seguridad nacional del Estado de Israel, entre 1973 y 2010, se encuentra relacionada con la pérdida de vigencia de la lógica de confrontación interestatal, enmarcada en un teatro de operaciones definido y sujeto a la dinámica de guerra regular.

El enemigo, que puede asumir dos tipologías que condicionan el conflicto o, en ciertos casos, la posibilidad de entrar en guerra, distingue sus formas de lucha de acuerdo con su institucionalidad. En otras palabras, un teatro de operaciones y una base operacional determinados definen el carácter del actor, que puede ser regular o irregular, estatal o no estatal, así como puede inmiscuirse en una guerra convencional o en un conflicto de baja intensidad, en relación con su esencia (Metz, 2002, p. 66). En la también llamada estrategia de seguridad, elementos contenidos desde 1973 tales como disuasión, decisión, alerta temprana, resiliencia, prevención o parálisis fueron cuidadosamente revisados, a partir de lo cual, se amplía la noción de seguridad contenida en el desarrollo estratégico del Estado de Israel en tres categorías específicas:

1. Con la proliferación de las fuentes de relativa estabilidad regional, también aumenta la complejidad de los problemas estratégicos de Israel, debido a la aparición masiva de amenazas de distinto orden que ahora buscaban ganar terreno también en el espectro político. Cada amenaza, en sí misma, logró puntos sinérgicos entre organizaciones y estados que persiguen el mismo fin: la erradicación del Estado judío de la tierra.
2. Las campañas militares también se encontraron limitadas tanto por actores asimétricos -Hamás y Hezbollah- así como por la indefinición de un teatro de operaciones específico.

3. La composición de la amenaza en contra de Israel cambia cuando las respuestas convencionales a la guerra resultan ineficientes para combatir el terrorismo, coyuntura que merece una perspectiva distinta en su consideración estratégica (Shabtai, 2010, p. 17).

Estos cambios pusieron en tela de juicio muchos términos propios de la seguridad nacional que antes no habían sido contemplados de la misma forma. La invasión a Beirut, en la campaña israelí de 2006, así como la sucesión de bombardeos sobre la Franja de Gaza de 2009, puso de manifiesto el debate en cuanto a lo que se estima como guerra justa.

Adicionalmente, como un cálculo de poder relativo, Israel había potencializado su carácter defensivo en las guerras árabe-israelíes, conteniendo con estados bajo la lógica de guerra convencional y enfrentamiento entre ejércitos regulares, justificándose bajo el discurso del uso legítimo de la fuerza como garantía de la razón de Estado y la soberanía nacional.

Considerando las limitaciones geoestratégicas de Israel, la confianza en los servicios de inteligencia se ha constituido en un factor decisivo, pues permite anticiparse a un ataque territorial (Ruiz, 2010, p. 6) de tal forma, la estrategia abarca desde las decisiones políticas hasta la procedencia en la guerra y la reorganización de las fuerzas.

## **Operación Recompensa Justa y Plomo Fundido, las campañas decisivas**

Los primeros treinta años de existencia del Estado israelí coincidieron con dos cambios geopolíticos en la región. La Revolución de los Ayatolás, en Irán y, sobre todo, los acuerdos de Camp David, firmados por el primer ministro Menájem Begin y el presidente Anwar El-Sadat, eventos que concretaron la retirada de las FDI de la Península del Sinaí, territorio que Israel había anexado tras la victoria de la guerra de los Seis Días, en 1967 (Byman, 2011, p. 39). A partir de 1979, la hostilidad iraní condujo a su clase política a que se repensaran nuevas formas de lucha en contra de Israel, por lo que el régimen de los Ayatolás se encargó de instigar junto a Siria la creación de Hezbollah en el sur de Líbano (Girten, 2010, p. 9).

La situación con Palestina también agudizó el panorama regional bajo el levantamiento o la insurrección conocida como Intifada (1987). Con el cambio de siglo, la segunda Intifada (2000), el bloqueo a Gaza (2008) y el paulatino aislamiento al que fue sido sometido el Estado israelí, causaron drásticas consecuencias diplomáticas para el país.

Al igual que sucedió con Hezbollah, hacia finales del siglo XX, la recomposición de fuerzas al interior de Oriente Medio resultó en el nacimiento de más organizaciones no estatales como Hamás. En tal orden, la doctrina de seguridad nacional de 1973 comenzó a carecer de pertinencia con la primera Intifada, donde Israel comienza a enfrentarse a enemigos cuya defensa estaba basada en tácticas asimétricas que empezaron a crear líneas de resistencia armada, blindadas por escudos humanos para imposibilitar la misión de las FDI de neutralizar la insurrección palestina en los territorios ocupados (Byman, 2011, p. 39).

Ese panorama regional supuso que había una delgada línea entre la legitimidad del gobierno y su forma de usar la fuerza. Hamás y Hezbollah comprendieron que la batalla, la cual tiende a desdibujarse del plano exclusivamente militar, podría extenderse hacia la confrontación política, ganando la aprobación de un potencial grupo de combatientes dispuestos a tomar las armas (Lambakis, 2004, p. 104). En consecuencia, se demuestra una vez más cómo la nueva lógica de la guerra no es territorial ni exclusivamente militar, sino que es ampliamente mediática, pero, sobre todo, política.

A partir de 1987, la capacidad de parálisis –definida en la estrategia de 1973 como la capacidad de desarticular y atentar contra las intenciones hostiles de organizaciones subestatales enemigas- comienza a presentar las primeras grietas en cuanto a su funcionalidad.

Así, la distinción entre civiles y combatientes se vuelve más etérea, al igual que la violencia se generaliza y se aumenta la espiral de hostilidad. Los ataques masivos provenientes de Cisjordania no permiten ubicar los bastiones de aprovisionamiento enemigo, pues el poder de fuego se escuda detrás de líneas de cientos de civiles, haciendo más difícil el rastreo de los insurgentes y aumentando considerablemente la probabilidad de incrementar los daños colaterales.

Además de ser asimétricos en su forma de lucha, tanto Hezbollah como Hamás hicieron frente a Israel, con la propiedad que les daba su cuestionable capacidad militar y logística, que se encontraba reforzada por la ventaja de operar en un teatro de operaciones difuso y con alta presencia de civiles. Para 2006:

La estrategia bélica de Israel apuntaba hacia la destrucción de Hezbollah, lo que hace más entendida la costosa campaña y la escalada de violencia que es arrastrada hasta Beirut. Por su parte, el partido de Allah buscaba desafiar el efecto disuasorio israelí que por mucho tiempo mantuvo al margen a muchos gobiernos de la región. Este desafío estimuló a otras células como Hamás, la brigada de los mártires de Al Aqsa o Al Fatah para poner en jaque, a su conveniencia, al Estado judío. El gobierno de Israel veía cómo el fuego abierto caía sobre sus civiles bajo el asedio de cohetes, lo cual evidenciaba la ausencia de un muro de resistencia antimisiles y la tecnología adecuada para resistir a los mismos (Massot, 2006, p. 121).

En un juego de presiones sin precedentes y posterior al de la campaña militar Plomo Fundido, los cambios consignados en la estrategia de seguridad nacional condicionaron el despliegue militar en operaciones de seguridad y antiterrorismo, así como la organización del Ejército en la definición de los objetivos de fuerza, la proporción entre los catálogos de capacidades y el aumento de la potencia de fuego de todas las unidades (Dayan, 2007, p. 71).

Si bien, en las campañas militares Operación Recompensa Justa y Operación Plomo Fundido, Israel determinó unos objetivos políticos que no se podían lograr a través de los medios militares utilizados, es importante resaltar que gran parte del fracaso mediático de las FDI estuvo relacionado con la premura de las decisiones y la falta de caracterización de los riesgos adquiridos: la incomprensión de Hezbollah y Hamás como organizaciones con vocería y capital político, resultó en importantes errores estratégicos para Ehud Olmert y la dirigencia israelí.

## **Operación Recompensa Justa**

La Operación Recompensa Justa es el resultado de la intervención israelí en suelo libanés, con el fin de rescatar dos soldados en servicio, secuestrados por la milicia chiíta Hezbollah, en el verano de 2006. Así mismo, el primer ministro israelí, Ehud Olmert, anunció en su momento, que esta campaña pretendía obligar al adversario al cese al fuego y ejercer presión sobre las Fuerzas Armadas del Líbano para que retomaran el control del sur del país y provocaran el desarme de la organización liderada por Hassan Nasrallah (Nakhleh, 2007).

El desgaste, tras los 33 días de conflicto, fue un primer indicador de que Israel no había podido reponerse frente a un enemigo asimétrico, que maniobraba en un teatro de operaciones difuso. La disuasión israelí, que con posteridad había servido para convencer a sus enemigos del peligro de usar la fuerza en contra del Estado, se estaba volviendo menos sensible a las amenazas y como táctica de guerra estaba perdiendo su contundencia.

cia, después del verano de 2006. Por otro lado, Hezbollah iba adquiriendo mayor importancia en cuanto se fue convirtiendo en un referente nacional y regional:

Para ello, en primer lugar, ha explotado su imagen como estandarte de la resistencia frente a Israel. En segundo lugar, ha intentado mostrar al partido como una organización asistencial, defensora de los desfavorecidos, honesta y que hace bandera contra la corrupción que salpica prácticamente a la totalidad de la clase política tradicional. El resultado: una organización fuerte y cohesionada internamente, venerada en la calle, o al menos en las calles más pobres, incluso en ambientes no chiíes ... (Geonaga, 2007, p. 26).

Si bien, el jefe del Estado Mayor creía que era posible cambiar la ecuación política en Beirut, con la baja de un dirigente de la yihad islámica, Hezbollah desencadenó una nueva oleada de ataques. Conforme transcurría el combate armado, Hezbollah se atribuía el hecho de lograr la retirada israelí y el fin de la ocupación a Beirut. Hassan Nasrallah afirmó que su organización "logró lo que ningún otro país árabe o ejército pudo lograr: expulsar a Israel del territorio árabe sin que la parte árabe se comprometiera a efectuar alguna concesión" (Anzit, 2007, p. 14) y se autodenominó como el único grupo comprometido firmemente con la lucha armada en contra de Israel, desde la década de los años noventa. La invasión causó un efecto no deseado: revivió el nacionalismo libanés, generando que el presidente Emile Lahoud declarase que el Ejército del país estaría preparándose para movilizarse junto a Hezbollah, si era necesario (Anzit, 2007, p. 11). Al final, los resultados no fueron más que desalentadores para Israel: tras 33 días de conflicto, no había podido disponer de la capacidad de disuasión necesaria para lograr neutralizar a Hezbollah.

La Operación Recompensa Justa representó un alto costo político para el gobierno. Causó la dimisión del general Halutz y supuso un gran desprestigio para el primer ministro Olmert, cuando el ministro de Defensa, Efraim Sneh, reconoció que el uso de bombas de racimo fue un completo error (Greenpeace, 2006).

Por el momento, la situación del Líbano no ha cambiado. Su colapso político había sido conducido por un proceso de ausencia de legitimidad, hasta el punto en el que el escenario había ido evolucionando hacia la consolidación de Hezbollah como una fuerza de poder en Beirut que pretendía establecer el país como una república islámica shíi (Guzansky & Kulick, 2010, p. 44). Las organizaciones terroristas que necesitaban financiación ilegal se aprovecharon de otros estados fallidos para controlar el tráfico de drogas, herramienta que fue utilizada por Hezbollah para atender a sus finalidades. En función de esto, la doctrina de seguridad nacional debía responder a tres categorías que habían cambiado desde 1948: el terrorismo, el crimen organizado y la posible proliferación de armas no convencionales. Los tres cambios estaban estrechamente relacionados con la lucha de Hezbollah (Guzansky & Kulick, 2010, p. 48). La permanencia del partido de Allah se justificó a través del colapso del Líbano en su condición de Estado semifallido, la cual permitía el establecimiento de una infraestructura que garantizara una base operacional medianamente estable para los terroristas.

## Operación Plomo Fundido

Con el despliegue de la Operación Plomo Fundido, el primer ministro Olmert todavía asumía el costo político de las fallas operacionales de la incursión en el Líbano de 2006. La comisión Winograd había definido que para las operaciones antiterroristas y de seguridad, el Ejército debía organizarse siempre y cuando los objetivos estuviesen claros, reservando a los altos mandos la responsabilidad del uso de la fuerza, y procurando porque existiera una relación proporcional entre las capacidades y la potencia de fuego en cada una de las unidades (Dayan, 2007, p. 82).

En paralelo, Hamás fue radicalizándose a medida que Israel continuaba con la construcción de asentamientos en Cisjordania y Jerusalén Oriental (Golov, Vishkin, & Michaelis, 2010).

Posterior a la segunda Intifada de 2000, Israel procedió a construir una barrera de seguridad para evitar el flujo desde la Franja de Gaza hacia Israel y, aunque en 2005 se aprobó un plan de desconexión que produjo la retirada definitiva de las FDI, el bloqueo aún persiste (Qarmout & Béland, 2012, p. 37).

La Operación Plomo Fundido duró 25 días, en los que se perseguía el objetivo de desarticular la dirigencia de Hamás y no dejar rastro de la organización terrorista en la frontera con Israel. Mientras el todavía primer ministro, Ehud Olmert, anunciaba los objetivos de la ofensiva, Jaled Meshal, líder de Hamás, exiliado en Damasco, exhortaba a los palestinos a iniciar una tercera Intifada.

Debido a la ofensiva proveniente de Gaza, las FDI decidieron implementar la infantería como arma principal de combate, pues el uso indiscriminado de la aviación o la artillería aumentarían significativamente la probabilidad de causar daños colaterales. Si bien, la labor de los servicios de inteligencia del país permitió una mejor precisión para identificar la proveniencia de los cohetes Qassam, de fabricación casera, el número de bajas civiles generó problemas para Israel, pues Hamás, acusándoles de cometer crímenes de guerra, les obligó a tomar mayores precauciones, mientras que estos improvisaban con centros de operaciones en zonas altamente pobladas e incluso, muchas veces a "renunciar a atacar objetivos claramente identificados, ante la imposibilidad de evitar daños colaterales desproporcionados" (Ruiz, 2010, p. 9).

En busca de un desequilibrio potencial, Hamás utilizó con recurrencia tácticas relacionadas con el empleo del voluntario de la muerte, para realizar ataques suicidas característicos de la segunda Intifada del 2000; y que fueron disminuyendo progresivamente el ritmo que llevaba la construcción del muro de seguridad que separa la Franja de Gaza de Israel. La adaptación de una persona como arma es el resultado del análisis estratégico que requiere compensar una condición clara de asimetría, donde el suicida busca inhibir a la población y desmoralizar a las fuerzas en su voluntad de combatir.

Plomo Fundido alteró el curso de conducción de Israel en las anteriores campañas militares en las que había incursionado y es un ejemplo de cómo los combates preceden al uso de las salidas diplomáticas. Desde el 27 de diciembre de 2008, primer día de campaña, Israel bombardeó más de 50 bunkers de Hamás en Gaza, con lo que se dan más de 200 bajas. Durante la arremetida, las FDI atacaron los edificios de la Universidad Islámica y el Ministerio del Interior, mientras buscaban un acceso para incomunicar Gaza con Egipto, irrumpiendo en su amplia red de túneles. En enero de 2009, el Ejército israelí entró a Gaza, con la misión de cerrar las vías de comunicación y de aprovisionamiento de Hamás, por lo que dividió la franja palestina en tres zonas enteramente controladas y utilizó, por primera vez, la artillería, contrario a las estipulaciones previas de la campaña militar. En total, se registraron 1300 palestinos muertos, dentro de los cuales 15 eran niños y 24 tenían nexos con Hamás. Nizar Rayan, líder del Movimiento de Resistencia Islámica y Said Siam, ministro del Interior, fueron dados de baja por las FDI, quienes intensificaron su ocupación con la movilización de los reservistas hacia la frontera. Naciones Unidas condenó la muerte de 42 palestinos en un bombardeo sobre un refugio en Jabalya. En Israel murieron 4 civiles, producto de los cohetes lanzados por Hamás y 13 soldados. En medio del conflicto, eventualmente ciertos cohetes fueron dirigidos desde el sur de Líbano. Tras varios intentos de Naciones Unidas y de algunos estados europeos de negociar el cese al fuego, el 21 de enero de 2009 se produjo la retirada definitiva del Ejército israelí de Gaza (Levitt, 2006, p. 138).

Producto de la desesperación, Israel intentó que las cadenas televisivas no entraran a Gaza para registrar el desastre y la devastación. Esta operación puso de manifiesto que aún se mantenían las fallas en la forma de percibir las medidas de contención del terrorismo, y que cualquier uso desproporcionado o desequilibrado

de las capacidades de la infantería o la artillería israelí, afectarían la imagen internacional del país (Byman, 2011, pp. 53-54) sin embargo, las fotografías de niños muertos por el impacto de los ataques israelíes hablarían por sí solas.

## 2010 y el camino para replantear la estrategia

Con los primeros meses del año 2006, ya se había puesto de manifiesto que la doctrina de 1953, ni la estrategia de 1973 determinaban la precisión para el ataque y los protocolos ofensivos que debían emplear las FDI (Weitz, 2001, p. 132). El compromiso israelí por garantizar la supervivencia del país ha estado constantemente relacionado con las capacidades de sus Fuerzas Militares, cuyo entrenamiento se encuentra basado en la alta precisión para destruir blancos móviles, capacidades de largo impacto, la creación de un eficiente sistema de defensa antimisiles, la habilidad de actuación en condiciones de baja visibilidad y en todas las condiciones meteorológicas en tres áreas principales de actividad: "la alta preparación de forma permanente para una guerra, la lucha antiterrorista y el diseño de las Fuerzas Armadas para las futuras batallas" (Ministerio de Defensa de España, 2002, p. 17).

Hasta 1987, las FDI se caracterizaron por seguir los parámetros oficiales de la noción de guerra convencional que:

con respecto a la posibilidad de defensa, estipula tres criterios básicos para evaluar un plan defensivo: disponibilidad de profundidad suficiente que permita un despliegue escalonado, reservas capaces de realizar un contraataque para restaurar la situación inicial y una distancia adecuada al interior estratégico. (Ruiz, 2010, pág. 3).

La política de defensa israelí se construyó alrededor de la idea de poder asestar golpes decisivos por medio de la creación de espacios de seguridad que redujeran las probabilidades de invasión y destrucción y que alejaran sus centros de gravedad<sup>1</sup> de la posibilidad de ser cercados por el enemigo. La lógica de fronteras defendibles se ejemplifica con las zonas desmilitarizadas de la Península del Sinaí y los Altos del Golán, de alto valor geoes-tratégico para Israel (Ruiz, 2010, p. 5).

La estrategia de 2010 exigió que la superioridad tecnológica y operativa de Israel pudiese preservarse por encima de las capacidades enemigas y que, adicionalmente, se lograra una mejoría en cuanto a la capacidad de las Fuerzas de "afectar a la dimensión de tiempo (es decir, la realización planificada de movimientos políticos y de seguridad, para reducir el espacio de tiempo entre las campañas militares)" (Shabtai, 2010, p. 11).

La guerra es un estado en el que dos enemigos procuran su supervivencia, de manera que se enfrasan en una relación conflictiva a partir de la cual buscan optimizar sus medios para vencer a sus contendientes. En la medida en que la acción psicológica y el control de la información se constituyen en un factor fundamental al igual que la economía, el armamento y la misma estrategia, las partes procurarán dirigir la propaganda hacia el propio bando, para alentar las tropas o ganar legitimidad dentro de la población civil, hacia el adversario, con el fin de desmoralizarlos o disuadirlos o hacia terceros neutrales, para justificar el uso de la fuerza o para alterar el equilibrio de fuerzas a su favor;

---

1 Según Milán Vego, en su artículo "Military History and the Study of Operational Art" los centros de gravedad son las características, capacidades o lugares desde donde las Fuerzas Militares de un país obtienen su libertad de acción, fuerza física o voluntad de lucha.

Y es que en esta nueva etapa histórica, Israel no sólo se está redefiniendo la defensa nacional y el papel de sus Fuerzas Armadas como fundamento de la sociedad hebrea, pues hoy en día la percepción que se tiene de ellas es negativa, debido a la necesidad de realizar labores calificadas como sucias (antiterrorismo, asesinatos selectivos u ocupación) que si bien garantizan la seguridad diaria del país, también alteran el clásico – y romántico en numerosos casos – planteamiento de las FDI como una fuerza puramente convencional, preparada para la defensa del territorio patrio frente a cualquier invasión árabe y degradan la capacidad operativa del Ejército al distraer efectivos para llevar a cabo labores de guerra irregular (Colom, 2011, p. 71).

La Operación Recompensa Justa tiene importantes implicaciones en cuanto a la misión de las agencias de contraespionaje e inteligencia israelíes, en tanto el Instituto de Inteligencia y Tareas Especiales israelí (Mossad), como responsable de la lucha antiterrorista del país, había advertido a la dirigencia del Shin Bet de que no se habían establecido líneas claras que permitiesen infiltrar los anillos de seguridad más importantes de Hezbollah. Sin embargo, Ehud Olmert y el general Halutz hicieron caso omiso de las advertencias de Meir Dagán, quien ejercía como jefe del Mossad, desde el 2002.

Conscientes del daño que produce una derrota mediática, en la Operación Plomo Fundido se tomaron medidas diferentes:

En la Operación Plomo Fundido, los jefes militares mostraron cuánto habían preparado su coordinación ante la prensa, mientras que el nuevo Jefe del Estado Mayor, Gabi Ashkenazi, abandonó la política de accesibilidad a los medios para evitar el entorpecimiento de la campaña en Gaza. También, a los soldados se les había impedido llevar sus teléfonos celulares y solo podían comunicarse con sus superiores por teléfonos satelitales, evitando la fuga masiva de noticias. (Eiland, 2009, p. 7).

Israel, en respuesta a la ofensiva de Hamás, para finales de 2008 y 2009, había comenzado a emplear la táctica de los asesinatos selectivos. "Para tales operaciones también es necesaria la información sobre la localización o desplazamientos del objetivo, ésta la proporcionan una red de topes infiltrados en todo tipo de organización palestina, agrupados en la organización de contraespionaje de la inteligencia sionista Shin Bet" (Amos, 2002). Esta táctica de asesinatos selectivos no es solo una demostración de la superioridad tecnológica israelí, sino también una muestra de la existencia de una política de seguridad bajo la lógica de las represalias por alguna acción de terror usada por los palestinos, tales como el uso del voluntario de la muerte o atentado suicida. "Claramente tal despliegue de efectividad tecnológica y la incapacidad del adversario a oponerse a tal acción es un claro acto de intimidación, reafirmación de capacidad militar y de la asimetría vigente" (Ballaz & Folch, 2005, p. 16). Así mismo, la construcción del muro de seguridad entre Cisjordania e Israel no contrarresta enteramente la capacidad de fuego de Hamás, de manera que la necesidad de control y vigilancia sobre los territorios ocupados ha generado el repudio de la región.

Finalmente, lo que Hezbollah y Hamás hicieron al arrastrar a Líbano y Palestina a una guerra con Israel, fue demostrar que el equilibrio en la región había cambiado, haciéndolos más vulnerables, de cara a su incapacidad para responder por el poder político al interior de sus fronteras.

Finalmente, cabe destacar que la estrategia israelí se actualizó en función de dos reflexiones principales: en primer lugar, el radicalismo shií de las milicias de Hezbollah y la lucha por la liberación palestina a manos de Hamás son temidos como amenaza a su supervivencia. En segundo lugar, las campañas militares Operación Recompensa Justa y Operación Plomo Fundido escalaron en las altas esferas del poder nacional, hasta vencerles de que sus redes no tenían la sensibilidad suficiente para neutralizar a los enemigos poco convencio-

nales. Ambas experiencias son el reflejo del diseño de la doctrina de guerra asimétrica y la actualización de la estrategia de seguridad nacional.

## **Institucionalización y alcance político de la doctrina de 2010, una aproximación a la guerra no convencional**

La doctrina de seguridad, definida como “el arte y la ciencia de desarrollar y utilizar los poderes políticos, económicos e informativos de la nación, junto con sus Fuerzas Armadas, durante la paz y la guerra, para garantizar sus objetivos nacionales” (Headquarters United States Marine Corps, 1997, p. 11), se diferencia de la estrategia militar, la cual surge con la necesidad de “emplear las Fuerzas Armadas de una nación para lograr los objetivos de la política nacional por medio de la fuerza o la amenaza de la fuerza [e] implica la asignación de recursos y el desarrollo de los planes de guerra” (Headquarters United States Marine Corps, 1997, p. 12).

Por esta razón, cabe hacer la salvedad de que la doctrina israelí hace una clara diferenciación entre los objetivos estratégicos del país y el interés nacional. Así, la supervivencia es el fin supremo del Estado y los objetivos especifican lo que se pretende lograr a través de medidas diplomáticas o militares, de cara a una situación en particular, por lo que las amenazas serán neutralizadas únicamente en función de las capacidades del país en términos de fuerza y disuasión. De tal forma,

... la estrategia determina cómo los líderes pueden usar el poder disponible (medios o recursos) al ejercer control sobre un conjunto de circunstancias y espacios geográficos para lograr sus objetivos (fines) apoyados en los intereses estatales. La estrategia provee de dirección para el uso coercitivo o persuasivo del poder, con el fin de lograr objetivos específicos ... Busca controlar la situación en lugar de tener que simplemente reaccionar a ella. La estrategia no es la gestión de la crisis; esa es su antítesis. La gestión de la crisis ocurre cuando la estrategia ha fallado (Casais, 2008, p. 10).

Por su parte, el interés nacional implica un esfuerzo de la cúpula política para utilizar todos los medios de poder disponibles con el objetivo de garantizar la integridad territorial del país.

Israel, una nación rodeada por gobiernos hostiles y que enfrenta amenazas tanto estatales como asimétricas, ha determinado que la seguridad física se constituya como el centro de la política de Estado, lo que explica de qué manera usa su fuerza y cómo guía a sus líderes a hacerlo.

En ese orden de ideas, la doctrina de seguridad nacional abarca desde el concepto operacional de las FDI hasta la formación y desarrollo de funciones de guerra (inteligencia, movimiento y maniobra, fuegos, protección, sostenimiento y mando y control).

Después de los años 90, la lógica regional había impuesto que las guerras muy extensas tenían altos costos políticos, además, con la firma de un acuerdo de paz con Egipto y Jordania, los estados árabes habían desistido de contender con Israel. La vigencia de una doctrina que fue funcional mientras se aplicó para responder a amenazas convencionales, mostró la ambigüedad de las FDI frente a un panorama bajo el cual se confiaba que la superioridad armamentística sería suficiente para reducir el número de bajas propias y para garantizar la protección de los ciudadanos.

Posterior a las campañas de 2006 y finales de 2008, los cambios consignados en la estrategia de seguridad nacional “condicionaron el despliegue militar en operaciones de seguridad y antiterrorismo, así como la

organización del Ejército en la definición de los objetivos de fuerza, la proporción entre los catálogos de capacidades y el aumento de la potencia de fuego de todas las unidades" (Colom, 2011, p. 71).

De esta forma, la doctrina de seguridad de 2010 esclareció los términos a partir de los cuales se redefiniría la columna vertebral de la estrategia del Estado. La distensión, tal como ya se ha dicho, es imprescindible para comprender la transición de las FDI de un Ejército tecnificado que contiene bajo los parámetros de la regularidad, hacia un Ejército más coordinado, cuya misión es restringir el accionar de sus enemigos asimétricos, rompiendo con su cadena de abastecimiento y con la base de su resistencia civil. Los medios disuasivos fueron ajustados a la campaña global contra el terrorismo, sin embargo, se reconoce que "está diseñada para presionar a los *decision-makers* de los estados, para tomar un camino diferente a la confrontación, por lo que su relevancia para organizaciones terroristas se considera limitada" (Shabtai, 2010, p. 10). La perspectiva es, por tanto, histórica, porque es necesario resituar en un largo periodo los sucesivos eslabones mediante los que Israel ha otorgado a la disuasión el puesto central que ahora tiene.

Contrastando la revisión de 1973 y la doctrina de 2010, el término que se hace más complejo es el de decisión, utilizado cuando Israel busca generar por medio de la fuerza militar una acción política, que tradicionalmente surgía de un acuerdo entre el Estado beligerante y Tel Aviv, con la finalidad de evitar los estragos de una campaña de devastación y de posterior reparación. Esta fue la salida política a la confrontación egipcio-israelí, que concluyó, como bien se ha dicho, en un acuerdo de paz. En 2010, la propiedad de utilizar el recurso de decisión fue confiada al Consejo de Seguridad Nacional, para limitar los excesos del poder político y el poder militar. Para el caso de la alerta temprana, que estuvo ideada con el fin de identificar las intenciones de los estados que preparan una arremetida militar en contra de Israel, se amplía el término para ajustarse a las nuevas amenazas a la seguridad, con lo que los servicios de inteligencia debieron tomar mayor partido en las disposiciones políticas (Shabtai, 2010, p. 12). Es importante recordar que el fracaso de la Operación Recompensa Justa es también atribuible a la desidia de los líderes israelíes, al omitir las advertencias del Mossad sobre la ineficacia de la lucha contraterrorista frente a una organización como Hezbollah, que no habían podido infiltrar.

La redefinición doctrinaria, posterior a las campañas de 2006 y 2009, es, si se quiere, una reacción estratégica coordinada que también se amplió al nivel operacional, que para el documento de 2010 varió notablemente:

En la actualidad, el Ejército israelí se centra en un nuevo concepto de poder de fuego de armas combinadas, que servirán de base para la futura estrategia de la FDI, la estructura de la fuerza y la conducción operativa. El nuevo concepto se aparta claramente de las nociones tradicionales y de las normas que rigen los conflictos de alta o de baja intensidad, el poder aéreo, terrestre y los ataques en el mar. No hace distinción entre los actores estatales o no estatales, y no reconoce el concepto de "híbrido" o guerras de "mosaico". En su lugar, los planificadores de la defensa israelí ya conceptualizan la potencia de fuego, independientemente de su plataforma de origen, rango o de lanzamiento. La aplicación de la potencia de fuego es el objetivo impulsado por la red y que, basado en la precisión, por sí borra las tradicionales funciones específicas del servicio, las misiones, las categorías de armas y las capacidades (Raska & Stonaker, 2011, p. 2).

Además de redefinir la doctrina de seguridad nacional, con las operaciones Recompensa Justa y Plomo Fundido, también se hizo necesaria la revitalización del Consejo de Seguridad Nacional, organismo creado en 1999, que ha dependido enteramente del ejecutivo. La función reformada de este organismo busca limitar la autonomía tradicional de las Fuerzas Armadas de Israel, fiscalizando las decisiones estratégico-militares en toda la cadena de mando, enteramente convencidos de que a pesar de las demostraciones de fuerza de Israel

“los distintos gobiernos del país sólo han expuesto su voluntad de evitar cualquier conflicto por medios políticos y mediante una disuasión creíble” (Colom, 2011, p. 61).

De tal forma, se creó una estrategia de seguridad correspondiente con los objetivos estratégicos del país, armonizando la relación y los límites entre los estamentos político y militar y confiando al Consejo de Seguridad Nacional la potestad de reevaluar el paradigma estratégico israelí, en función de su interés vital.

## Conclusiones

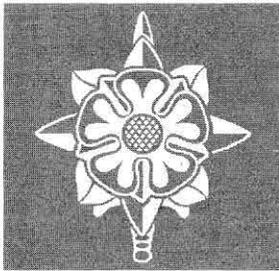
Antes de 2009, redefinir la doctrina de seguridad para el caso de Israel, no solo era una necesidad secundaria, sino que también había sido sustituida por la idea pragmática del despliegue rápido con el que las Fuerzas Armadas habían sido entrenadas. La lección posterior a las campañas militares Operación Recompensa Justa y Operación Plomo Fundido es que la superioridad armamentística y numérica no compensan enteramente el riesgo de destrucción en conflictos que pueden reactivarse en el mediano plazo, con las implicaciones que tiene la multiplicación de los actores involucrados. Las condiciones geográficas y demográficas obligan a los estrategas israelíes a desarrollar un tipo de acciones militares que maximicen las fortalezas de las FDI en término de adiestramiento, movilidad táctica y coordinación de fuegos. El modelo de Fuerzas Armadas implementado en las guerras de 1967 y 1973 supusieron la progresiva profesionalización de los efectivos en pie de fuerza y una amplia base de la reserva israelí entrenada en el servicio militar obligatorio.

Respecto a la procedencia en campañas militares, la incidencia de un conflicto se mide en los tres escenarios coordinados a nivel táctico, operacional y estratégico. El nivel operacional se refiere a las acciones concretas necesarias para la realización de una misión e involucra la planificación y realización de campañas militares con el fin de neutralizar al adversario y prever amenazas potenciales; por su parte, es en el nivel táctico donde ocurren los enfrentamientos y se materializa la guerra, bajo lo cual debe considerarse que en 2006 y 2009, las asimetrías parten de la inexistencia de un teatro de operaciones, por lo que el plan de campaña debe estructurarse de manera distinta a como se haría en caso de una guerra convencional.

## Referencias

1. Amos, O. (2002, abril 3). Crisis en el Medio Oriente. Dos guerras palestino-israelíes. *El País Internacional*. Recuperado de: [http://elpais.com/diario/2002/04/03/internacional/1017784805\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2002/04/03/internacional/1017784805_850215.html).
2. Anzit, R. (2007). Los servicios de inteligencia israelíes en el contexto de la guerra del Líbano y su objetivo 'Hezbollah'. *Estudios Internacionales* 29, 1-17.
3. Ballaz, X., & Folch, M. (2005). Virtualización y actualizaciones del Estado-guerra. *Athenea Digital Universitat Autònoma de Barcelona*, 1-21.
4. Byman, D. (2011). What Israel Can Teach the World and What the World Can Teach Israel. En: *A High Price: The Triumphs and Failures of Israeli Counterterrorism*, pp. 32-53. Washington DC: Oxford University Press.
5. Casais, K. (2008). *Israel's Wars in Lebanon, 1982-2006: An Ends/Means Mismatch*. Washington: United States Marine Corps.
6. Colom, G. (2011). Los límites del Paradigma Estratégico Israelí. *Unisci Discussion Papers*, 59-73.
7. Dayan, U. (2007). Israel's Deterrence after the Second Lebanon War. *Jerusalem Center for Public Affairs*, 6(19), 82-86.
8. Dayan, U. (2007). Israel's Deterrence after the Second Lebanon War. *Jerusalem Center for Public Affairs*, 82-86.
9. Eiland, G. (2009). Operation Cast Lead: The Diplomatic Dimension. *Strategic Assessment*, 7-12.
10. Geonaga, A. (2007). Hezbolá, ¿una amenaza para el sistema consociacional libanés? *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, 23-30.

11. Girten, J. (2010). *Repository Library Georgetown*. Recuperado el 8 de mayo de 2016 de: Israeli-Iranian Relations: Conditions for Change and the Reflection of Relations in Rhetoric: <https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/553497/girtenJordana.pdf?sequence=1>
12. Gloffka, A. (2012). Relaciones entre el conflicto en Oriente próximo y las decisiones concernientes a la seguridad internacional y alianzas estratégicas. *Memorial del Ejército de Chile* 488, 5 - 24.
13. Golov, A., Vishkin, O., & Michaelis, R. (2010). A National Security Doctrine for Israel. *IDC Herzliya*.
14. Greenpeace. (2006). *Informe Bombas de Racimo: la lluvia de acero*. Vancouver: Coalition on Cluster Munitions.
15. Guzansky, Y., & Kulick, A. (2010). The Failed State: Ramifications for Israel's Strategic Environment. *Strategic Assessment*, 13(2), 39-54.
16. Headquarters United States Marine Corps. (1997). *Campaigning*. Headquarters United States Marine Corps: Department of the Navy.
17. Lambakis, S. (2004). Reconsidering Asymmetric Warfare. *Joint Force Quarterly* 36, 102-108.
18. Levitt, M. (2006). *Hamás: Politics, Charity, and Terrorism in the Service of Jihad*. Washington: The Washington Institute for Near East Policy.
19. Massot, V. (2006). La guerra de Israel y el Hezbollah. *Agenda Internacional*, 3(10), 120-123.
20. Metz, S. (2002). Asimetría Estratégica. *Military Review*, 64-73.
21. Ministerio de Defensa de España. (2002). *Israel: Fuerzas Armadas y Conflictos Bélicos*. Madrid: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
22. Nakhleh, H. (2007). *The 2006 Israeli War on Lebanon: Analysis and Strategic Implications*. Pennsylvania: U.S. Army War College.
23. Qarmout, T., & Béland, D. (2012). The Politics of International Aid to the Gaza Strip. *Journal of Palestine Studies*, 32-47.
24. Raska, M., & Stonaker, M. (2011). Searching for New Strategies: Change and Continuity in Israel's Security. *Conferencia en National University of Singapore*. Singapore.
25. Ruiz, J. (2010). Las Fuerzas de Defensa israelíes: historia y lecciones aprendidas en los últimos conflictos. *Fuerzas de Defensa y Seguridad*, 384, 1-11.
26. Shabtai, S. (2010). Israel's National Security Concept: New Basic Terms in the Military- Security. *Strategic Assessment*, 13(2), 7-18.
27. Sharaby, L. (2002). Israel's Economic growth: Success without Security. *Middle East Review of International Affairs Journal*, 6(3), 1-6.
28. Weitz, Y. (2001). Taking Leave of the 'Founding Father' Ben-Gurion's Resignation as Prime Minister in 1963. *Middle Eastern Studies*, 37(2), 131-152.



---

## **Guía para autores**

---

## Guía para autores

### Objetivo de la revista

Difundir resultados originales de proyectos de investigación sobre las áreas temáticas que son de interés para la inteligencia estratégica y militar, de forma tal que se incentive el debate teórico, metodológico y práctico sobre la ciencia, la tecnología y la innovación en el sector de la seguridad y defensa.

### Periodicidad de la revista

La revista es publicada semestralmente en los siguientes periodos de distribución: enero-junio y julio-diciembre.

### Público objetivo

La revista está dirigida principalmente a los tomadores de decisiones, Oficiales, Suboficiales e investigadores académicos en el área de la de la inteligencia estratégica y militar, la seguridad y la defensa, así como en los diferentes campos científicos que tienen un vínculo con las ciencias de la estrategia.

### Idiomas de publicación

Actualmente la revista publica artículos en español, inglés y portugués. Dado que no hay fondos disponibles para ayudar con la traducción, los autores deben enviar los resúmenes y las palabras clave en estos idiomas. Se espera que las traducciones sean de alta calidad.

### Cobertura temática

#### ***Inteligencia y contrainteligencia militar***

Inteligencia estratégica, inteligencia técnica, inteligencia humana, contrainteligencia, ciberinteligencia, inteligencia de fuentes abiertas, ética militar, historia militar y similares.

#### ***Geopolítica y seguridad internacional***

Geopolítica, estrategia, geoestrategia, recursos naturales, naturaleza de la guerra, conflictos armados internacionales y no internacionales, cooperación militar internacional, economía de la defensa, análisis de coyuntura internacional.

#### ***Ciencia y tecnología del sector defensa***

Revolución en los asuntos militares, nuevas tecnologías del sector defensa, aplicaciones tecnológicas para la inteligencia militar, tecnologías y cambio en la naturaleza de la guerra, ingeniería e industria militar.

#### ***Guerra asimétrica y nuevas amenazas***

Terrorismo, narcotráfico, medioambiente, minería ilegal, bandas criminales, crimen transnacional, ciberguerra y ciberterrorismo.

#### ***Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario***

Derecho internacional de los conflictos armados, derecho operacional, derecho internacional y nuevas tipologías de conflicto.

## Tipología de artículos

Los artículos que serán aceptados para publicación deben corresponder a las tipologías declaradas por Colciencias: A1, A2, A3. Artículos cortos y otro tipo de artículos no serán aceptados en el proceso editorial.

### ***Artículo de investigación científica y tecnológica (A1)***

Documento que presenta, de manera detallada, los resultados originales de proyectos terminados de investigación. (Debe tener mínimo 35 referencias bibliográficas.)

### ***Artículo de reflexión (A2)***

Documento que presenta resultados de investigación terminada desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del autor, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales. (Debe tener mínimo 35 referencias bibliográficas.)

### ***Artículo de revisión (A3)***

Documento resultado de una investigación terminada en el que se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones publicadas o no publicadas, sobre un campo en ciencia o tecnología, con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo. (Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referencias.)

### ***Documentos rechazables***

En ningún caso se aceptará como artículo de investigación contribuciones como publicaciones o derivadas de proyectos de investigación, resúmenes, comunicaciones a congresos, cartas al editor, reseñas de libros, bibliografías, boletines institucionales, necrologías, noticias o traducciones de artículos ya publicados en otros medios.

## Reglas generales de presentación

### ***Artículos resultados de proyectos de investigación***

El artículo presentado debe ser resultado de un proyecto de investigación. En tal sentido, debe ser explícito el título del proyecto, el periodo de realización y las instituciones que lo financiaron.

### ***Artículos inéditos***

El autor no debe enviar artículos que hayan sido publicados total o parcialmente en otras revistas. En caso tal, no serán aceptados en el proceso editorial.

### ***Exclusividad del proceso editorial***

Por principio general, el autor no debe enviar un mismo artículo a dos o más procesos editoriales paralelos. Una vez el Editor comunica al autor el ingreso del artículo al proceso editorial, se solicitará al autor diligenciar el *Formato de cesión de derechos patrimoniales*, en el que el autor garantiza que el artículo es original, no infringe los derechos de autor, no viola cualquier otro derecho de terceros, no ha sido publicado en ninguna otra parte, y no

está siendo considerado para publicación en otros medios impresos o electrónicos. En caso de que al final del proceso de arbitraje el Comité Editorial decida prescindir del artículo, la revista regresará plenos derechos al autor.

### **Características de forma**

Los artículos presentados al proceso editorial de la revista *Perspectivas en Inteligencia* deben cumplir con los criterios de forma que se presentan a continuación.

#### **Extensión**

La extensión de los artículos publicados comprende entre las 6.000 y 9.000 palabras. La publicación de artículos con mayor extensión será evaluada por el Comité Editorial.

#### **Fuente**

Times New Roman, 12 puntos.

#### **Interlineado**

El texto deberá estar a espacio y medio (1,5 puntos).

#### **Página**

Los manuscritos deben estar digitados en una sola columna, en hoja tamaño carta, con todas las márgenes a 2,54 centímetros.

#### **Títulos**

Se consideran tres niveles diferentes de títulos, en los cuales se toma como base las especificaciones del manual de estilo de la APA (sexta edición), aunque con algunas modificaciones.

| Tipo de título | Formato   |
|----------------|---|
| Primer nivel   | Título centrado en negritas con mayúsculas y minúsculas, alineado a la izquierda, fuente de 14 puntos |
| Segundo nivel  | Título alineado a la izquierda en negritas con mayúsculas y minúsculas, fuente de 12 puntos           |
| Tercer nivel   | Título de párrafo con negritas, cursivas, mayúsculas y minúsculas, fuente de 12 puntos                |

Respecto a estos títulos, se aclara que en los casos en que se presenten artículos en inglés se deben escribir con mayúscula inicial todos los sustantivos y los adjetivos.

#### **Notas explicativas**

Los pies de página deben utilizarse únicamente en notas explicativas del autor. Se recomienda, además, que no sean muy extensos en cuanto a número y extensión. Respecto a la citación y referencia de fuentes, deben hacerse dentro del cuerpo del artículo con el estilo de las normas APA, sexta edición.

### **Citas**

Se considera el uso de comillas dobles ("texto"), salvo en las citas dentro de citas, en cuyo caso deben utilizarse las comillas simples ('texto'). Para marcar una omisión en una cita se usan los puntos suspensivos entre paréntesis cuadrados "[...]". Si la cita es mayor a cinco líneas, esta debe aparecer como un párrafo con una sangría de cinco espacios, sin comillas y con una fuente de 11 puntos, en Times New Roman.

### **Palabras, citas y textos en idiomas extranjeros**

Las palabras individuales y las frases cortas en idiomas distintos del español deben estar en cursiva. Es muy necesario que todos los textos en idiomas extranjeros estén acompañados de su respectiva traducción entre paréntesis.

### **Tablas**

Deben encontrarse en formato simple. Todas las tablas deben estar numeradas, tituladas y referenciadas. Es necesario que dentro del texto se remita a la información de las tablas. Estas deben ir luego de que se mencionan en el escrito. También es importante señalar la fuente de las tablas, en caso de que no sean elaboraciones propias de los autores del artículo.

### **Figuras**

Todas las figuras deberán contener leyenda, puntos cardinales y escala cuando sean relevantes. Es necesario que dentro del texto se remita a la información de las figuras. Estas deben ir luego de que se mencionan en el escrito. También es importante señalar la fuente de las figuras, en caso de que no sean elaboraciones propias de los autores del artículo.

### **Referencias**

Los artículos deben ajustarse a la normatividad del *Manual de publicaciones de la American Psychological Association* (2010), tercera edición en español, traducida de la sexta en inglés. Se consideran algunas mínimas variaciones.

En este modelo de referencia los apellidos de autores (sin iniciales) y fechas se dan dentro del cuerpo principal del texto, con especificación de páginas precisas, en caso de citas completas. Por ejemplo: "Caldas (1815/1966) sostiene que", o "(Caldas, 1815/1966, pp. 57-58)". Las referencias deben colocarse en orden alfabético al final del texto principal bajo el título *Referencias*. Se ha de revisar cuidadosamente que todas las obras referenciadas en el texto correspondan exactamente a las obras incluidas en la lista de referencia al final, y viceversa. Asegúrese de que todas las obras, incluyendo artículos de periódicos y documentos gubernamentales, estén referenciadas en su totalidad. Las referencias deben aparecer en la lista como se presentan a continuación.

#### Libros

Apellido del (de los) autor(es), Inicial del nombre. (Año). *Título del libro*. Ciudad: editorial.

Ejemplos:

De La Fuente, A. (2001). *A nation for all: race, inequality, and politics in twentieth-century Cuba*. Chapel Hill and London: University of North Carolina Press.

Eco, U. (2010). *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. Barcelona: Gedisa.

### Artículos de revistas y periódicos

Apellido del (de los) autor(es), Inicial del nombre. (Año). Título del artículo. *Título de la revista, volumen (número)*, extensión de números de página.

Ejemplos:

Hoyos, G. (2010). Las ciencias necesitan de las humanidades y las artes. *Innovación y Ciencia*, 17(3), 200-2011.

LaFree, G. y Ackerman, G. (2009). The empirical study of terrorism: social and legal research. *Annual Review of Law and Social Science*, 5, 347-374.

Villa, R. (2007). Límites do ativismo venezolano para a América do Sul. *Política Externa*, 16, 37-49.

### Capítulos en libros editados

Apellido del (de los) autor(es), Inicial del nombre. (Año). Título del capítulo. Editor o coordinador de la publicación (abreviaturas Ed. o Coord., según corresponda), *Título del libro* (extensión de números de página). Ciudad: Editorial.

Ejemplos:

Maldonado, C. E. (2006). Política y sistemas no lineales: la biopolítica. En B. Vela (Coord.), *Dilemas de la política* (pp. 91-142). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Radosh, R. (1976). The Cuban revolution and Western intellectuals: A personal report. En R. Radosh (Ed.), *The new Cuba: paradoxes and potentials* (pp. 37-55). New York: William Morrow.

### Tesis e informes no publicados

Apellido del (de los) autor(es), Inicial del nombre. (Año). *Título de la tesis o disertación* (tesis de doctorado, de maestría, etc.). Ciudad: Universidad o institución.

Ejemplos:

Abramova, T. (2003). *Dermatoglifia dactilar y capacidades físicas* (tesis de doctorado). Moscú: Instituto Ruso de Investigaciones en Cultura Física y Deporte.

Wally, T. (1989). *Dual economies in Argentina: a study of Buenos Aires* (unpublished doctoral dissertation). Liverpool: University of Liverpool.

### Documentos del gobierno

Institución gubernamental (Año). *Título*. Ciudad.

Ejemplo:

Australian Institute of Health and Welfare (2003), *Young Homeless People in Australia 2001-2002*. Canberra.

### Leyes y decretos

País e institución encargados de la ley o decreto (día, mes y año, o solo este último en el caso de la Constitución.). Ley o decreto #, título. *Diario Oficial* #. Ciudad.

Ejemplos:

Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991*. Bogotá.

Colombia, Congreso de la República (16 de marzo de 2010). Ley 1383 de 2010, por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 47.653. Bogotá.

En el caso de las sentencias de la Corte se procede así:

País o institución encargados de la sentencia (día, mes y año). Sentencia #. M. P.: nombre del Magistrado Ponente. Ciudad.

Colombia, Corte Constitucional (12 de abril de 1997). Sentencia C-176-94. M. P.: Martínez Caballero, A. Bogotá.

#### Fuentes de Internet

Apellido del (de los) autor(es), Inicial del nombre. (Año). Título del documento o artículo.

Recuperado de (enlace de la página web)

Ejemplos

Smith, A. (1999) Select Committee Report. Recuperado de <http://www.dhss.gov.uk/reports/report015285.html>

## **Partes del manuscrito**

### ***Título***

Se debe escribir centrado, con mayúscula inicial y negrilla. Su extensión es de máximo 12 palabras y debe indicar claramente la naturaleza del tema tratado.

### ***Datos de la investigación***

En un pie de página al título se debe consignar la siguiente información:

- Se debe indicar el título del proyecto de investigación del cual deriva el artículo.
- Se debe indicar la institución en la que se desarrolló la investigación. En caso que haya existido cooperación entre dos o más instituciones para el desarrollo de la investigación, debe indicarse claramente.
- Se debe indicar el grupo de investigación que cobija la investigación. En caso de que haya existido cooperación entre dos o más grupos de investigación para el desarrollo de la investigación, debe indicarse claramente.
- En caso de que el artículo sea resultado de una monografía de maestría o de una tesis de doctorado, debe indicarse explícitamente el título del programa de formación y la institución que lo confiere.

### ***Datos del autor y filiación institucional***

Debe incluir la siguiente información:

- Los nombres deben estar completos (nombre de pila y apellido) y no debe incluir ningún título o grado académico. En caso de múltiples autores, se deben colocar uno debajo del otro, en orden de importancia según su contribución en la investigación.
- En un pie de página a cada nombre debe aparecer: formación académica; institución que otorgó el título; filiación y cargo institucional al momento de realizar la investigación y correo electrónico.
- En caso de que una tercera institución haya financiado la investigación, debe ser mencionada a manera de agradecimiento.

- En caso de que el artículo sea resultado de una monografía de maestría o de una tesis de doctorado, la filiación corresponde a la institución que confiere el título.

### **Resumen**

Debe tener entre 150 y 250 palabras. Se debe escribir en español, inglés y portugués. Los títulos deben estar en el margen izquierdo de la página, con mayúscula inicial y en negrilla. El resumen debe estar interrelacionado con el título y el contenido. Se incluye una breve descripción del problema que se investiga y el objetivo del proyecto de investigación. Se menciona la metodología y una síntesis del resultado más importante. Se redacta en tercera persona, evitando la mención de datos, fórmulas, abreviaturas, símbolos y referencias a figuras que aparezcan en el texto. No debe contener referencias bibliográficas.

### **Palabras clave**

Deben escribirse cinco palabras clave. Se deben escribir en español, inglés y portugués a la margen izquierda. Los títulos se deben escribir en mayúscula inicial y en negrilla. Estas palabras indican al lector los temas de los que trata el artículo y facilita la búsqueda bibliográfica en las bases de información. Se deben presentar de manera seguida, separadas por comas.

### **Introducción**

Este título no se numera. Va alineado a la izquierda, con mayúscula inicial y en negrilla. Abarca los siguientes aspectos: antecedentes del tema o problema, descripción del planteamiento del problema; explica el propósito (objetivos) y las preguntas de investigación; expresa el tipo de investigación, presenta una breve justificación y los conceptos fundamentales.

### **Materiales y métodos**

Este título se identifica con números arábigos, se escribe alineado a la izquierda, con mayúscula inicial y en negrilla. Aquí se indicará la metodología, el método, la técnica y los instrumentos o herramientas de recolección de información, población, muestra y procedimientos aplicados para la realización del trabajo.

### **Resultados y análisis**

Corresponde a los títulos de los bloques argumentales del artículo, los cuales se identifican con números arábigos, hasta un tercer nivel. Se escribe centrado, con mayúscula inicial y en negrilla. Se expondrán de forma clara, ordenada y precisa los resultados del análisis de los datos. Se pueden incluir en el texto cuadros, tablas, dibujos, fotografías y esquemas que apoyen la comprensión de lo escrito. No se debe repetir en el texto la información que se presenta en los cuadros o figuras. En el análisis se debe explicar y comentar en forma concisa la validez de los resultados, con trabajos publicados anteriormente sobre el tema, para facilitar su comprensión y asimilación.

### **Conclusiones**

Este título no se numera; se escribe alineado a la izquierda, con mayúscula inicial y en negrilla. Se deben sacar las conclusiones con base en los objetivos planteados y se debe dar respuesta a la pregunta de investigación. Es imprescindible hacer hincapié en la importancia de los descubrimientos; aquí puede regresar a la explicación profunda de por qué el problema es relevante. Puede indicar la importancia teórica, práctica, táctica, metodológica de estas interpretaciones.

## Referencias

Este título se debe escribir alineado a la izquierda, con mayúscula inicial, en negrilla y sin numeración.

## Proceso de revisión por pares

- El editor envía el artículo a un par lector interno, experto en seguridad y defensa, quien determinará si el documento cumple los criterios mínimos para ingresar al proceso editorial. De igual manera, este par lector interno generará las primeras observaciones al autor.
- Una vez el artículo es aceptado en el proceso editorial por el par lector interno, el editor envía el documento a un par lector externo bajo el sistema de doble ciego, es decir, ni los árbitros conocen la identidad de los autores, ni los autores conocen la de los árbitros.
- Los pares lectores externos evalúan y realizan las observaciones pertinentes, las cuales son remitidas al editor junto al *Formato de evaluación de artículos científicos*, en el que se evalúan los siguientes criterios en una escala de 0,0 a 5,0:
  - Contribución al desarrollo de la disciplina y del tema, presentación de nuevas ideas y tratamiento novedoso del problema (20% de la ponderación final).
  - Pertinencia del artículo frente a las áreas temáticas de interés para la inteligencia militar (10% de la ponderación final).
  - Desarrollo teórico y conceptual profundo del tema propuesto (20% de la ponderación final).
  - Articulación y coherencia entre los componentes del documento, sintaxis, redacción y ortografía (20% de la ponderación final).
  - Actualidad evidente en el manejo de las fuentes bibliográficas (15% de la ponderación final).
  - Correcto empleo de las normas APA y cumplimiento de las leyes de derechos de autor (15% de la ponderación final).
- Al final, el par lector externo establece la clasificación del artículo en las siguientes condiciones:
  - *Aprobado*. La calificación final es igual o superior a 4,6 y las observaciones del árbitro se restringen a consideraciones de estilo y correcciones menores.
  - *Aprobado con cambios*. La calificación es entre 3,5 y 4,5. Las observaciones incluyen cambios realizables en corto tiempo. Las correcciones deben ser avaladas por los árbitros.
  - *No aprobado*. La calificación es entre 0,0 y 3,4. Las observaciones evidencian la necesidad de reestructurar de manera general el artículo.

## Convocatoria permanente

La revista *Perspectivas en Inteligencia* recibe permanentemente artículos de investigación, los cuales pueden ser enviados a la siguiente dirección de correo electrónico: [revistaperspectivas@esici.edu.co](mailto:revistaperspectivas@esici.edu.co)

En caso de requerir mayor información, comuníquese con el Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina (DECTID) de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", al teléfono (57) (1) 6004900 ext. 3328, al número celular (57) 3183757856, o dirijase a la siguiente dirección: Carrera 8A No. 101-33, Bogotá D.C., Colombia. Código postal ampliado: 110111489.

## Guidelines for Authors

### Objective of the journal

To disseminate original findings of research projects of thematic fields to be of high interest to the strategic military intelligence, in a manner that might be possible the theoretical, methodological and operational debate on science, technology and innovation in the defense and security sector.

### Frequency of publication

The journal is published on a six-monthly basis, during the distribution periods January to June and July-December.

### Objective public

The journal is targeted mainly to the decision-makers, officers, NCOs and academic researchers in the area of strategic military intelligence, security and defense, as well as in the different scientific fields that clearly had a bearing on strategy sciences.

### Language of publication

The journal publishes articles in Spanish, English, or Portuguese. There are limited funds available to help with the translation of abstracts. Authors must therefore submit abstracts and keywords in Spanish, English and Portuguese. It is expected that the authors ensure a high quality of translation.

### Thematic coverage

#### ***Military intelligence and counter-intelligence***

Strategic intelligence, technical intelligence, human intelligence, counterintelligence, cyber- intelligence, open source intelligence, military ethics, military history and similar subjects.

#### ***Geopolitics and international security***

Geopolitics, strategy, geostrategies, natural resources, nature of war, international and non-international armed conflicts, international military cooperation, defense economics, analysis of international situation.

#### ***Science and technology of defense area***

Breakthroughs in military affairs, new technologies in the defense sector, technological applications for military intelligence, technologies and changes in the nature of warfare, engineering and military industry.

#### ***Asymmetric and new security threats***

Terrorism, drug trafficking, environment, illegal mining, criminal gangs, transnational crime, cyber warfare and cyber terrorism.

#### ***Human Rights and International Humanitarian Law***

International law of armed conflict, operational law, international law and new types of conflict.

## Typology of articles

The articles accepted for publication must correspond to the typologies established by Colciencias: A1, A2, A3. Short articles and other items will not be accepted in the editorial process.

### ***Scientific and technology research article (A1)***

A document which presents, in a detailed manner, the original results of completed research projects. (It must have a minimum of 35 citations.)

### ***Reflection article (A2)***

Document, which presents the results of completed research, from an analytical, interpretative or critical perspective done by the author on a specific subject with original sources. (It must have a minimum of 35 citations.)

### ***Revision article (A3)***

A document product of the analysis, systematization and integration of published or unpublished research results, on a field in science or technology, with the purpose of giving account of the advances and the tendencies of development. (It is characterized by presenting a careful bibliographical revision of at least 50 references.)

### ***Rejectable articles***

Contributions, such as research papers, summaries, conference papers, letters to the editor, book reviews, bibliographies, institutional bulletins, obituaries, news or translations of articles published in other media will not be accepted under any circumstances.

## General rules for submission

### ***Research projects articles***

The article submitted must be the result of a research project. In this regard, the project title must be explicit, as well as the period of realization and the institutions that financed it.

### ***Unpublished articles***

The author should not submit articles that have been published totally or partially in other journals. In such case, they will not be accepted in the editorial process.

### ***Exclusivity of the publishing process***

As a general principle, the author should not submit the same article to two or more parallel publishing processes. Once the Editor informs the author of the application of the article to the publishing process, the author will be asked to fill in the *Form of transfer of economic rights*, in which the author guarantees that the article is original, does not infringe the copyright, does not violate any other third party rights, has not been published elsewhere and is not being considered for publication in other printed or electronic media. In the event that at the end of the arbitration process the Editorial Board decides to reject an article, the journal will return the full author's rights.

## Form features

Articles submitted to the publishing process of the journal *Perspectives on Intelligence* must meet the standards set forth below.

### **Length**

The length of published articles includes between 6,000 and 9,000 words. The publication of articles at greater length will be evaluated by the Editorial Board.

### **Font**

12pt Times New Roman font.

### **Line spacing**

Text should be one and a half spacing (1,5 line spacing).

### **Page size**

Manuscripts should be typed in a single column on letter size paper, with all margins to 2.54 centimeters.

### **Headings**

Three different hierarchical levels of titles or headings are considered, that are then used as a basis for the specifications stated in the *Manual of Style* of the APA (6th edition), although with modifications:

| Types of title | Format  |
|----------------|---|
| First-level    | Title on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters, on left-justified, font size 14 |
| Second-level   | Title on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters, font size 12                    |
| Third-level    | Opening paragraph title formatted in bold type, in italics, written in upper and lower case letters, font size 12         |

Regarding these headings, it is clarified that in articles submitted in English, capitalize all main words in the title.

### **Footnotes and Endnotes**

Footnotes and endnotes should only be used as the author's explanatory notes. It is further recommended that they are not very large in number and range. Regarding citation and sources references, they must be made within the body of the article in the style of the APA (6th edition).

### **Quotations**

Double quotation marks ("some text") should be used throughout, except for quotations within quotations, when single quotation marks ('some text') should be used. An ellipsis to mark an omission in a quotation should appear as [...]. If the quotation is greater than five lines long, the quote should appear as an indented paragraph, with no more than five spaces from the left margin, without quotes, in 12pt Times New Roman font.

### ***Words, quotations and text borrowed from foreign languages.***

Single words and short phrases in non-English languages should be italicized. All non-English text should be supplied with an English translation in parentheses.

### ***Tables***

They must be in simple format. All tables must be numbered, titled and referenced. Text information from tables must be provided. They must be placed after being mentioned in the body of the article. It is also important to note the source of the tables, if they are not those of the authors of the article elaboration.

### ***Figures***

All figures must contain legend, cardinal points and scale, where relevant. Text information from figures must be provided. They must be placed after being mentioned in the body of the article. It is also important to note the source of the figures, if they are not own elaborations from the authors of the article.

### ***References***

APA style (6th edition) should be used for references, although with some modifications. In this reference model, authors' names (no initials) and dates are given in the main body of the text, with specific pages indicated, if precise quotations are indicated.

For example: Caldas (1815/1966) argues that [...]; or (Caldas, 1815/1966: 57-58). References should be listed alphabetically at the end of the main text under the heading 'Bibliography'. Please check carefully that all works referenced in the text correspond exactly to works included in the Reference list at the end, and vice versa. Ensure that all works, including newspaper articles and government documents, are fully listed.

#### *Books*

Author, A. M. & Author, B. J. (year). Title of book. City: Publisher.

Examples:

De La Fuente, A. (2001). *A nation for all: race, inequality, and politics in twentieth-century Cuba*. Chapel Hill and London: University of North Carolina Press.

Eco, U. (2010). *Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura*. Barcelona: Gedisa.

#### *Journals and newspaper articles*

The name of the author(s), First letter of the name. (Year). Title of the article. *Title of the journal*, volume(number), page numbers.

Examples:

Hoyos, G. (2010). Las ciencias necesitan de las humanidades y las artes. *Innovación y Ciencia*, 17(3), 200-2011.

LaFree, G. y Ackerman, G. (2009). The empirical study of terrorism: social and legal research. *Annual Review of Law and Social Science*, 5, 347-374.

Villa, R. (2007). Límites do ativismo venezuelano para a América do Sul. *Política Externa*, 16, 37-49.

#### *Chapters in edited books*

The name of the author(s), First letter of the name. (Year). Title of the chapter. Editor or coordinator of the publication (the abbreviations Ed. or Coord., as appropriate), *Title of the book* (number of pages). City: Publisher.

Examples:

Maldonado, C. E. (2006). Política y sistemas no lineales: la biopolítica. En B. Vela (Coord.), *Dilemas de la política* (pp. 91-142). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Radosh, R. (1976). The Cuban revolution and Western intellectuals: A personal report. En R. Radosh (Ed.), *The new Cuba: paradoxes and potentials* (pp. 37-55). New York: William Morrow.

#### Theses and unpublished reports

The name of the author(s), First letter of the name. (Year). Title of the thesis or dissertation (PhD dissertation, master's thesis, etc.). City: University or Institution.

Examples:

Abramova, T. (2003). *Dermatoglifia dactilar y capacidades físicas* (tesis de doctorado). Moscú: Instituto Ruso de Investigaciones en Cultura Física y Deporte.

Wally, T. (1989). *Dual economies in Argentina: a study of Buenos Aires* (unpublished doctoral dissertation). Liverpool: University of Liverpool.

#### Government documents

Governmental institution (Year). *Title*. City.

Example:

Australian Institute of Health and Welfare (2003), *Young Homeless People in Australia 2001-2002*. Canberra.

#### Laws and decrees

County and institution responsible for law or decree (day, month and year, or the latter in case of a Constitution.). Law or decree #, title. issue of the *Official Journal*, City.

Examples:

Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991*. Bogotá.

Colombia, Congreso de la República (16 de marzo de 2010). Ley 1383 de 2010, por la cual se reforma la Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 47.653. Bogotá.

In the case of judgments of the Court proceed as follows:

Country or institution responsible for judgment (day, month and year). Judgment #, Reporting judge. Magistrate's name. City.

Colombia, Corte Constitucional (12 de abril de 1997). Sentencia C-176-94. M. P.: Martínez Caballero, A. Bogotá.

#### World Wide Web pages

The name of the author(s), Title of the document or article. (Year). Title of the article. recovered from (link to the website)

Example:

Smith, A. (1999) Select Committee Report. Recuperado de <http://www.dhss.gov.uk/reports/reporto15285.html>

## Parts of the manuscript

### *Title*

It should be centered and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Its maximum length is 12 words and must clearly indicate the nature of the subject treated.

### *Research data*

In a footnote to the title must record the following information:

- You should indicate the title of the research project which derives the article.
- You must indicate the institution where the research was conducted. If it has existed cooperation between two or more institutions for the development of research, it must be clearly indicated.
- You should indicate the research group that encompasses the research. If it has existed cooperation between two or more institutions for the development of research, it must be clearly indicated.
- If the article is a result of a master's thesis or a doctoral thesis, the title of the education program and the institution that grants it should be stated explicitly.

### *Author information and institutional affiliation*

It must include the following information:

- The names must be complete (name and surname) and should not include any qualification or degree. In case of multiple authors, should be placed one below the other, in order of importance according to their contribution in the investigation.
- In a footnote to each name should be: academic education; institution that granted the title; institutional affiliation and position when the research was conducted, and email.
- In the event that a third institution has funded the research, it should be mentioned by way of thanks.
- If the article is a result of a master's thesis or a doctoral thesis, the title of the education program and the institution that grants it should be stated explicitly.

### *Abstract*

It must be between 150 and 250 words. It must be written in Spanish, English and Portuguese. Titles should be in the left margin of the page, and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. The abstract should be interrelated with the title and content. A brief description of the problem to be investigated and the aim of the research project should be included. Methodology and a summary of the most important result are mentioned. It is written in the third person, avoiding the mention of data, formulas, abbreviations, symbols and references to figures that appear in the text. It must not contain references.

### *Keywords*

Five key words should be written. They must be written in Spanish, English and Portuguese on the left margin. Titles should be in the left margin of the page, and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. These words indicate to the reader the subjects of the article is about and facilitates the literature search information bases. So it must be written one after the other, separated by commas.

**Introduction**

This heading is not numbered, and it should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters. It should include the following aspects: background of the subject or problem, description of the problem statement; additionally, it explains the purpose (objectives) and the research questions; it also expresses the type of research, a brief justification and fundamental concepts.

**Materials and methods**

This heading is identified with Arabic numbers, and it should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Methodology, method, technique and tools or data collection tools, population, sample and procedures applied for the performance of work must be indicated.

**Results and analysis**

It corresponds to the titles of the argument part of the article, which should be identified with Arabic numerals, until a third level. The heading should be centered and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Results of the data analysis should be presented in a clear, orderly and accurate way. You can include text in boxes, tables, drawings, photographs and diagrams to support the understanding of the text. Do not repeat in the text the information presented in tables or figures. The analysis and comment should explain concisely the validity of the results with previously published work on the subject, to facilitate understanding and assimilation.

**Conclusions**

This heading is not numbered, and it should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Conclusions should drawn based on the objectives and they must respond to the research question. It is essential to stress the importance of the findings; here you can return to the deep explanation of why the issue is relevant. You can indicate the theoretical, practical, tactical, methodological importance of these interpretations.

**References**

This heading should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters, and without numbering the references.

**The peer review process**

- The editor sends the article to an internal peer- reader, expert on security and defense, who will determine if the document meets the minimum criteria to enter the publishing process. Similarly, this peer-reader will generate the first internal reader comments to the author.
- Once the article is accepted in the publishing process by internal peer-reader, the publisher will send the document to an external peer-reader, under process of double-blind peer review, i.e., neither the peer-readers know the identity of the authors, nor the authors know the peer-readers.
- The external peer-readers evaluate and make relevant comments, which are sent to the editor by the *Scientific Articles Evaluation Format*, in which the following criteria are assessed on a scale of 0.0 to 5.0:

- Contribution to the development of science and topic, presentation of new ideas and innovative treatment of the problem (20% of the final weight).
- Relevance of the article against the thematic areas of interest for military intelligence (10% of the final weight).
- Deep theoretical and conceptual development of the proposed subject (20% of the final weight).
- Articulation and coherence between the components of the document, syntax, grammar and spelling (20% of the final weight).
- Evidence in handling currently bibliographic sources (15% of the final weight).
- APA correct use of standards and compliance with copyright laws (15% of the final weight)
- At the end, the external peer-reader establishes the classification of the article under the following conditions:
  - *Approved*. The final grade is equal to or greater than 4.6 and the observations of the peer are restricted to considerations of style and some minor corrections.
  - *Approved (with changes)*. The grade is between 3.5 and 4.5. Observations include changes in a short time achievable. Corrections must be endorsed by the peers-readers.
  - *Not approved*. The grade is between 0.0 and 3.4. The comments show the need to restructure in the whole article.

### Permanent call

The journal *Perspectives on Intelligence* permanently receives research articles, which can be sent to the following email address: [revistaperspectivas@esici.edu.co](mailto:revistaperspectivas@esici.edu.co)

In case you need further information, contact the Department of Science, Technology, Research and Doctrine (DECTID) from the Intelligence and Counterintelligence Academy "BG. Ricardo Charry Solano", on the phone (57) (1) 6004900 ext. 3328, mobile (57) 3183757856, or at the following address: Carrera 8A No. 101-33, Bogotá D.C., Colombia. Código postal ampliado: 110111489.