

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., diciembre de 2014

Perspectivas en Inteligencia	Bogotá Colombia	julio-diciembre 2014	Vol. 6	No. 13	pp. 15-102	ISSN 2145-194X
---------------------------------	--------------------	-------------------------	--------	--------	------------	-------------------

PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Revista del Centro de Investigación en Guerra Asimétrica (CIGA)
Departamento de Ciencia, Tecnología,
Investigación y Doctrina

ISSN: 2145-194X

© 2014, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia
“BG. Ricardo Charry Solano”.

DIRECCIÓN Y EDICIÓN

Julián Andrés Vargas Cardona, Mg.

CORRECCIÓN DE ESTILO:

Julián Andrés Vargas Cardona

DISEÑO GRÁFICO:

Rubén Alberto Urriago Gutiérrez

DIAGRAMACIÓN:

Angélica María Hernández Rodríguez

IMPRESIÓN:

Opciones Gráficas

Tiraje de 500 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

© 2014, 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

Teléfono: 6017515

Correo electrónico: revistaperspectivas@esici.edu.co

Bogotá, D.C., Colombia.

Los contenidos son responsabilidad exclusiva de los autores, y éstos 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 Mauricio Solano Bautista

Subdirector

Mayor Iván Alexander Herrera Galvis

Inspector de Estudios

Mayor Juan Pablo Meza Nieto

Jefe DECTID

Capitán Alejandro Ospina Posada

Jefe Ciencia y Tecnología

Subteniente Aura Zenaida Páez Mendoza

CONSEJO EDITORIAL

Director Editorial

Julián Andrés Vargas Cardona, Mg.

COMITÉ EDITORIAL

Luis Alexander Montero Moncada, PhD (c).

Universidad Externado de Colombia - Bogotá, Colombia

Juan Pablo Gómez Azuero, Mg.

Universidad Militar Nueva Granada - Bogotá, Colombia

Erika Katherine Hernández Valbuena, Mg.

Escuela Superior de Guerra - Bogotá, Colombia

Andrés Gaitán Rodríguez, Mg.

Escuela Superior de Guerra - Bogotá, Colombia

Farid Badrán Robayo, Mg.

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" - Bogotá, Colombia

COMITÉ CIENTÍFICO

Jesús Alberto Suárez Pineda, PhD (c).

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" - Bogotá, Colombia

Jochen Kleinschmidt, PhD.

Universidad EAFIT - Medellín, Colombia

William Espinosa Santamaria, PhD.

Escuela Superior de Administración Pública - Bogotá, Colombia

Jenny Astrid Camelo Zamudio, Mg.

Universidad Santo Tomás - Bogotá, Colombia

Martha Aleida Arenas Molina, Mg.

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia - Bogotá, Colombia

Contenido / Content

	Carta del Director	9
	Editorial	11
1	Estrategia de inserción y cooperación internacional del Ejército Nacional como parte de la política exterior colombiana	15
	Insertion Strategy and International Cooperation of the National Army of Colombia's as Part of Colombian Foreign Policy <i>Rocío del Pilar Pachón Pinzón</i>	
2	Los niños y niñas en los conflictos armados: instrumentos jurídicos de protección internacional	33
	Children in Armed Conflicts: Legal Instruments for International Protection <i>Martha Isabel Hurtado Granada</i>	
3	La inteligencia estratégica y la tecnología en la competencia por el poder internacional en el siglo XXI	57
	Strategic Intelligence and Technology in Competition for International Power in the Twenty-First Century <i>Alejandro Ospina Posada</i>	
4	Presupuesto en defensa versus desarrollo: una perspectiva del caso latinoamericano	67
	Defense Budget Versus Development: a Perspective from Latin American Case <i>Luisa Fernanda López Bolaños</i>	
5	Cooperación y conflicto en Indochina: el caso de la subregión del Gran Mekong	81
	Cooperation and Conflict in Indochina: the Case of the Sub-Region of the Greater Mekong <i>Suellen Borges de Lannes y Guilherme Lopes da Cunha</i>	
6	Incorporación de mapas topográficos estratégicos en dispositivos de Sistema de Posicionamiento Global para Inteligencia Militar	91
	Incorporation of Strategic Topographic Maps in System Devices of Global Positioning for Military Intelligence <i>Juan Carlos Aricapa Aricapa y Kamila Andrea Ríos Ballesteros</i>	
	Guía para autores	101

Carta del Director

Teniente Coronel Mauricio Solano Bautista

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

En medio siglo de existencia, la Inteligencia y Contrainteligencia Militar en Colombia ha desarrollado una extensa gama de habilidades que le han permitido cultivar los más importantes éxitos operacionales de las Fuerzas Militares en el cumplimiento de su misión constitucional. Como resultado, la Divisa Azul acumula una amplia experiencia de lecciones aprendidas, en la cual la capacidad de adaptación a los rápidos cambios del entorno resalta como una de las principales virtudes de los hombres y mujeres de Inteligencia, de manera que se pueda dar una rápida y efectiva respuesta a los dinámicos retos que afectan la seguridad nacional.

Es necesario resaltar que esa capacidad de adaptación no es algo fortuito. De hecho, es el resultado de un especializado proceso de educación académica y militar forjado en la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “BG. Ricardo Charry Solano”, como institución responsable de la formación, capacitación, especialización y reentrenamiento al personal de las Fuerzas Militares y demás organismos del Estado que tienen a su cargo obtener y procesar uno de los activos más importantes en cualquier conflicto: la información.

En tal sentido, la capacidad de adaptación se constituye en una habilidad esencial, debido a que permite que la Institución se mantenga funcional ante los complejos escenarios de transformación que suponen los conflictos en el siglo XXI, en donde las Fuerzas Militares de Colombia se enfrentan cada vez más a amenazas difusas e híbridas que le exigen la puesta en práctica de su importante experiencia acumulada, pero al mismo tiempo demandan creatividad en el diseño de nuevas estrategias adaptativas que permitan garantizar la seguridad nacional.

Esa adaptabilidad se expresa con mayor vigencia en las Bodas de Oro de la Inteligencia y Contrainteligencia Militar en Colombia. Cincuenta años son un fuerte incentivo para seguir generando los cambios que se requieren ante el carácter estratégico de los nuevos escenarios de seguridad y defensa. En tal sentido, hoy las Fuerzas Militares cuentan con hombres y mujeres de Inteligencia con una sólida formación académica que les permite comprender y actuar en escenarios estratégicos, siendo esta la dirección en la que se apunta con importantes procesos institucionales como la Maestría en Inteligencia Estratégica y los proyectos del Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina.

Por este motivo, es para mí un honor presentar ante la comunidad académica de la seguridad y la defensa la decimotercera edición de la revista *Perspectivas en Inteligencia*, la cual constituye un significativo esfuerzo de adaptación a los nuevos requerimientos para la divulgación de la producción científica en los diversos temas que son de relevancia para la seguridad nacional de Colombia.

Según estos parámetros, *Perspectivas en Inteligencia* se proyecta como una publicación científica dirigida a convertirse en el principal referente internacional en el debate y divulgación del nuevo conocimiento

producido en las áreas temáticas que son de interés para la inteligencia estratégica y militar, por medio de la publicación de resultados originales de proyectos de investigación.

Con respecto a estos referentes temáticos, los investigadores que publican sus resultados en la presente edición de la revista *Perspectivas en Inteligencia* representan ideas novedosas y renovadoras de las tendencias académicas que durante años han dominado el escenario intelectual de la seguridad y defensa en Colombia. Es precisamente esa la intención de la Institución al incentivar debates tan relevantes para el país a través de la plataforma científica que encarna esta revista. De tal manera, el lector especializado encontrará en la presente edición los siguientes temas:

En el primer artículo, elaborado por Rocío del Pilar Pachón Pinzón, se aborda la estrategia de inserción y cooperación internacional del Ejército Nacional de Colombia como parte de la política exterior, en la que los escenarios de participación para la Institución son diversos gracias a la valiosa experiencia acumulada durante el conflicto armado interno. En el segundo artículo, Martha Isabel Hurtado Granada trata la problemática humanitaria de los niños y niñas en los conflictos armados, y a este respecto ofrece importantes luces sobre los instrumentos jurídicos internacionales sobre esta materia. En el tercer artículo, Alejandro Ospina Pasada profundiza en el escenario de competencia internacional interestatal del siglo XXI, poniendo de relieve el factor científico tecnológico en el poder y la importancia de la Inteligencia Estratégica como factor para el diseño de una política exterior exitosa. En el cuarto artículo, Luisa Fernanda López Bolaños realiza un análisis sobre las tendencias recientes en el presupuesto de defensa en América Latina, en comparación con la inversión para el desarrollo en una región en donde los problemas sociales y de seguridad van de la mano. En el quinto artículo, Guilherme Lopes da Cunha y Suellen Borges de Lannes abordan la región de Indochina para indagar sobre los escenarios de cooperación y conflicto en el Gran Mekong, con el propósito de brindar mayor comprensión sobre una zona con el potencial para marcar la seguridad internacional en el siglo XXI. Por último, el artículo de Juan Carlos Aricapa Aricapa y Kamila Andrea Ríos Ballesteros plantea una importante actualización de los sistemas de posicionamiento global para la Inteligencia Militar en Colombia, a través de la incorporación de mapas topográficos estratégicos.

Como se observa, la diversidad de temas que revisten de interés para la Inteligencia Estratégica es amplia, lo que plantea una revista científica multidisciplinar dirigida tanto a académicos como a tomadores de decisiones bien informados en el área de la seguridad y la defensa. De tal manera, invito a los investigadores de la comunidad nacional e internacional de la seguridad y defensa a publicar sus resultados de investigación en las siguientes ediciones de la revista *Perspectivas en Inteligencia*, fortaleciendo así el debate necesario para proyectar los intereses del país en un escenario cada vez más competitivo y conflictivo.

La Inteligencia Estratégica en el Ejército del Futuro

Julián Andrés Vargas Cardona¹

Editor Revista Perspectivas en Inteligencia

Con poco más de doscientos años de vida republicana, Colombia se ha transformado de manera radical en la última década, gracias en gran medida al cumplimiento de la misión constitucional de las Fuerzas Militares, las cuales han provocado el debilitamiento de los grupos terroristas que mantienen un conflicto anacrónico contra el Estado. Este punto de inflexión que permite pensar en nuevos retos para el país y para sus Fuerzas Armadas, es el origen para novedosos modelos estratégicos de lo que hoy se concibe como el Ejército del Futuro, el cual requiere oficiales, suboficiales, civiles y organismos del Estado cada vez mejor formados para asumir los roles que demandará el Estado colombiano en un mundo cada vez más complejo.

En este escenario, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “BG. Ricardo Charry Solano” adquiere mayor relevancia para el futuro de la Institución, en tanto su objetivo es formar, capacitar, especializar y reencontrar al personal de las Fuerzas Militares, y demás organismos de seguridad del Estado en las competencias que requieren para afrontar los retos del mañana. Allí la Institución cumple una función esencial como forjadora de los Hombres y Mujeres de Inteligencia que asumirán la responsabilidad garantizar la seguridad nacional sin más armamento que su perspicacia y sagacidad.

En este contexto educativo la formación en Inteligencia Estratégica es una prioridad, dada la importancia que tiene brindar las competencias necesarias para analizar el entorno fronterizo, regional y global de Colombia. En efecto, en un mundo cada vez más interconectado, las dinámicas que afectan la seguridad internacional en los ámbitos político, social, económico y militar pueden conllevar importantes implicaciones para la supervivencia y proyección estratégica del Estado colombiano, para lo que se requieren unas Fuerzas Militares con hombres y mujeres capaces de prever y actuar ante las oportunidades, riesgos y amenazas que emanan del escenario internacional.

Esta necesidad ha sido reconocida por el alto mando militar, el cual prevé escenarios prospectivos en los que los actores internacionales tendrán cada vez mayor influencia sobre los factores que determinan las condi-

¹ Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Se ha desempeñado como investigador y docente de la Escuela Superior de Guerra y de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. Actualmente se desempeña como investigador y editor de la revista *Perspectivas en Inteligencia* de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “BG. Ricardo Charry Solano”.

ciones de la seguridad nacional, lo que conlleva a la necesidad de que las Fuerzas Militares superen la perspectiva histórica centrada en los asuntos del conflicto armado interno. En este punto reside uno de los principales retos para el Ejército Nacional, ya que su elevada especialización sobre un tipo particular de amenaza dificulta la transformación y adaptación, en términos de adquirir nuevas capacidades y dar respuesta a las expectativas futuras sin dejar de cumplir la misión actual, y sin perder las capacidades adquiridas.

En tal sentido, el Ejército del Futuro colombiano realizará un tránsito en los próximos quince años, entre el 2015 y el 2030, hacia escenarios complejos con amenazas de espectro diverso, en donde amenazas contra la seguridad originadas en el entorno regional y global asumirán un rol cada vez más protagónico en la formulación de las políticas de seguridad y defensa nacionales. En este contexto, los ataques cibernéticos, las amenazas sobre los recursos naturales y la obligación de defender la soberanía territorial del país son el tipo de teatro operacional futuro que la formación en Inteligencia Estratégica permite comprender a los oficiales y suboficiales, quienes se enfrentarán a estos retos al asumir sus cargos en la dirección de las Fuerzas Militares.

En consecuencia, la formación en Inteligencia Estratégica ofrece a las Fuerzas Militares la capacidad de adaptación a estos escenarios, en lo referente a las necesidades de transformación en el nivel estratégico frente a los futuros teatros operacionales, los cuales se proyectan en escenarios que se caracterizan por la complejidad, la incertidumbre y las amenazas de diversa naturaleza.

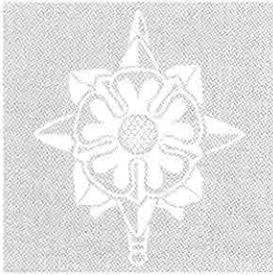
Con respecto a lo argumentado anteriormente, es necesario resaltar las competencias específicas que brinda la formación en Inteligencia Estratégica, las cuales redundan en la formación analítica de alto nivel dirigida a la comprensión del funcionamiento del sistema internacional y las manifestaciones de este en la seguridad y defensa nacional, a partir de una capacidad argumentativa y propositiva que facilita el diseño de acciones estratégicas innovadoras.

En tal sentido, se destaca que la formación en Inteligencia Estratégica implica, como base, una sólida fundamentación sobre asuntos de seguridad y defensa. En otras palabras, el énfasis en seguridad y defensa otorga las competencias para analizar, proponer y argumentar sobre las dinámicas del escenario internacional, y así identificar el papel y las funciones de las Fuerzas Militares en dicho escenario. De esta manera, saberes como geopolítica, medio ambiente y defensa nacional, seguridad global y regional, análisis de amenazas, prospectiva y estrategia, se encuentran dirigidos al análisis estratégico del sistema internacional, de sus actores y de las implicaciones para el Estado colombiano, impactando directamente las metas establecidas por el Comando General de las Fuerzas Militares. Este énfasis dado a la seguridad y defensa se encuentra profundamente enriquecido por las áreas de relaciones internacionales, historia, economía y derecho internacional.

Al respecto, la temprana fundamentación teórica sobre el sistema internacional y sus actores permite a los oficiales, suboficiales y demás organismos del Estado con formación en Inteligencia Estratégica interpretar las dinámicas de poder, competencia y cooperación que se presentan actualmente en las diferentes regiones del mundo. Dicha interpretación depende de un fuerte componente histórico, debido a que no es posible comprender los actuales retos a la seguridad internacional sin un análisis de largo plazo sobre las dinámicas que los incentivan. De igual manera, el factor económico y los intereses que en él confluyen son esenciales para establecer las complejas redes de objetivos que implantan los actores del sistema internacional. Por último, la formación en componentes básicos del derecho internacional, incluyendo los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, es un referente ineludible en la educación de los Hombres y Mujeres de la Divisa Azul, en tanto estos deben comprender el importante rol que desempeñan las leyes e instituciones en el mundo contemporáneo.

Finalmente, la Inteligencia Estratégica exige un fuerte componente de metodología de la investigación, en tanto este desarrolla la capacidad de relacionar analíticamente todos los aspectos que condicionan la seguridad nacional, lo que garantiza que desde el paradigma de la complejidad, los resultados estratégicos sean mucho más multidimensionales y, por lo tanto, completos. De esta manera, oficiales y suboficiales formados en Inteligencia Estratégica cuentan con la capacidad analítica y argumentativa que se requiere en la dirección estratégica del Ejército del Futuro, en cuanto al hecho de identificar y prever oportunidades, riesgos y amenazas que afrontará el Estado colombiano, así como las vías de acción para garantizar la seguridad de la nación, en defensa siempre del ordenamiento constitucional y la democracia. Desde esta lógica, se recurre a la prospectiva para generar escenarios de visión de futuro, sobre lo posible y lo deseable, al tiempo que se busca descubrir dificultades, calcular riesgos y reconocer que la tecnología es un elemento importante para el desarrollo de las Fuerzas Militares y el Estado colombiano.





PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Vol. 6, Núm. 13, pp. 15-32

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Pachón, R. (2014). Estrategia de inserción y cooperación internacional del Ejército Nacional como parte de la política exterior Colombiana. *Perspectivas en Inteligencia*, 6(13), 15-32.

1. Estrategia de inserción y cooperación internacional del Ejército Nacional como parte de la política exterior colombiana

Insertion Strategy and International Cooperation of the National
Army of Colombia's as Part of Colombian Foreign Policy

Artículo resultado del proyecto de investigación "Estrategia de inserción y cooperación internacional del Ejército Nacional como parte de la política exterior colombiana", desarrollado en el contexto del Grupo de Estudios Internacionales y Militares, de la Facultad de Relaciones Internacionales, en la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".

Recibido: 03 de junio de 2014 - Aprobado: 30 de julio de 2014

**Rocío del Pilar
Pachón Pinzón**

Internacionalista de la Universidad del Rosario. Magíster en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Oxford, Inglaterra. Catedrática e investigadora de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Contacto: rociodelpilarp@ejercito.mil.co

Resumen

Colombia ha logrado proyectar una imagen positiva en el exterior en gran parte como resultado de los logros en materia de seguridad. De esa manera, el país hoy es percibido como uno que ha madurado y ha conseguido niveles de estabilidad política, económica y, desde luego, de seguridad. En ese orden, la hipótesis que guía el desarrollo de este artículo es que el país puede fortalecer su inserción en la región y en el mundo como un Estado responsable y maduro desplegando una estrategia internacional política y de cooperación en materia de seguridad y de defensa, como parte de la política exterior colombiana. Para ello, el documento se divide en tres partes. Primero se estudian los factores que explican el cambio en la situación de seguridad de Colombia desde 1998; luego se analiza el contexto internacional y regional entendiendo sus contradicciones y complejidades y finalmente, se proponen algunos lineamientos de estrategia para la inserción y cooperación internacional del sector de seguridad, y, defensa, en particular del Ejército Nacional.

Palabras clave: Seguridad, defensa, cooperación internacional, política exterior, inserción internacional.

Abstract

Colombia has managed to project a positive image abroad, largely as a result of the achievements in matters of security. Thus, the country today is perceived as one that has matured and has achieved political, economic stability levels and, of course security. In that order, the hypothesis that guides the development of this article is that the country can strengthen their integration in the region and the world as a responsible and mature State; unfolding a strategic international policy and cooperation, in matters of security and defense, as part of the Colombian foreign policy. For that purpose, the document is organized into three parts. First, factors that explain the change in security situation in Colombia since 1998 are studied, subsequently, complexities and contradictions of international and regional context are analyzed and understood and finally, some guidelines for the insertion and international of cooperation defense and security sector are proposed; in particular the National Army.

Keywords: Security, Defense, International Cooperation, Foreign Policy, International Integration.

Introducción

Proyectar una imagen positiva y atractiva de Colombia en el exterior no ha sido una tarea sencilla en las últimas décadas. Han sido varias las ideas para este propósito, desde “desnarcotizar la agenda de la política exterior del país”, hasta crear estrategias como “Colombia es Pasión” o “La respuesta es Colombia”.

Los logros en materia de seguridad en Colombia y el debilitamiento de las FARC, una de las guerrillas más antiguas del mundo, ha sido uno de los pilares más importantes para cambiar la imagen de país con respecto a problemas éste tiene en el exterior (MDN, 2014). Dichos logros de la Fuerza Pública no sólo han llevado a que las FARC aceptaran iniciar un proceso de negociación con el Gobierno, sino que ha destacado a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional como unas de las mejores del mundo, altamente especializadas en guerra de guerrillas, combate nocturno, operaciones especiales y lucha contra el narcotráfico, todo en escenarios de guerra asimétrica.

Actualmente, Colombia es percibida como un país que ha madurado y ha conseguido niveles de estabilidad política, económica y, desde luego, de seguridad. ¿Por qué no aprovechar tal situación y asumir responsabilidades regionales e internacionales en materia de seguridad, colaborando con otros países y organismos multilaterales en combatir amenazas transnacionales y comunes a las de Colombia?

Responder este interrogante es el objetivo del presente artículo. La hipótesis planteada es que el país puede fortalecer su inserción en la región y en el mundo como un Estado responsable y maduro desplegando una estrategia internacional de cooperación en materia de seguridad y de defensa, como parte de la política exterior colombiana.

Este artículo contiene, primero, un análisis de los factores que explican el cambio en la situación de seguridad de Colombia desde 1998; luego abarca un análisis del contexto internacional y regional entendiendo sus contradicciones y complejidades para, finalmente, proponer algunos lineamientos de estrategia para la inserción y cooperación internacional del sector de seguridad y defensa, en particular, del Ejército Nacional.

La metodología de investigación utilizada ha recurrido a fuentes primarias y secundarias, y ha desarrollado una investigación de corte cualitativo, con lo cual se realiza el análisis e interpretación de entrevistas a expertos de perfil académico, diplomático y militar.

El cambio en la situación de seguridad de Colombia

La situación de seguridad del país ha cambiado significativamente con respecto al contexto que se vivía a inicios de este milenio. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cada una de acuerdo a su misión constitucional y en un esfuerzo por ser cada vez más conjuntas y coordinadas, lograron debilitar a los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML), como lo son las FARC y el ELN, dando un giro estratégico a las intenciones de la amenaza. De esa manera se impidió que las FARC, fortalecidas durante la década de 1990, lograrán consolidar una guerra de movimientos que afectara la institucionalidad del Estado.

Cuatro factores explican dicho cambio. El primero se refiere a la reforma militar que empezó con el Ejército desde 1998 y, posteriormente, desde el año 2000 pasó a todas las Fuerzas Militares. El segundo factor se relaciona con los cambios de política que llegaron a partir de 2002, que se describen en la Política de Seguridad Democrática (2002-2006), en la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (2006-2010) y más recientemente, aunque con menor intensidad, en la Política de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (2010-2014). El tercer factor, consecuencia directa de los dos primeros, son los cambios drásticos que ha tenido la estrategia militar, principalmente, en relación con la guerra de guerrillas y la lucha contraterrorista (CT), que ha hecho que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional hayan pasado a ser percibidas como referentes de éxito para otras Fuerzas Armadas y de Policía del mundo. Finalmente, el cuarto factor, sin el cual no podría haberse desarrollado ninguno de los tres anteriores, tiene que ver con el incremento en el presupuesto del sector, es decir, el Gasto en Defensa y Seguridad (GDS) que se duplicó en términos reales entre 1998 y 2013.

En relación con el primer factor, la reforma militar afectó todo el sistema, desde el reclutamiento, los principios, valores y la moral combativa, la organización, la doctrina, el planeamiento de operaciones, el planeamiento logístico y administrativo, entre otros. Este proceso, dirigido principalmente por el Ejército, quien en su momento llevaba la mayor parte del peso del conflicto, fue el aspecto central de los cambios que tuvo el sector Seguridad y Defensa a finales del siglo pasado.

En tal sentido, en el Ejército se pasó de una Fuerza de soldados bachilleres a una Fuerza compuesta por un poco más de un tercio de soldados profesionales (Jefatura de Recursos Humanos de Ejército, 2014).¹ Adicionalmente, se trabajó en recuperar la moral combativa del soldado, en revitalizar el sistema educativo militar y el nivel de educación y preparación de sus uniformados, en reformar el estatuto de carrera de oficiales, suboficiales y soldados de las FF.MM. y en reformar la estructura organizacional del Ejército al crear cuatro Jefaturas que eliminaron o fusionaron varias oficinas, estas Jefaturas fueron las de personal, logística, entrenamiento y doctrina y operaciones, cada una de ellas bajo el mando de un Mayor General que pasaron a integrar el Estado Mayor de la Fuerza. (Ejército, 2014).

En el aspecto doctrinal, el principal cambio consistió en adoptar la doctrina a las realidades del conflicto, tanto en el Ejército como en las otras Fuerzas. Se pasó de una actitud pasiva, defensiva y reactiva, a un concepto operacional dinámico, ofensivo y flexible.

Finalmente, desde 2011 este proceso de reforma ascendió de nivel, al entrar en la fase de “Transformación Militar” cuyo objetivo fue, en una primera etapa, identificar los principales vacíos y debilidades de la Institución y sus procesos; en la segunda etapa, aún en desarrollo, se busca proyectar el futuro de la Fuerza al año 2030, principalmente, a través del planeamiento por capacidades (Ejército Nacional, 2011). El planeamiento por capacidades se realiza bajo condiciones de incertidumbre a fin de proveer capacidades adecuadas para un amplio rango de retos y circunstancias modernas en un marco económico limitado. (Davis, 2008, p. 1-2).

En relación con el segundo factor, los cambios de política desde 2002, es importante mencionar que uno de los principales objetivos fue colocar en el centro de la agenda pública el tema de la seguridad, con lo que se diseñó, desde el más alto nivel estratégico, el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” que priorizó este tema por encima de cualquier otro, llevando incluso a que los demás sectores de gobierno giraran sus políticas en torno a la seguridad.

De acuerdo con esta lógica, la política del sector, denominada *Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDSD 2002-2006)* y *Política de Consolidación de Defensa y Seguridad Democrática (PCSD 2006-2010)*, fue la base sobre la cual se construyó la administración que gobernó al país en la época. En la primera política se planteó que existía la necesidad de fortalecer las actividades y presencia de los órganos de seguridad para recuperar el control del territorio nacional, garantizar la protección de la población, la eliminación del negocio de las drogas ilícitas, el mantenimiento de una capacidad disuasiva y, por último, la eficiencia, la transparencia y la rendición de cuentas. En la segunda política, se buscó hacer permanentes los logros alcanzados durante el cuatrienio anterior, así como favorecer la construcción de escenarios favorables para la inversión. De manera particular, la PCSD definió un proceso de transición entre la fase de recuperación del territorio, a cargo de las Fuerzas Militares y de Policía, y la fase de consolidación de este, en la que participarían diferentes agencias del Estado.

Por último, entre el 2010 y el 2014 continuó la Política Integral para la Defensa y Seguridad (PIDS), que aunque mantuvo la línea estratégica dejó de ser el centro de la agenda pública. En efecto, en el Plan de Desarrollo “Prosperidad para todos” tan sólo ocupó algo como diez páginas. El aporte de esta última Política fue identificar que aun cuando se habían logrado avances en el debilitamiento de los GAML (FARC y ELN), las

¹ Durante el periodo 1999-2001 se reemplazó en 30.000 el número de soldados bachilleres por soldados profesionales. Este reemplazo no se realizó en el marco de lo que se conoció como el Plan 10.000, el cual contemplaba el reemplazo de 10.000 bachilleres por igual número de profesionales, durante tres años consecutivos para incrementar el poder de combate del Ejército Nacional.

amenazas no habían desaparecido sino que estaban mutando, tomando cada vez más fuerza las llamadas b criminales o Bacrim (Departamento Nacional de Planeación, 2011).

Siguiendo con el tercer factor, los cambios drásticos que ha tenido la estrategia militar se focalizan, principalmente, en relación con la lucha contra las guerrillas y contraterrorista. En efecto, los profundos cambios estratégicos ocurrieron a medida que Estados Unidos, tras los ataques del 11-S, eliminó la barrera que separaba la noción de contra-narcotráfico (CN) de las de contrainsurgencia y contraterrorismo. Lo anterior llevó a que los recursos otorgados por Estados Unidos a Colombia —el Plan Colombia— pasaran de ser utilizados exclusivamente en operaciones CN —a través del equipamiento de una Brigada CN y la erradicación de cultivos— a financiar una lucha contraterrorista. Adicionalmente, llevó a que el Ejército diseñara un marco militar básico distribuyendo el control territorial del espacio geográfico entre las cinco divisiones (18 Brigadas) y una Fuerza de Tarea Conjunta, con una Fuerza de Despliegue Rápido (FUDRA) al nivel División. También se crearon tres Brigadas Móviles, cada cual integrada por cuatro Batallones Contraguerrilla equipadas con más ametralladoras y morteros, cuya tarea fue atacar blancos de oportunidad (Jefatura de Operaciones del Ejército, 2014). Las unidades regulares, por su parte, fueron empleadas para controlar áreas e infraestructura crítica, al tiempo que se crearon otras unidades para operar en áreas urbanas y unas altamente especializadas, las más especializadas de todas dedicadas exclusivamente a realizar operaciones especiales.

Aunque todas las Funciones de Conducción de la Guerra (FCG) se fortalecieron, cabe resaltar el esfuerzo que se realizó en cuatro de ellas: *Movilidad y Maniobra*, principalmente movilidad Aérea²; *Fuegos* con el apoyo de fuegos desde el aire; *Inteligencia y Mando y Control* con las estructuras de comando, control y comunicaciones cada vez más estandarizadas entre las tres Fuerzas Militares que permitió que las fuerzas terrestres se comunicaran con los aviones o con unidades navales o fluviales. Todo lo anterior se suma a la capacidad adquirida de operar en ambiente nocturno, habilidad casi exclusiva del Ejército de Colombia por el ambiente operacional riesgoso y complejo en el que se desarrollan sus operaciones, la cual le brindó una ventaja táctica y operacional sobre los grupos armados ilegales.

El fortalecimiento de dichas FCG, en particular las dos primeras, la movilidad y maniobra e inteligencia generaron un efecto de multiplicador de fuerza y de potencia, dado que se dio paso al asalto aéreo, es decir, el transporte por vía helicoportada de unidades terrestres al campo de batalla en cualquier parte de la geografía nacional y sin limitaciones de terreno, condiciones climáticas y luz del día.

Siguiendo con el esfuerzo estratégico, en febrero del 2012 se lanzó el Plan de Guerra Espada de Honor (Ejército, 2013), concebido como un procedimiento militar doctrinal, que armonizó el empleo de las Fuerzas desde lo conjunto (entre las Fuerzas Militares) y lo coordinado (con la Policía Nacional), pasando por lo inter-agencial (instituciones del Estado como justicia y las de orden social), para focalizarse en contrarrestar las capacidades y efectos de la amenaza terrorista desde esfuerzos *kinéticos*, que implicaron el uso de la fuerza por excelencia, y *no-kinéticos*, que significan la implementación de otros mecanismos diferentes al empleo de las armas. Este Plan, adicionalmente, se reforzó con la activación del Comité de Renovación Estratégica e Innovación CRE-i 1 (septiembre-diciembre de 2011) y del CRE-i 2 en agosto-septiembre de 2013. Esos esfuer-

² Colombia pasó a tener la tercera fuerza helicoportada del hemisferio y la tercera flota de helicópteros UH-60 o Blackhawk más numerosa del mundo, superada solamente por las de Estados Unidos e Israel. El Blackhawk es uno de los helicópteros de transporte más sofisticados del mundo.

zos han generado un salto cualitativo en el diseño y aplicación de la estrategia militar para atacar y desarticular la Amenaza concebida desde una lógica sistémica.

Finalmente, el cuarto factor tiene que ver con el incremento en el presupuesto del sector de Seguridad y Defensa. Como ya se mencionó, el Gasto en Defensa y Seguridad (GDS) se duplicó en términos reales entre 1998 y 2013 pasando de 10.444.300 millones a 23.744.947 (Departamento Nacional de Planeación, 2013) (figura 1). Los gastos de funcionamiento representaron el 90% y crecieron a una tasa del 5,4%, mientras el presupuesto de inversión representó en promedio el 10% del gasto total y registró un crecimiento real promedio del 18,1%. (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

En cuanto a las principales inversiones, se adquirieron helicópteros de transporte, aeronaves de combate para la FAC y se activaron Batallones de Fuerzas Especiales Rurales y de Alta Montaña, Brigadas Móviles, la Fuerza de Despliegue Rápido, la Brigada Contra el Narcotráfico, se extendió la vida útil de fragatas y submarinos y se construyeron Comandos y Metropolitanas de Policía, entre otras (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

1998-2002	2002-2006	2006-2010	2010-2014
<p>Políticas <i>Cambio para Construir la Paz</i> Diálogos de paz Reforma a las Fuerzas Militares</p> <p>Pie de Fuerza</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estatuto de carrera Soldado Profesional 2. Formación de cabos terceros - FF.MM. 3. Cambio 27.000 soldados bachilleres a soldados profesionales 4. Transición suboficiales y agentes a Nivel Ejecutivo - PONAL 	<p>Políticas <i>Hacia un Estado Comunitario</i> Política de Seguridad Democrática Plan Patriota</p> <p>Pie de Fuerza</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plan 10.000 -Aplazamiento Soldado Regular- 2. Plan brigadas móviles y alta montaña 3. Pelotones soldados campesinos 4. Personal Infantería de Marina 5. Nuevos Carabineros y Auxiliares PONAL 	<p>Políticas <i>Estado Comunitario</i> Desarrollo para todos Política de Consolidación de la Seguridad Democrática Salto Estratégico</p> <p>Pie de Fuerza</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plan nuevas unidades EJC 2. Plan unidades fluviales 3. Plan grupos aéreos Yopal y Amazonas 4. Plan 20.000 Versión I - PONAL 5. Aumento prima de actividad 	<p>Políticas <i>Prosperidad para Todos</i> Política Integral de Defensa y Seguridad para la Prosperidad Plan Espada de Honor</p> <p>Pie de Fuerza</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Plan 5.000 soldados - Ejército 2. Bonificación Soldados Profesionales 3. Plan 5.000 (PIPE)-PONAL y Plan 20.000 Versión II 4. Ascensos Nivel Ejecutivo - PONAL
<p>Inversiones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adquisición helicópteros de transporte 2. Activación batallones fuerzas especiales rurales, brigadas móviles, Fuerza de Despliegue Rápido y Brigada contra el Narcotráfico 3. Adquisición de visores nocturnos 4. Creación Brigada Fluvial y batallones fluviales - Infantería de Marina 5. Adquisición aeronaves de combate - FAC 6. Construcción instalaciones - PONAL <p>CONPES 3028-3039-3043-3065-31245</p>	<p>Inversiones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adquisición helicópteros de transporte 2. Activación brigadas móviles 3. Construcción batallones alta montaña 4. Adquisición aeronaves patrullaje naval 5. Adquisición aviones de combate (Super Tucano) 6. Estaciones de Policía y fuertes de carabineros <p>CONPES 3157-3161-3226-3282-3289-3293-3324-3353-3354-3377</p>	<p>Inversiones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adquisición aviones y helicópteros de transporte 2. Extensión vida útil fragatas y submarinos 3. Adquisición Patrullera Oceánica 4. Adquisición botes de combate fluvial 5. Adquisición y repotenciación aviones de combate 6. Estaciones y metropolitanas de Policía 7. Sistemas de Inteligencia <p>CONPES 3460</p>	<p>Inversiones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adquisición helicópteros de transporte 2. Adquisición de equipo de ingenieros militares (desminado militar) 3. Adquisición elementos de combate fluvial 4. Fase II - Extensión vida útil fragatas y submarinos 5. Fase II - Aviones de combate 6. Radars 7. Comandos y metropolitanas de policía 8. Sistemas de Inteligencia 9. Bienestar Fuerza Pública <p>CONPES 3713</p>

Figura 1. Gastos e Inversiones en Defensa y Seguridad 1998-2013

Fuente: DNP, 2013, p.15

Resulta importante analizar que desde 1998 las partidas presupuestales extraordinarias han sido un importante recurso de financiación para la Fuerza Pública³ (DNP, 2013) (aumento de pie de fuerza y adquisición de equipos, principalmente). En efecto, durante la administración del presidente Andrés Pastrana se recibió un crédito externo por \$162,5 millones de dólares, durante el primer gobierno del presidente Álvaro Uribe se recaudó el impuesto a la Seguridad Democrática o Impuesto de Guerra por \$2,6 billones⁴, durante el segundo periodo de Uribe se creó el primer impuesto extraordinario o al Patrimonio que recaudó \$6,79 billones y durante la primera administración del Presidente Santos se creó de nuevo un impuesto al patrimonio con el que se recaudó para el sector Seguridad y Defensa \$7,2 billones de pesos (DNP, 2013).

Sin duda esta duplicación del gasto en defensa y seguridad (GDS) ha sido necesaria para conseguir los resultados que hoy tiene el país en materia de seguridad y defensa. No obstante, plantea interrogantes para su futura sostenibilidad dado que ha hecho el GDS cada vez más inflexible en la medida en que el crecimiento del pie de fuerza genera compromisos presupuestales presentes y futuros irrefutables en rubros como personal, gastos generales y de funcionamiento. Adicionalmente, las capacidades adquiridas en materia de movilidad y maniobra, fuegos, inteligencia, y mando y control, entre otras, también exigen sostenimiento (funcionamiento y mantenimiento), al tiempo que proyección futura en la medida en que las amenazas irregulares para el país no han desaparecido del todo, y la tendencia es que van a mutar hacia otras formas de crimen organizado transnacional y terrorismo, sin descartar que las amenazas tradicionales seguirán presentes.

Los cuatro factores analizados —reforma militar, cambios en la política, avances en la estrategia militar e incremento gradual del presupuesto— explican en buena parte de qué manera Colombia consiguió tener una Fuerza Pública altamente capacitada para responder a las amenazas impuestas por las dinámicas del conflicto armado, los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML) y el crimen organizado.

El contexto internacional de hoy

El sistema internacional de hoy no presenta una balanza de poderes como ocurrió con el llamado Concierto de Naciones del siglo XIX, tampoco describe un escenario de guerra total como ocurrió durante las dos guerras mundiales, y aunque no se trata de un esquema bipolar como el que caracterizó los tiempos de la Guerra Fría, tampoco podemos categorizarlo como un sistema multilateral, pacífico e interdependiente como se supuso que sería a inicios de la década de 1990. Desde entonces, este sistema ha sido complejo de categorizar, más bien rico en múltiples contradicciones.

En primera instancia, se trata de un sistema que combina el debilitamiento de la superpotencia, Estados Unidos, con el rápido auge del poder chino, al tiempo que ve recuperar y surgir otros poderes de menor escala, para algunos llamados potencias regionales o países emergentes como India, Brasil y Suráfrica.

Segundo, es un sistema altamente marcado por el fenómeno de la globalización al tiempo que por el de la regionalización. La primera se refiere en términos prácticos, a la eliminación de las barreras físicas, comerciales, sociales y culturales, entre otras. La segunda, es decir, el fenómeno de la regionalización, trata sobre procesos proteccionistas mediante el cual un conjunto de países deciden acordar una serie de medidas

³ La inversión se financió mayoritariamente mediante la inyección de recursos extraordinarios. Dichos recursos aportaron en promedio el 50% de la inversión total entre 1998 y 2013; en otras palabras, la mitad de la inversión en el sector ha sido financiada con recursos de carácter transitorio.

⁴ Según datos de DNP en su Boletín del 2013, esta cifra fue de 3,78 billones, pero según datos de la Jefatura Financiera de Ejército tan sólo fueron los \$2,6 billones que se registran en este documento.

económicas conjuntas, tales como la reducción de las barreras comerciales entre ellos, que en ocasiones puede avanzar hacia temas de política económica, temas sociales, agendas internacionales e incluso, aspectos de seguridad.

Tercero, ha sido un sistema que ha privilegiado las relaciones de interdependencia financiera, económica y comercial como una forma de prevenir conflictos interestatales y generar mayor crecimiento y desarrollo, pero también se ha visto altamente vulnerable por este factor, sujeto a crisis financieras y económicas de dimensiones regionales y mundiales. En efecto, primero fue el efecto tequila en México entre 1994-1995 y posteriormente, hacia finales de la década, la crisis de los países asiáticos, más específicamente de los cinco países cuya expansión de las exportaciones se hallaba entre las diez más dinámicas del mundo: Tailandia, Filipinas, Malasia, Indonesia y Corea del Sur. En 2008, la crisis mundial inició en Estados Unidos y posteriormente se trasladó a Europa. En todas las crisis, el común denominador fue el efecto domino o de contagio, que consistió en que la crisis que se originó en un país contagió a los países con los que tienen mayores relaciones.

Cuarto, se trata de un sistema que no ha dejado de enfrentarse a amenazas de tipo tradicional —conflictos interestatales— al tiempo que se ve afectado por amenazas no tradicionales o sistémicas — en general provenientes de actores no estatales— tales como el terrorismo y el crimen organizado, e incluso otras de carácter transnacional como los desastres naturales, las crisis económicas, financieras y medioambientales y la escases de algunos recursos fundamentales, entre otras. En 2014, según la base de datos del programa de conflictos de la Escola de Cultura de Pau, en 2013 existieron 35 conflictos armados, y 32 al finalizar el año. Todos los conflictos, a excepción de la disputa entre Israel y Palestina, fueron internos o internos internacionalizados en donde se combinó el enfrentamiento tradicional (entre Estados) con el irregular (Estados contra guerrilla o milicias) cuyas prácticas privilegiaron cualquier método de lucha como la mutilación de civiles, violaciones masivas de mujeres, ejecución de prisioneros, saqueo de aldeas, utilización de minas antipersonal y, en suma, todo lo que provoque terror en la población civil (Fisas, 2014).

Finalmente, la quinta paradoja que resulta importante analizar es que se trata de un sistema que le ha apostado a la reducción de la pobreza y la inequidad, pero estas no han tenido los resultados esperados. De acuerdo con el informe del FMI, “a lo largo de las tres últimas décadas, la desigualdad ha aumentado en la mayor parte de los países. Si bien el nivel de desigualdad se ha reducido en América Latina y África Subsahariana en los últimos tiempos, resultan sorprendentes las persistentes diferencias entre una región y otra: América Latina sigue teniendo los índices más altos de desigualdad, y las economías avanzadas, los más bajos” (FMI, 2014).

La posición de América latina

Con el fin de la Guerra Fría, el impacto de los cambios que ha tenido el sistema internacional en América Latina, en general, ha sido positivo. Sin embargo, la región continua siendo compleja de categorizar. En términos políticos y de seguridad, aun cuando más estable, muchos de sus comportamientos no dejan de ser tumultuosos; en términos de economía la región es un poco más próspera, pero sigue conviviendo con la pobreza en todas sus formas y la desigualdad más grande del mundo; finalmente, en cuanto a sus relaciones con el mundo, América Latina no ha logrado desligarse del peso que tienen los Estados Unidos ni tampoco construir un multilateralismo regional que le haga contrapeso. Más bien, algunos países han buscado sobresalir en la región en medio de fuertes contradicciones internas que generan desconfianza.

Después de casi dos décadas y media, hay pocas razones para creer que la promoción de la democracia política llevará, automáticamente, a la estabilidad regional. Aunque todos los países con excepción de Cuba

viven hoy bajo regímenes democráticos, muchos gobiernos elegidos democráticamente han tendido a sostener su autoridad con métodos no democráticos y en medio de crisis en los partidos políticos, por ejemplo, modificando las Constituciones Nacionales a su favor e interviniendo en los procesos electorales y/o restando independencia a los poderes legislativo y judicial.

Adicionalmente, en términos de seguridad, América Latina continúa siendo un continente violento. De acuerdo con un informe de la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito con base en datos del 2012, América Latina desplazó a África como la región con mayor cantidad de asesinatos del mundo, sobre todo por la violencia fuera de control en países como Honduras, El Salvador y Venezuela (*El Tiempo*, 2014). Pero además del homicidio, también está, por un lado, el aumento en las diferentes formas de crimen organizado, terrorismo e inseguridad ciudadana (aumento de lesiones, riñas callejeras y delitos menores) y por el otro, las amenazas tradicionales dado que en la región no ha desaparecido la posibilidad de una confrontación armada entre Estados.

En cuanto a la estabilidad económica de América Latina, no hay duda que aunque diferenciado, la región se ha recuperado del estancamiento sufrido durante la década perdida de 1980, aun cuando ha tenido que enfrentar los contagios de las crisis económicas y financieras de finales de la década de 1990 y la que se originó en Estados Unidos desde el 2008. Por esa razón y como lo demuestra la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012), el crecimiento económico de la región no ha sido el mejor en los últimos años creciendo en el 2010 en 5,9%, en 2011 en 4,3% y en 2012 en 3,0%.

Dicha recuperación económica desde 1990, desafortunadamente, no ha ido de la mano con los resultados en materia de reducción de la pobreza y la inequidad, aun cuando se ha reducido la pobreza en la región.

Después de Haití, los países Centroamérica tienden a tener las tasas de pobreza más altas. Aproximadamente siete de cada diez personas viven en situación de pobreza en Honduras y Haití —dos de los países más pobres de la región. En contraste, únicamente una de cada ocho personas vive en pobreza en Chile y Barbados— dos de los países más ricos. Los dos países más grandes de América Latina, Brasil y México, concentran cerca de la mitad de los pobres de la región, a pesar de ser clasificados como de ingreso medio-alto por el Banco Mundial. (En cuanto a la desigualdad, según el indicador de desigualdad del ingreso más generalizado, el índice de Gini, cinco de los diez países más desiguales del mundo se encuentran en América Latina. Uno de ellos —Brasil— supone casi una tercera parte de la población total de la región. Incluso los países más equitativos de América Latina tienden a ser más desiguales que los más desiguales en Europa (Inter American Dialogue, 2009).

Finalmente, en lo que tiene que ver con las relaciones de América Latina con el mundo, Estados Unidos sigue desempeñando un rol determinante en sus políticas exteriores, ya sea porque algunos de ellos privilegian dicha relación o porque otros se centran en atacarla o buscan su distanciamiento. En tal sentido, el multilateralismo regional no ha progresado como se suponía para contrarrestar el poder de la potencia del norte. En efecto, la OEA atraviesa una crisis de legitimidad y de confianza y los tradicionales grupos como CAN, el Mercosur, Caricom, SICA y AEC se han estancado. Buena parte de ello obedece a la sobreoferta de iniciativas la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad del Caribe (Caricom), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), el Grupo de Rio, el Proyecto Mesoamérica, la Comunidad Andina (CA), el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).

Más que un escenario de integración lo que se percibe es uno en fragmentación. Lo cierto es que más que la identificación de intereses comunes, lo que existe es una pugna por el liderazgo en la región que se refleja en los casos de Brasil que además lidera la Unasur y de Venezuela que hace lo mismo pero con el ALBA y la Celac; estas propuestas representan una nueva lógica que prioriza los acuerdos políticos más que los comerciales, visibilizando una división ideológica en el continente. Adicionalmente, se suma a dicha fragmentación el papel de otros países que siguen desempeñando de manera independiente como son Chile y, en menor medida, México.

En ese orden, las dificultades para dar un salto cualitativo en la cooperación y el trabajo conjunto dejan a la región con menos oportunidades para afrontar problemas comunes en ámbitos como la seguridad, la pobreza, la inequidad, el cambio climático, las pandemias y otras amenazas emergentes. De igual manera, también debilitan el rol que la región puede jugar en escenarios globales. Lo anterior se dificulta, aún más, con la aparición y mantenimiento de contenciosos entre los países que se resuelven en tribunales internacionales. Todo lo cual detiene los procesos e incluso llega a amenazar la paz regional.

No obstante ese escenario algo negativo pero realista, también es cierto que la región y el mundo requieren cada vez más darle solución a problemas y amenazas transnacionales y mundiales, mediante esfuerzos coordinados. Los riesgos y amenazas actuales y futuros requieren que se enfrenten desde una perspectiva integral, con iniciativas consensuadas entre diferentes países.

En ese contexto internacional para América Latina y el mundo, y teniendo en cuenta los logros que el país ha tenido en materia de seguridad y defensa que se describen en la primera parte de este documento, vale la pena analizar y proponer de qué manera Colombia puede organizar sus capacidades en materia de seguridad y defensa para ofrecer una respuesta coordinada en su acción exterior, al tiempo que inserta este tema como una de las más importantes líneas de la Política Exterior del país de ahora en adelante.

Lineamientos de estrategia para la inserción y cooperación internacional del Ejército de Colombia

Habiendo debilitado muchas amenazas que genera el conflicto interno, el país, a través de sus Fuerzas Militares y de Policía, puede y debe asumir una posición de mayor madurez y por tanto, asumir más responsabilidades de combatir amenazas regionales e internacionales. Esta madurez no se refiere exclusivamente a la percepción que el país tiene de sí mismo, sino que también obedece a la percepción que otros países de la región y fuera de ella han construido de nosotros y se manifiesta en las puertas que se han abierto para pertenecer a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), ser aliado estratégico de la OTAN, apoyar la seguridad común de la Unión Europea, participar activamente en misiones de paz de la ONU y aportar a la seguridad en México, Centroamérica, Brasil y otros países de la región.

En ese orden, resulta necesario que las Fuerzas Militares y de Policía compartan la experiencia y lecciones aprendidas construidas a lo largo de los años de lucha en contra de la insurgencia, el crimen organizado, el terrorismo y la delincuencia común; al tiempo que aprendan de los retos y experiencias de otros.

Asumir responsabilidades regionales e internacionales compartiendo la experiencia adquirida y aprendiendo de otros, en resumen, son el propósito que debería orientar cualquier estrategia para la inserción y cooperación internacional del sector de seguridad y defensa en la región y en el mundo. No es suficiente seguir acumulando experiencias y alcanzando logros internos. Tampoco se trata de liderar pretendiendo que otros

nos sigan para ganar peso, fama y reconocimiento externo. De lo que se trata es de salir al mundo y colaborar con otros que presentan amenazas similares, cuyas dimensiones transnacionales también afectan a Colombia. En esa dirección, se recomienda que camine todo el sector de seguridad y defensa, pero para efectos de este artículo, tan sólo se analiza el Ejército Nacional de Colombia.

Para esta Fuerza Militar será necesario ser más reflexiva, estratégica y planear el camino que se desea avanzar para proteger la seguridad nacional y alcanzar los intereses nacionales. La mayor prioridad debe estar dada en asumir responsabilidades para combatir amenazas desde una lógica de seguridad ampliada como la insurgencia, el crimen organizado que incluye el problema de las drogas ilícitas y el tráfico de armas; la amenaza terrorista, los ciberataques, las amenazas fronterizas y los desastres naturales. Desde luego también se trata de una estrategia de defensa y disuasión.

Finalmente, será necesario reestructurar esta Fuerza Militar para que sea capaz de responder a las amenazas del futuro. Se trata de un Ejército admirado internacionalmente pero sobrecargado de trabajo, con vacíos en su planeación logística y administrativa, y en el que sus necesidades sobrepasan de lejos los presupuestos asignados.

Insumos para la construcción de la estrategia

El punto de partida de cualquier estrategia de inserción y cooperación internacional no puede ser otro que entender que la dimensión de Seguridad y Defensa es un pilar fundamental de la Política Exterior colombiana y no que la Política Exterior del país está al servicio de la seguridad y la defensa nacional. En ese orden, cualquier estrategia o plan de acción para proyectar la inserción y cooperación internacional del sector de seguridad y defensa, así como de sus Fuerzas Militares, el Ejército en este caso, debe ser elaborado en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional.

En efecto, todo aquello que pretenda hacer el Ejército debe estar alineado con las directrices estratégicas que proponga el Comando General de las Fuerzas Militares, y éste, a su vez, debe alinearse con las directrices del Ministerio de Defensa. Finalmente, será el Ministerio de Relaciones Exteriores, y en muchos casos serán decisiones del mismo Presidente las que demarquen las líneas y directrices de acción internacional del Ejército, qué puede hacer y hasta dónde puede llegar.

En suma, cualquier estrategia para proyectar la inserción y cooperación internacional del sector de seguridad y defensa, en este caso del Ejército, debe entenderse como una guía para proyectar sus relaciones internacionales, asumir responsabilidades internacionales y fortalecer las capacidades internas.

Amenazas frente a las que el Ejército puede asumir responsabilidades

En relación con las amenazas en las que el Ejército Nacional puede asumir responsabilidades regionales e internacionales están aquellas de naturaleza transnacional y común. Las primeras se refieren a amenazas que van más allá de las fronteras nacionales de Colombia o de otros países pero que afectan a Colombia. Estas son la delincuencia organizada transnacional, las drogas ilícitas y el comercio ilegal de armas ligeras, pequeñas y convencionales, entre otras.

Las amenazas comunes, por su parte, hacen referencia a amenazas que presentan otros países o regiones y son similares a las de Colombia pero no guardan una relación directa con las nuestras. Entre ellas sobresalen los conflictos armados y la insurgencia, el peligro sobre los recursos naturales estratégicos, las crisis humanitarias y los desastres naturales. Entre ambos tipos de amenazas, es decir, las transnacionales y las co-

munes, hay una que ocupa ambos espacios y son las actividades terroristas en un sentido amplio (terrorismo contra las personas, los bienes, los recursos naturales o los Estados, entre otras).

Algunos principios de actuación internacional para el Ejército

Como ya se mencionó, cualquier actuación internacional del Ejército debería 1) hacer parte de la Política Exterior del país en su sentido más amplio con el fin de que exista unidad de acción; 2) respetar los principios del Derecho Internacional, el derecho de los tratados, así como a los acuerdos y compromisos asumidos en el marco de acuerdos multilaterales; 3) estar integrada y coordinada con los esfuerzos de las otras Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y finalmente; y 4) respetar los criterios de eficiencia presupuestal y sostenibilidad del sector de seguridad y defensa.

Objetivos de una estrategia de inserción y cooperación del Ejército de Colombia

Objetivos generales

Cualquier estrategia de inserción y cooperación internacional del Ejército debería tener claro dos objetivos generales: 1) preservar la seguridad y la defensa nacional mediante la protección de la población, la economía, la infraestructura y el territorio de amenazas directas ya sean originadas por otro Estado o agentes no estatales; y 2) contribuir a la estabilidad regional e internacional, actuando para reducir amenazas que afecten los intereses nacionales de Colombia.

Objetivos específicos

- Sostener un diálogo regular con aquellos Ejércitos de países relevantes para la acción exterior del Estado sobre cuestiones bilaterales y multilaterales de interés mutuo en el ámbito de la Defensa, fomentando el conocimiento, entendimiento y confianza recíproca.
- Asumir responsabilidades y contribuir de manera activa y dinámica a la estabilidad regional e internacional, brindando su experiencia y conocimiento a países y organismos multilaterales que lo requieran.
- Mantener y fortalecer las capacidades del Ejército para operar de forma conjunta, coordinada y combinada e incluso interagenciales (con otras instituciones públicas y privadas) en misiones internas y otras que contribuyen a mantener la paz internacional o la gestión de crisis.

Organización, prioridades geográficas e instrumentos

Lo que se propone es que cualquier estrategia que se desarrolle integre dos pilares, uno político de inserción y consolidación internacional y otro más técnico de cooperación internacional, cada uno soportado en unas bases compartidas como son el respeto a la normatividad nacional e internacional, los principios y valores institucionales y, desde luego, capacidades y recursos.

Para la inserción se propone que este pilar se estructure de acuerdo a canales bilaterales, es decir, la relación con otros Ejércitos y países del mundo, y a canales multilaterales con organismos de gran impacto mundial como organismos de gran impacto hemisférico. Para el pilar de cooperación (Ministerio de Defensa, 2014) la propuesta es organizarlo tanto desde la dimensión de oferta como de demanda de buenas prácticas y estándares, fortalecimiento de componentes de capacidades, o fortalecimiento de capacidades específicas, entre otros. La figura 2 muestra en detalle la propuesta de dicha organización.

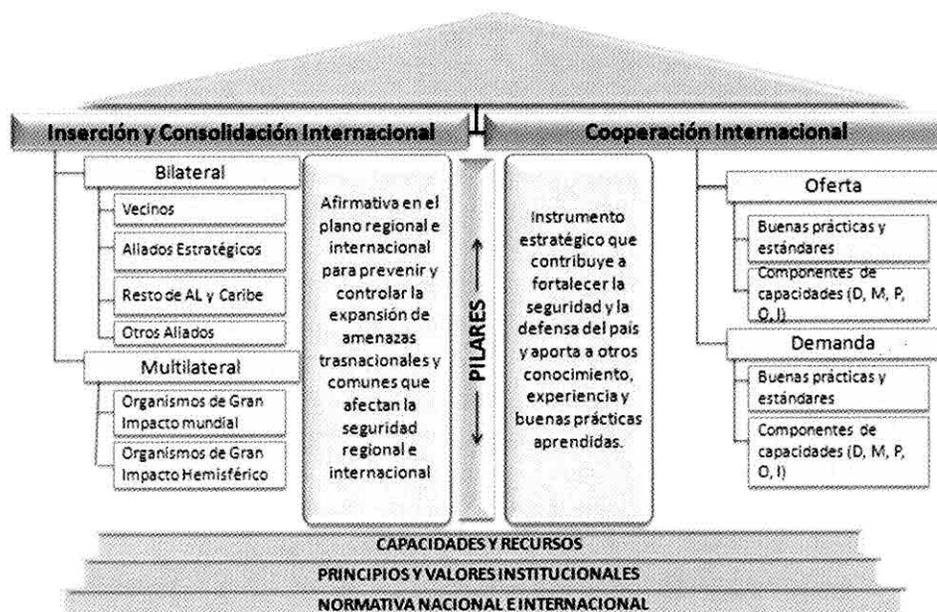


Figura 2. Organización de una Estrategia de inserción y cooperación internacional

Fuente: elaboración propia

En relación con las prioridades geográficas, es importante seguir trabajando en fortalecer los vínculos en materia de seguridad con los países vecinos y del resto de América Latina y del Caribe. En todos ellos, las amenazas que generan el crimen organizado, el narcotráfico, los desastres naturales y en menor medida, el terrorismo, están presentes. En efecto, son amenazas de naturaleza transnacional que sobrepasan las barreras fronterizas de los Estados y se expanden en todo el territorio por lo que su solución debe y tienen que ser articulada y trabajada en conjunto.

Las relaciones con Estados Unidos seguirán siendo muy importantes, pero a la vez será necesario seguir trabajando en construir relaciones con otros Ejércitos del mundo, especialmente de Europa, a través principalmente de la OTAN y la Política de Seguridad y Defensa Común de la Unión Europea, frente a las cuales Colombia puede aportar pero también aprender de su organización, estructura, profesionalización y capacidades. También están algunos países del Asia y África, especialmente aquellos que presentan conflictos insurgentes o importantes problemas de tráfico de narcóticos o de armas, u otros cuyos ejércitos presentan ricas experiencias como Corea del sur, Japón, India, entre otros.

Respecto a algunos organismos multilaterales sobresalen la OTAN y las Naciones Unidas. Si bien con la OTAN ya se tiene un Acuerdo de Seguridad firmado desde julio de 2013⁵ y se está trabajando en tener un Acuerdo Marco de Cooperación o un *Individual Partnership Cooperation Program (IPCP)* que permita participar en misiones internacionales lideradas por este organismo, es importante que se maneje con un perfil muy bajo

⁵ Este Acuerdo de Seguridad da inicio a un proceso de certificación de procedimientos y medidas de seguridad para el intercambio y protección de la información que sea compartida entre las partes, lo que implica asegurar el cumplimiento de procedimientos de seguridad comunes, así como el compromiso de no divulgar a terceros datos sin el aval del otro firmante del convenio. En septiembre de 2013 el Ministro Pinzón presentó para revisión del Congreso el proyecto de ley del acuerdo de cooperación firmado con la OTAN. No obstante, en el cierre del último periodo legislativo, la Cámara de Representantes decidió no darle paso a esta iniciativa.

esta alianza. Si bien, desde la óptica de defensa esta relación puede ser vista como una manera de aumentar el poder disuasivo del Estado, desde una visión política el costo es altísimo al crear temores en la región y afectar el diálogo con países vecinos y cercanos, incluso en foros multilaterales regionales como UNASUR. Dentro del IPCP Colombia sería el primer país latinoamericano en tener este estatus con la OTAN. Dentro del segundo grupo, el MNNA, Estados Unidos ha incluido a Argentina desde 1998.⁶

En relación con la ONU, es recomendable que el país, a través de su Ejército, empiece a participar más activamente en las Misiones de Paz de este Organismo si en verdad lo que se busca es que el país sea reconocido como un Estado maduro y responsable con los problemas internacionales que amenazan a la paz y la estabilidad mundial. De lo que menos se trata es de participar con pretensiones de superioridad, maestros o expertos cuyo rol es enseñarles a otros. Más bien, con un espíritu de humildad, nuestra participación allí debe ser con el ánimo de aprender de otros al ampliar nuestra visión acerca de nuestras fortalezas y debilidades.

En suma, no se puede obviar que los organismos multilaterales en la era de la globalización han adquirido un importante rol. En efecto, para cualquier Estado la política multilateral es un apoyo sustantivo de su política bilateral para marcar una mayor presencia en el exterior, defender sus posiciones y elevar su prestigio a través de lo cual se logra atraer más inversión y turismo que generan desarrollo.

Finalmente, en el ámbito de los instrumentos de inserción internacional, la cooperación puede definirse quizás como el más importante. Además de los intercambios —oferta y demanda— de información, formación, entrenamiento y visitas de expertos, también se trata de elevar los niveles de transferencia de conocimientos y de tecnología; así como de acudir a modalidades de cooperación sur-sur o cooperación triangular. Mientras la primera se refiere al intercambio de recursos, tecnología y conocimiento militar entre países en desarrollo (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014); la cooperación triangular “es una modalidad que combina la Cooperación tradicional o vertical con la Cooperación Sur-Sur, con el fin de brindar Cooperación a uno o más países en desarrollo” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2014).

Desde esta lógica, resulta fundamental que cualquier estrategia de inserción y cooperación internacional que funcione debe estar soportada en un excelente nivel de oficiales y suboficiales concedores del ambiente internacional, la política exterior del país, la estructura de una estrategia de inserción y cooperación internacional de su Fuerza Militar, las prioridades geográficas, temáticas, los canales de relacionamiento y sus instrumentos. Por tanto, es necesario decir que un buen relacionamiento internacional militar sólo se logra a través de agregados militares del más alto nivel, debidamente posicionados por su conocimiento académico y experiencia en la participación de agregadurías bilaterales y en organismos internacionales de seguridad y defensa o afines.

Participación en operaciones internacionales

En términos políticos las operaciones internacionales en las que el Ejército podría actuar serían de cinco tipos:

1. *Operaciones humanitarias y de rescate en casos de desastres naturales u otros imprevistos:* inundaciones, terremotos y maremotos, actividad volcánica, contaminación química y semejantes.

⁶ No se debe confundir el IPCP —que se establece directamente con la OTAN— con MNNA (en inglés, Major non-NATO ally) que es una designación dada por el gobierno de los Estados Unidos a un grupo de aliados, quienes mantienen una estrategia de trabajo con las fuerzas norteamericanas, pero no son miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

2. *Operaciones de mantenimiento de la paz*: en el marco de las actividades autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
3. *Operaciones multinacionales para la gestión de crisis*: en las que podrían intervenir fuerzas de combate, incluida la participación en organizaciones de seguridad colectiva y de gestión de crisis, alianzas bilaterales y regionales.

De llegarse a firmar un Acuerdo Marco de Cooperación o un *Individual Partnership Cooperation Program* con la OTAN, habrá que tener en cuenta, no obstante, que estas operaciones nunca podrían ser automáticas y requerirían Orden Presidencial expresa emitida por Decreto, previa consideración en Consejo de Ministros. Incluso, podría también requerirse que pasen por otra autoridad, como el Congreso y el Consejo de Estado. No hay que olvidar que la decisión de participar en estas operaciones es fundamentalmente política, aun cuando la implementación sea militar.

4. *Operaciones en materia de lucha contra las drogas y el crimen organizado transnacional*: aun cuando en la mayoría de países estas operaciones son policiales o de las marinas, cada vez más se es consciente que en ocasiones se requiere de la participación de otras Fuerzas Militares. Adicionalmente, es necesario el trabajo interagencial con otras autoridades civiles y judiciales.
5. *Operaciones de defensa de los recursos naturales y estratégicos*: en el ámbito internacional y regional, progresivamente se ha venido consolidando un nuevo tema en las agendas de política exterior y de defensa de los Estados que tiene que ver con la valoración de los recursos naturales y estratégicos. En la región, estos escenarios están situados geográficamente en yacimientos de minerales, petróleo y gas, Amazonas, fuentes de agua dulce, Antártida, océano Atlántico y tierra fértil. Para Colombia, cada vez este tema se hace más prioritario y, por tanto, desde su diplomacia y su política de seguridad y defensa el país debe prepararse para asumirlo.

Requerimientos

Cualquier estrategia de inserción y cooperación internacional del sector de seguridad y defensa, en este caso particular, requiere del Ejército, para su pleno y buen funcionamiento, del trabajo conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia de Cooperación Internacional de Colombia. De manera particular, algunos requerimientos que se sugiere sean tenidos muy presentes son:

1. Definir previamente los conceptos sobre los cuales se va fundamentar la estrategia, de modo que los responsables de estructurarla, planearla, ejecutarla y seguirla utilicen un mismo lenguaje que les permita la coordinación de las actividades.
2. Definir de manera clara y consensuada los fines estratégicos a desarrollar diferenciados por áreas geográficas y prioridades temáticas en el tiempo.
3. Identificar los criterios geográficos y temáticos que permitan establecer una priorización de los esfuerzos, de acuerdo también con los lineamientos establecidos por la política exterior, es decir, con la orientación general del ministerio de relaciones exteriores.
4. Definir de manera clara y consensuada unos principios que faciliten la actuación descentralizada.
5. Identificar los instrumentos a emplear, así como los canales a emplear, ya sean bilaterales o multilaterales.

6. Elaborar un plan de acción que permita identificar tareas, responsables, tiempos y métricas de seguimiento para llevar a cabo la estrategia propuesta.
7. Focalizar el esfuerzo en términos financieros y de recursos humanos de acuerdo con las prioridades geográficas y temáticas establecidas.

Conclusiones

El gobierno del Presidente Juan Manuel Santos dio un giro a la Política Exterior al separarla de la política de seguridad y defensa y no subordinarla a ésta, debido a su interés por avanzar hacia la recomposición de las relaciones regionales y la diversificación de la agenda tanto temática como geográfica. No obstante, tras el peso que ha ganado el país al mejorar su estabilidad interna y, disminuir las amenazas, hoy en día no hay duda que sus Fuerzas Militares y de Policía son altamente reconocidas en la región y en el mundo como unas de las más experimentadas en lucha contra guerrillas y contra el narcotráfico y por tanto, el tema de seguridad y defensa debería ser utilizado como una línea muy importante, de la Política Exterior colombiana.

No se trata de volver a “securitizar” la agenda. Se trata de reposicionar al país en el mundo como un actor maduro y responsable que al haber logrado estabilizar sus problemas domésticos, ahora desea y siente el compromiso de colaborar con otros para atender amenazas transnacionales y de impacto global. Tras el buen trabajo que hagan sus Fuerzas Militares y de Policía, no sólo se podrán fortalecer las relaciones políticas, diplomáticas, comerciales y de inversión con otros países y organizaciones, sino que también el país ganará peso en sus aspiraciones de hacer parte de la OCDE, como un aliado estratégico de la OTAN o fortalecer las relaciones con los países de la Cuenca del Asia –Pacífico, especialmente con sus principales actores, es decir, China, Japón, Corea del Sur, Tailandia, Singapur, y Malasia, entre otros.

Según esta lógica, se resalta que vender bienes y servicios de seguridad es importante; pero además, el país puede fortalecer sus relaciones y contactos con Estados similares y del primer mundo, de los cuales puede aprender o con los cuales puede colaborar en asuntos de interés común. Dos grandes logros pueden resultar de todo esto. El primero es fortalecer la Política Exterior y la posición del país en el mundo y con el mundo. El segundo es avanzar hacia una verdadera transformación de sus Fuerzas Militares y de Policía, que le permitan garantizar una paz estable tanto en el interior como en sus fronteras.

En relación con el primer logro, la Política Exterior no puede estar subordinada a la de seguridad, sino que esta última debe fortalecer la primera. Para que ello se entienda y funcione, es importante que los funcionarios del Ministerio de Defensa (MDN) —incluyendo a sus Fuerzas Militares y, en particular, para efectos de este análisis, al Ejército— y los de la Cancillería no se vean distantes ni rivales, sino que comprendan que el lineamiento político internacional lo fija el Presidente de la República y la Cancillería y, por tanto, cualquier estrategia de inserción y cooperación internacional del sector de seguridad y defensa o de sus Fuerzas Militares y de Policía debe construirse conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y la Agencia de Cooperación Internacional (ACI), con el propósito de formar parte de la Política Exterior que posicione mejor al país en el sistema internacional.

Al respecto, la recomendación que aquí se sugiere es que *ad portas* de empezar a construir un nuevo Plan de Desarrollo para el cuatrienio 2015-2018 se establezca una mesa de trabajo conjunta entre funcionarios del MDN, el MRE, la ACI y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y, desde la línea más alta de la planeación estratégica, se defina el tema para que así se pueda trabajar en las políticas sectoriales (Política Exterior y

Política de Seguridad y Defensa), en la Estrategia Militar del Comando General de las Fuerzas Armadas y en el Plan de Guerra del Ejército.

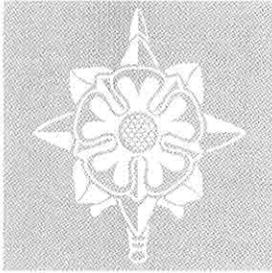
En relación con el segundo logro, es decir, la transformación de las Fuerzas Militares y de Policía, es necesario ser conscientes que la experiencia y capacidades adquiridas sólo pueden permanecer y fortalecerse en el tiempo si Colombia sigue buscando un incremento de su participación al servicio de la seguridad internacional, ya sea del trabajo que hace Naciones Unidas o la OTAN. Por ello, salir al mundo y aprender de otros nos daría una visión más amplia para especializar a nuestras Fuerzas, fortalecer la doctrina conjunta y coordinada y avanzar, cada vez más, hacia una administración eficiente y eficaz de los recursos asignados a la seguridad.

En suma, se trata de que gane el país, y sobre todo su posicionamiento estratégico en el mundo y todo lo que ello deriva; así como la transformación de sus Fuerzas Militares y de Policía. También se trata de que la región gane y otros países que enfrentan amenazas similares sobre las cuales tenemos amplia experiencia y podemos aportar para que se combatan de manera efectiva.

Referencias

1. Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2014). Recuperado de: <http://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=98#&panel1>
2. Boraz, S. C & Bruneau, T. (2006). La mara Salvatrucha y la Seguridad en América Central. *Military Review*. Noviembre-Diciembre.
3. Brevé, F. (2007). Las maras: desafío regional. *Military Review*. Marzo-Abril.
4. Cardona, D. (Ed.) (2001). *Colombia: una política exterior en transición*. Bogotá: Friedrich EberStiftung en Colombia.
5. Cardona, D. (2011). Una nueva política exterior en Colombia: el primer año de la administración Santos. Nueva Sociedad, democracia y política en América latina. Friedrich EberStiftung en Colombia – FESCOL. Recuperado de: <http://www.nuso.org/opinion.php?id=97>
6. CEPAL (2012). Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/5/46985/informe-macroeconomico.pdf>
7. Colombia, el quinto país de América con mayor tasa de homicidio. *Publicación el tiempo.com*. (2014, abril 10). Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13812318>
8. Davis, P. (2002). *Analytic Architecture for Capabilities-Based Planning, Mission-System Analysis, and Transformation*. Virginia. Rand Corporation. Recuperado de: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2005/MR1513.pdf?bcsi_scan_b8478ae519b6c786=0&bcsi_scan_filename=MR1513.pdf
9. Departamento Nacional de Planeación (2002). Plan Nacional de Desarrollo Hacia un Estado Comunitario 2002-2006.
10. Departamento Nacional de Planeación (2011). Capítulo V. Consolidación de la Paz. Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos 2010-2014. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=CZ3Fj5u-vgtg%3D&tabid=1238>
11. Departamento Nacional de Planeación. (2013). Primer semestre. Boletín de Seguimiento Consolidación de la Paz, Edición No. 9. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=AbOl7FDv88Y%3d&tabid=85>
12. Dirección de Organización, Planes y Relaciones Internacionales, (2014). Ejército Nacional.
13. Ejército Nacional. (2011). Diseño de Capacidades. Plan de Innovación y Transformación del Ejército. Bogotá. Imprenta Nacional.
14. Ejército Nacional de Colombia. (2012). Cartilla Instructivo CEDEF (Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro). Bogotá: Imprenta Nacional.
15. Ejército Nacional de Colombia. (2013). Plan Estratégico Espada de Honor.

16. Escobar, F. (2009). ¿Cuán influyente será China en África en los próximos 5 a 10 años y cuáles son las implicaciones para el Reino Unido y sus aliados?. *Military Review*, Mayo-junio.
17. FMI (2014). Informe Concepción sólida de las políticas: La manera eficiente de reducir la desigualdad.
18. García, J. M. (2006). Planeamiento por capacidades. *Revista Española de Defensa*, 38. Pp. 38-43. Recuperado de: http://www.defensa.gob.es/Galerias/ooee/emad/fichero/EMD-planeamiento.pdf?bcsi_scan_b8478ae519b-6c786=irfXYVSEy2szH+fAp3VboPLX3skQAAAAqibzLw==&bcsi_scan_filename=EMD-planeamiento.pdf
19. Inter American Dialogue (2009). Pobreza y Desigualdad en América Latina. Recuperado de: <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/Politica%20Social%20Sintesis%20No%201%20Pobreza%20y%20Desigualdad%20en%20America%20Latina.pdf>
20. Jefatura de Operaciones del Ejército. (2014). Ejército Nacional de Colombia.
21. Jefatura de Recursos Humanos (2014). Ejército Nacional.
22. Lafargue, F. (2006). Las estrategias de China en América Latina. *Military Review*. Julio-Agosto.
23. MDN-DNP. Metodología para el cálculo del gasto en defensa y seguridad (GDS) (2009). Recuperado de: http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas2/anexos/9057_Metodologia.pdf.
24. Ministerio de Defensa Nacional. (2002). Política de Defensa y Seguridad Democrática 2002-2006.
25. Ministerio de Defensa Nacional. (2006). Política de Consolidación de Defensa y Seguridad Democrática 2006-2010.
26. Ministerio de Defensa Nacional. (2011). Política Integral para la Defensa y Seguridad 2011-2014.
27. Ministerio de Defensa. (2014). Colombia país exportador de capacidades y aliado estratégico en la cooperación en seguridad.
28. Ministerio de Defensa (2014). Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Recuperado de: http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/info_estadistica/Logros_Sector_Defensa.pdf
29. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Recuperado de: <http://www.cancilleria.gov.co/international/politics/cooperation/south>
30. Park, J.H. (2008). El auge pragmático de China y los intereses de EUA en el Este de Asia. *Military Review*. Marzo-Abril.
31. Reyes, C. (2013). Política Exterior Colombiana. Videoteca Universidad Javeriana. Recuperado de: http://utadeotv.utadeo.edu.co/Front/BuscarVideos/buscaVideos/_INsCCvReMJ5dhwYAbcRIXQGHpilbLJhQJalgmWfoumHwhu7S-PYfPAmv73-49hXSVH_cos9oH7kpAypC24bPEY5FNqU1rRthya6DoJJbn8dy_JBN-Y5CYajosRIMRygRrxG3bQocc_jsNcWpLQm84sS9m3L5YyEZSTv22pGpaB1c97urhS3HryPXcv5jEmKo4SPqi44vrTbGEBP_GNXoNw
32. ShriDilip, H. (2008). La única superpotencia en decadencia: el auge de un mundo multipolar. *Military Review*. Noviembre-Diciembre.
33. Thomas, A. (2007). Un modelo de contrainsurgencia: la Colombia de Uribe (2002-2006) versus las FARC. *Military Review*. Julio-Agosto.
34. Vicenç, F. (2011, febrero 28). El perfil de los conflictos del siglo XXI. Recuperado de: http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=240&Itemid=&lang=es
35. Vicenç, F. (2014, Mayo). Conflictos y procesos de paz contemporáneos. Recuperado de: http://www.avanzarcolombia.com/index.php?option=com_content&view=article&id=3522:conflictos-y-procesos-de-paz-contemporaneos&catid=31:mundo&Itemid=37



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014

REVISIÓN CIENTÍFICA - Vol. 6, Núm. 13, pp. 33-56

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Hurtado, M. (2014). Los niños y niñas en los conflictos armados: instrumentos jurídicos de protección internacional. *Perspectivas en Inteligencia*, 6(13), 33-56.

2. Los niños y niñas en los conflictos armados: instrumentos jurídicos de protección internacional

Children in Armed Conflicts: Legal Instruments for International Protection

Artículo resultado del proyecto de investigación titulado "DOPER", realizado en el contexto del "Grupo de Investigación en Derechos Humanos y DICA" de la Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra, Bogotá, Colombia.

Recibido: 01 de agosto de 2014 - Aprobado: 29 de agosto de 2014

***Martha Isabel
Hurtado Granada***

Abogada de la Universidad de San Buenaventura. Magíster en Estudios para la Cooperación al Desarrollo de la Universidad Autónoma de Barcelona. Docente e investigadora de la Maestría en Derechos Humanos y DICA de la Escuela Superior de Guerra, Bogotá, Colombia. Contacto: martha.marty77@gmail.com

Resumen

La guerra es una constante en la historia de la humanidad. Desde el mismo momento en que se ha producido un enfrentamiento bélico también han surgido normas para mitigar los efectos devastadores de las hostilidades. No obstante, y a pesar de todos los esfuerzos de la comunidad internacional por limitar los métodos y medios para hacer la guerra, cada vez más los civiles padecen sus horrores. Los niños se han convertido en las víctimas más vulnerables en tiempo de conflicto armado. Casi unos 300.000 niños en el mundo se encuentran vinculados a los grupos armados o ejércitos. Esta realidad, que se recrudeció en la década de los noventa, encendió la alarma en las organizaciones internacionales, lo que provocó su movilización a favor de la infancia, buscando la mejor forma para sacar a los niños de la guerra. Estos esfuerzos se han transformado en instrumentos jurídicos y no jurídicos enfocados, por una parte, a prevenir nuevos reclutamientos y, por otra, a restituir los derechos vulnerados. El propósito del presente documento es realizar un análisis de los instrumentos jurídicos internacionales que existen para la protección y restitución de derechos a los niños y niñas víctimas de los conflictos armados.

Palabras clave: Instrumentos Jurídicos Internacionales; Derecho Internacional Público; Derechos Humanos; Derecho Internacional Humanitario; Conflicto armado.

Abstract

War is a constant in human history. From the very moment that there was a military confrontation, also standards have emerged to mitigate the devastating effects of hostilities. However, and despite all the efforts of the international community to limit the methods and means of warfare, more civilians suffer its horrors. Children have become the most vulnerable victims in times of armed conflict. Almost 300,000 children worldwide are linked to armed groups and armies. This reality, which intensified in the 1990s, switched on the alarm in international organizations, which caused its mobilization in favor of childhood of the children, looking for the best way to get children out of war. These efforts have become legal and non-legal instruments that focused, in one hand, on prevent new recruitment, and on the other hand, on restore violated rights. The purpose of this paper is to analyze the international legal instruments existing for the protection and restoration of rights to children victims of armed conflicts.

Keywords: International Legal Instruments; Public International Law; Human rights; International Human Right; Armed Conflict.

Introducción

Desde la misma existencia de la guerra los niños han hecho parte de los grupos armados. En la década de 1990 decenas de miles de niños hicieron evidente su vinculación a los ejércitos y grupos armados en el mundo (Rodríguez, 2001). Estos niños son obedientes soldados, fáciles de manipular y, dependiendo de su edad, son menos conscientes del peligro que corren durante los enfrentamientos armados. En ocasiones, para asegurar su incuestionable obediencia, los niños son obligados a cometer crímenes contra su propia familia. Sin embargo, a pesar de convertirse en soldados, no se puede olvidar que, ante todo, ellos son víctimas (CICR, 2009).

La comunidad internacional se ha mostrado preocupada por la situación mundial de la infancia en conflicto armado, lo cual se refleja en varias resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.¹ Una de esas resoluciones dio a lugar al Informe "Infancia afectada por los conflictos armados", de la experta Graça Machel (1996) en el cual se evidenció el reclutamiento de niños, su participación en los grupos armados y los efectos nocivos de los conflictos armados de la infancia. Igualmente, se mostró la imperiosa necesidad de ayudar a estos niños a su desmovilización y reintegración a la sociedad.

Para la organización *Save the Children*, dicho informe otorgó una nueva energía a la defensa de los derechos de los niños en los conflictos armados, haciendo presión a sus gobiernos y a los grupos armados que inciden en esta práctica (McConnan y Upprard, 2002). Desafortunadamente, y a pesar, de los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, sigue existiendo una gran brecha entre el deber ser de las normas jurídicas internacionales y la realidad que viven los niños; siendo los grandes responsables de dicha brecha los Estados y los grupos armados que no respetan los derechos ni siguen las directrices de los organismos internacionales que procuran la protección de los menores (McConnan y Upprard, 2002).

Un punto clave para cerrar este espacio vacío es restablecer los derechos vulnerados de los niños a través de los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) (Springer, 2005). Estos procesos tienen como instrumento jurídico y angular la obligación que se encuentra en el artículo 39 de la Convención de los Derechos de los Niños de 1989 (Asamblea General de Naciones Unidas, 1989), el cual estipula que el Estado, la familia y la sociedad tienen el deber de promover las medidas necesarias para la recuperación de los niños reclutados y usados en los conflictos armados.

Por consenso mundial, los procesos de DDR para los menores de 18 años no deben depender de las negociaciones políticas que pueden o no conllevar a los tratados de paz. Los mecanismos y estructuras que se encargan de restablecer los derechos vulnerados de los niños deben ser independientes de las formalidades de los tratados, de las misiones de paz de Naciones Unidas y de los propios programas de DDR para adultos.

Hablar de vulnerabilidad implica tratar diversos aspectos que envuelven a este concepto. Es así como Radke-Yarrow y Sherman (citados en Kotliarenco, Cáceres y Fontecilla, 1997), al revisar el concepto teórico de *vulnerabilidad*, determinan que existen dos aspectos que deben revisarse. El primero es el aspecto de vulnerabilidad como un fenómeno que se percibe en la conducta desadaptativas, especialmente en los infantes. El otro aspecto tiene que ver con el riesgo y los factores de protección. Es así como la Rutter (citados en Kotliarenco, Cáceres y Fontecilla, 1997) determina que un proceso de riesgo es comprometer el bienestar de un ser humano, en este caso los niños, en un proceso negativo, mientras que los mecanismos de protección son aquellos que permiten girar ese proceso negativo hacia uno positivo, por lo que un mecanismo protección no se está determinando una ausencia de vulnerabilidad, toda vez que implica un esfuerzo del contexto hacia el ser humano vulnerable así como el esfuerzo de esta persona para adaptarse a ese nuevo mecanismo (Kotliarenco, Cáceres y Fontecilla, 1997).

Al respecto, es necesario señalar que la protección del niño como categoría especial y diferenciada de las demás es relativamente reciente, realmente ha evolucionado a lo largo del siglo XX y tras la Segunda Guerra Mundial ha adquirido una mayor posición en la agenda mundial.

A pesar de los avances en el orden internacional en el último siglo por crear mecanismos que limiten el uso de la fuerza entre Estados, la guerra es una constante. No obstante, la evolución de los conflictos armados se ha producido dentro de los territorios. Desafortunadamente el ámbito internacional no puede actuar en los

¹ Entre las que se destacan las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1261 de 1999 y 1314 de 2000.

Estados, salvo en contadas oportunidades, para proteger a los civiles de los efectos de las hostilidades. En tal sentido, se debe tener en cuenta que el siglo XX ha sido un contexto histórico particularmente violento frente a la infancia, lo que ha llevado a las Naciones Unidas a emprender la tarea de promover la protección especializada a favor de la infancia.

Aunque la protección de los niños y las niñas va más allá de la norma, en este escrito sólo se analizan los instrumentos jurídicos para que las instituciones encargadas de la protección y cuidado de la infancia puedan actuar para prevenir nuevos reclutamientos de menores de edad y para incidir en los grupos que llevan a cabo esta práctica para que liberen a los niños que se encuentran en sus filas.

Una breve mirada del impacto de la guerra en los niños

La guerra ha sido una constante en la historia. De hecho ha sido la clásica forma de construir Estados, de conquistar territorios y derechos individuales y colectivos, razones suficientes para ser motivo de estudio y objeto de análisis de diferentes ciencias. Por ello existe una tradición sobre el tema guerra y paz, sobre el derecho de conquista, sobre los derechos de los seres humanos como seres que forman parte de una humanidad común y como súbditos o ciudadanos vinculados a reinos y Estados. Tradición que ha generado diversos debates y reflexiones en las Relaciones Internacionales. Respecto al Estado moderno, se considera que dichas reflexiones iniciaron con autores como Maquiavelo, juristas iusnaturalistas como Vitoria, Suárez o Grocio, los teóricos del Estado como Bodino o Hobbes, y con filósofos como Rousseau o Kant (Peñas Esteban, 2005).

En el orden de los hechos históricos los efectos de la Segunda Guerra Mundial marcaron en el orden internacional unos nuevos valores éticos. La sociedad se ha centrado en sostener el orden internacional y la soberanía de los estados independientes, así como ha establecido normas que refrendan los Derechos Humanos (Jackson, 2008), desafortunadamente no se cumplen ni se respetan dichas normas.

Con el surgimiento de las Naciones Unidas se crea un nuevo orden internacional marcado por la diplomacia internacional y en el cual la guerra no es una manera aceptable para resolver los conflictos entre Estados. Según La Carta de San Francisco de 1945, la guerra está prohibida; no obstante, la propia Carta se reserva la capacidad de legitimar ciertas incursiones armadas. Es por ello por lo que se determina que el uso de la fuerza no es totalmente restringido; es ilícito recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra otros Estados, pero está permitido su uso en caso de legítima defensa (Naciones Unidas, 1948). En teoría, tras la Carta de San Francisco la guerra como actividad desaparece y se ve sustituida por el crimen, castigado por la aplicación de leyes militares. Es así como en la Carta de San Francisco de 1945 la palabra guerra es desplazada por agresión, y aparece la defensa propia en cumplimiento del Derecho Internacional (Walzer, 1997).

Por más que la comunidad internacional se ha esforzado por mantener la paz en las relaciones internacionales, el temor a una nueva guerra mundial más cruenta y devastadora que la segunda, hizo que se aunaran todos los esfuerzos de los Estados en codificar ciertas normas aplicables únicamente en la guerra internacional, conocidas como los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Estos códigos marcan límites en la guerra, y aunque dichos límites han existido desde la propia existencia de la guerra, han evolucionado desde los códigos de guerreros hasta convertirse en normas internacionales denominadas Derecho Internacional Humanitario.

No obstante, y a pesar de la prohibición del uso de la fuerza, las guerras de liberación nacional ocurridas hacia la década de los setenta constituyeron una particular preocupación en las Naciones Unidas, toda vez que el uso de la fuerza parecía ser menos evitable y la ambigüedad de dicho uso por parte de los liberadores estimularon las negociaciones para regular el combate de las guerrillas (Kalshoven y Zegveld, 2001).

Con posterioridad, acontecimientos como los de Etiopía, Eritrea, Sudan, Ruanda, la República Democrática del Congo, Sri Lanka, la ex-Yugoslavia, Colombia y muchos otros han puesto de manifiesto la necesidad de disponer de normas pactadas por la comunidad internacional que limiten los efectos de los horrores de estas guerras. Normas que sean respetadas tanto a nivel internacional como a nivel doméstico y que sean capaces de proteger a las personas y sus bienes.² Estos hechos y algunos Estados fallidos demostraron y siguen demostrando que la guerra es una realidad marcada por la muerte de todo tipo de gente sin distinción de edad, género o condición, pero limitada por una serie de nociones respecto a quien puede combatir, qué tácticas son aceptables y cuando se debe pactar la paz (Walzer, 1997).

Cada vez más se refuerza la necesidad de suscribir y de respetar del DIH el cual a su vez, paradójicamente, coexiste con la prohibición de la guerra. Ello se debe a que, la Carta de las Naciones Unidas no ha prohibido completamente el recurso a la fuerza. Igualmente, los Estados conservan el derecho a defenderse, individual o colectivamente, contra los ataques que amenacen su independencia o su territorio o para mantener la paz. Finalmente, la Carta no se aplica a los conflictos armados no internacionales puesto que fue concebida para marcar el orden internacional, tal como lo expone Hans-Peter Gasser (1998). Desafortunadamente, el siglo XX, tal como ha sido descrito por Eric Hobsbawm (Hobsbawm, 1994), es el siglo de mayor número de muertes a causa de los conflictos armados; es más, los conflictos armados no han dejado de transformarse evidenciando que la guerra no deja de existir y que, paralelamente, existe la necesidad de proteger a los no combatientes (Reydemas, 2006).

Es así como el DIH buscar proteger los bienes y las personas para mitigar los efectos devastadores de las hostilidades. El DIH pretende poner límites a la conducción de hostilidades para proteger los bienes y las personas que no participan de las mismas (Nahlik, 1984). No obstante la existencia del DIH y la universalidad de sus principios, los conflictos armados han evolucionado hacia la devastación y mayor impacto en la sociedad civil. Debido a dicha evolución, los niños se enfrentan a la pérdida de sus familiares, la devastación de sus escuelas, a huir en aras de salvar su vida, a enfermedades, a heridas y a la muerte (CICR, 2009).

Una de las prácticas más crueles en los conflictos armados y tristemente muy frecuente, es el reclutamiento de menores de edad como combatientes. La ONG *Save The Children* calculó en el 2006 que entre 300.000 y 500.000 menores de 18 años son utilizados en conflictos armados en países como Colombia, Timor Oriental, Pakistán, Sierra Leona o Sri Lanka (Hernandez, 2008). El 40% de estos pequeños son niñas (unas 12.000) (*War Child*, 2007). Las causas de la existencia de niños que participan o son usados en los conflictos armados son diversas y responden a necesidades o inquietudes sociales, políticas o militares del país en particular. En el estudio *Children Of War* realizado por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en 1993, se logró entrevistar a 450 combatientes, todos ellos menores de edad. De sus testimonios se determina que un 86% se había incorporado voluntariamente, de ellos un 33% afirmó que su motivo fue el amor a las armas y los uniformes, un 17% afirmó que se incorporó por la remuneración monetaria prometida y un 8% se incorporó por miedo o venganza (Sedky- Lavandero, 1999). El 42% restante se enmarca en el reclutamiento forzado.

Estos niños suelen desempeñar diversas funciones como cocineros, mensajeros, espías, zapadores,³ esclavos sexuales o combatientes, entre otros. En algunos casos, se obliga a los niños a cometer atrocidades contra sus propias familias o contra sus comunidades, para asegurar así su ciega obediencia y arrancarlos de

² Este tema ha sido desarrollado, entre otros, por: PICTET, Jean. *Humanitarian law and the protection of war victims*. Henry Dunant Institute. Geneva, 1975.

³ Se conoce así a los soldados que se dedican a la construcción de puentes u otras estructuras en tiempo de conflicto armado. También limpian los caminos de minas antipersona para el paso de la tropa.

sus raíces (CICR, 2009). Al respecto, tal como lo señala el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), los niños son más obedientes y más fáciles de manipular que los adultos y, dependiendo de su edad, menos conscientes del peligro que corren (CICR, 2009).

Según Unicef, un motivo por el cual ha proliferado la participación de niños en los conflictos armados es la facilidad para portar armas. Cada vez son más ligeras y fáciles de usar; de hecho, un niño de 10 años puede armar y usar un AK-47⁴ sin complicaciones (Unicef, 1996). Por otra parte, los efectos de los conflictos armados sobre las niñas suelen ser más profundos y se prolongan más en el tiempo. En algunas culturas, el abuso sexual del que pueden haber sido víctimas compromete sus perspectivas de matrimonio y de vida futura (CICR, 2009).

La magnitud de las consecuencias a largo y corto plazo de los conflictos armados sobre los niños son motivos suficientes para la preocupación de la comunidad internacional. Por los propios efectos de los conflictos armados se hace primordial proteger a los niños y encontrar métodos para su rehabilitación física y psicológica. Como afirmó María Teresa Duti, éstos deberían ser objetivos que guíen la acción de los gobiernos y de las instituciones especializadas (Duti, 2003). Los Estados son conscientes de los problemas políticos, económicos y sociales que conlleva la guerra, los cuales no pueden ser resueltos por sus marcos jurídicos internos. Por dicha razón, la solución ha sido la cooperación entre los Estados, dando paso a la creación de mecanismos institucionales con personalidad propia, con objetivos comunes en aras del bienestar de la humanidad, y como no, el de los niños.

Desafortunadamente, Colombia es el único país de Latinoamérica que sigue padeciendo de esta cruel práctica y, aunque el Estado busca de múltiples formas mejorar las condiciones sociales para la protección de los derechos humanos de los niños y niñas, la realidad determina que sólo en 2012 los diversos grupos armados no estatales que actúan en el conflicto armado reclutaron 300 menores de 18 años (ONU, 2013). En materia de infancia y conflicto armado, las FARC a pesar de sus promesas de no seguir con la práctica de emplear niños en sus filas, continuó reclutándolos y entrenándolos, tal como lo han podido documentar la Iglesia Católica, la Coalición Internacional contra el Uso de Niños Soldado y el Defensor del Pueblo. El más claro ejemplo lo mostraron los medios de comunicación colombianos cuando en mayo de 2001 transmitió un video que mostraba soldados de las FARC, de 11 años de edad (aproximadamente), fabricando misiles y cavando fosas comunes (*Watchlist On Children And Armed Conflict*, 2004).

Al respecto, es necesario resaltar que la complejidad del conflicto se evidencia en la multiplicidad de agentes de la violencia en Colombia. Esto, sumado a las condiciones estructurales del país que han empeorado la brecha social y económica, hace que la mezcla de intereses sea el motor fundamental del conflicto (Gómez, 2008). Es el resultado de un componente político ligado a ideologías que mueven la confrontación; al mismo tiempo los grupos armados necesitan de la confrontación para crear su influencia territorial y mantener sus economías internas empeorando las condiciones sociales. Junto a ello, la penetración del narcotráfico como una fuente de financiación de dichos grupos (*Chernick Negotiating*, S/N). Sin olvidar que es la población civil la que permanece en la pobreza y sufre los horrores de la guerra.

Para el 2007, la Coalición para frenar el uso de niños soldado calculó que aún en Colombia existían entre 11.000 y 14.000 niños y niñas que están vinculados al conflicto armado (*Human Rights Watch*, 2005). En su gran mayoría, estos menores de edad son utilizados para el combate, labores de logísticas y de inteligencia, en la

⁴ Fusil de asalto de creación soviética (Avtomat Kalashnikova). Es un arma ligera de recarga de cartucho muy popular entre los grupos guerrilleros con ideología marxista. Se afirma que es el arma de fuego que más víctimas ha causado en la historia de la humanidad. Fuente: Informe "Armas bajo control" presentado en la conferencia mundial de ONU el 26 de junio de 2006, sobre armas ligeras y pequeñas en Nueva York. Realizado por las ONG: IANSA, Amnistía Internacional e Intermon Oxfam.

fabricación de explosivos o en el reclutamiento de otros niños. A su vez, los ataques a los espacios infantiles tales como las escuelas persistieron, tal como lo expuso el Comité de los Derechos del Niño (Comité De Los Derechos Del Niño, 2006). Aunque actualmente no hay una cifra oficial de cuantos niños son usados por los grupos armados no estatales en Colombia, el informe de Natalia Springer determina que al menos un 40% de los miembros que conforman las filas de estos grupos son menores de 18 años (Springer, 2012).

Pese a esta realidad que envuelve a Colombia, el producto del esfuerzo conjunto entre el Estado y diversas organizaciones se espera que cumpla con su objetivo, el cual consiste en contribuir al debate sobre la situación de la niñez y a la difusión de información sobre lo que hace y deja de hacer el Estado en la aplicación de los derechos fundamentales de los niños, consagrados en diversos instrumentos, así como en el cumplimiento de las recomendaciones que han hecho a ese país diversos organismos internacionales especializados, como es el Comité de los Derechos del Niño.

Los instrumentos internacionales contra el reclutamiento y uso de niños en los conflictos armados

Una característica del mundo contemporáneo es el reconocimiento de que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales que la sociedad no puede arrebatarle. Estos derechos no dependen del reconocimiento por parte de los Estados o de las Organizaciones Internacionales, pero estos actores internacionales los compilan y los codifican volviéndolos más tangibles, exigibles y protegibles. A su vez, la trascendencia de la protección de esos derechos fundamentales se encuentra en su internacionalización. En efecto, su garantía supraestatal se presenta como una consecuencia de la inherencia a la persona.

Las primeras manifestaciones tendientes a establecer un sistema jurídico internacional de protección al ser humano se presentaron en el ámbito del Derecho Internacional Humanitario (DIH), el cual se aplica en tiempo de guerra y busca límites a los horrores que esta genera. La segunda manifestación se presenta tras la Segunda Guerra Mundial cuando surge la internacionalización de los Derechos Humanos y la creación de Naciones Unidas. Desafortunadamente, esa protección internacional tropieza constantemente con obstáculos de orden político que impiden su ágil y eficaz desarrollo al momento de prevenir vulneraciones a los derechos fundamentales del ser humano. En razón de ello, las Organizaciones Internacionales crean espacios para formular nuevos instrumentos no convencionales ni vinculantes, pero que sí reconocen los hechos que perjudican la protección de los más vulnerables y procuran cambiar dichas conductas a través de sus acciones, como pueden ser el trabajo en terreno o sus lobbies con gobiernos.

Así pues, indistintamente cual sea el carácter del instrumento, es decir, sí es o no jurídico, el reconocimiento de los derechos por dicho instrumento genera una evolución doméstica e internacional y movilizan la opinión pública, plasmando la lucha universal por la protección de la dignidad humana y forzando la voluntad política para consolidar el reconocimiento universal de los derechos fundamentales. En materia de derechos fundamentales de la infancia, lamentablemente cada día se violan sus derechos aumentando la vulnerabilidad de los niños. Una de las situaciones más claras en donde se producen más vulneraciones a sus derechos es la guerra. Como se ha dicho, esta particular situación requiere especial atención por parte de los Estados y de las Organizaciones Internacionales para brindar una protección integral a los niños que padecen la victimización de los conflictos armados.

Los siguientes puntos están dedicados a mostrar los instrumentos jurídicos y no jurídicos internacionales existentes para proteger especialmente a los niños y que legitiman la actuación de las instituciones presentadas anteriormente en tiempo de conflicto armado.

Instrumentos jurídicos internacionales

Dentro de un Estado democrático, el orden interno se rige por una serie de instrumentos jurídicos (escritos y no escritos) organizados y coordinados a partir de una ley fundamental o Constitución. De esta forma, la Constitución se convierte en la fuente de todo el ordenamiento legislativo siendo de obligatorio cumplimiento, puesto que en ella se sustentan los derechos fundamentales y el orden institucional del Estado. Por su parte, en el orden internacional los Estados se regulan por tratados y acuerdos suscritos entre ellos, convirtiéndose éstos en leyes de obligatorio cumplimiento cuando son ratificados. Los tratados son promotores de derechos con un alto contenido político que se convierten en ley para sus partes. Finalmente, se encuentran las leyes y codificaciones que son de menor jerarquía que las anteriores, pero que son pactadas por actores políticos tendientes a favorecer el orden interno y a reconocer aspectos especiales de las leyes de mayor jerarquía.

A partir de aquí se analizarán instrumentos internacionales jurídicos que, tras la suscripción de estos, los Estados los hacen parte de su ordenamiento interno adquiriendo obligaciones a favor de su nación y de otros Estados.

Del Derecho Internacional Humanitario (DIH)

Durante todo el siglo XX se han hecho muchos esfuerzos en el ámbito jurídico para proteger a los niños en tiempo de guerra (Dulti, 2003). Entre ellos se encuentran los instrumentos del DIH y los instrumentos de los Derechos Humanos. Por parte del DIH se encuentran normas aplicables a conflictos armados internacionales y normas aplicables en conflictos armados no internacionales.

En cuanto a los instrumentos aplicables en conflictos armados internacionales (CAI), es importante determinar que no existe disposición alguna en los Convenios de Ginebra de 1949 relativa a la participación de menores de edad en los conflictos armados. Para Sonia Hernández, dicha omisión no es una permisón para la utilización de los niños en las hostilidades, es una falta de previsión de una situación que ha surgido con posterioridad a los Convenios. No obstante lo anterior, del artículo 51 del IV Convenio se puede deducir que los menores de 18 años son personas protegidas y como tal no pueden ser obligadas a trabajar (Hernandez Pradas, 2008).

Abriendo un pequeño paréntesis en el tema, para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo es el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos (Dharam, 2006). Como se dijo anteriormente, la participación en los conflictos armados es una forma de trabajo. En el caso de los menores de 18 años es considerada como trabajo infantil (Hernandez Pradas, 2008), de hecho es considerada como una de las peores formas de trabajo infantil y está prohibida por la OIT (2010).

Posterior a los Convenios de Ginebra de 1949, y ante los conflictos que surgieron en la década de los sesenta, se elaboraron los Protocolos Adicionales de 1977. Durante la Conferencia de Expertos Gubernamentales encargada de elaborar los proyectos de los Protocolos a los Convenios de Ginebra, se propuso una norma relativa a la participación de los niños en las hostilidades. Tras diversas discusiones (CICR, 1973), dicha norma quedó en lo que se conoce como el artículo 77.2 del I Protocolo Adicional aplicable en los conflictos armados internacionales (Pictet, 1987). Esta norma contiene una obligación que implica a todos los Estados y a todos los pueblos que luchan contra la dominación colonial, la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas.

Esta obligación consiste en adoptar todas las medidas posibles para que los menores de 15 años no participen directamente en los conflictos armados (Hernández Pradas, 2008). Sin embargo, no se menciona nada respecto a la participación indirecta (Pictet, 1987).

Es importante determinar que cuando se redactaron los Convenios de Ginebra de 1949, la generalidad era la existencia de conflictos armados internacionales, de allí su ámbito de aplicación; sin embargo, los hechos de la Guerra Civil Española no fueron ajenos a la comunidad internacional que redactó y suscribió los Convenios, de hecho por esa razón se redactó el artículo 3 presente en los cuatro tratados mencionados (Siordet, 1950).

De las normas escritas aplicables en los conflictos armados no internacionales: el Convenio en Miniatura y el II Protocolo Adicional de 1977

Durante mucho tiempo y en la medida que los Estados no ratifiquen el II Protocolo Adicional de 1977, el 3 artículo común a los Convenios de Ginebra es la única norma convencional aplicable en los conflictos armados no internacionales (CANI).⁵ Este artículo, denominado por muchos tratadistas como “Convenio en miniatura”,⁶ sentó las bases para la protección de los civiles y de aquellas personas que han dejado de combatir en los conflictos armados no internacionales (Pictet, 1998). Tiene un ámbito de aplicación muy amplio y no menciona ni define de modo alguno conflicto armado no internacional. Sólo determina que para su aplicación se deben conjugar varios factores:

1. Que se trata de un conflicto armado no internacional es decir que no se trata de una rebelión o un alzamiento en armas pasajero, sino de un enfrentamiento armado (Pictet, 1985).
2. Es la obligación para los Estados en cumplir y hacer cumplir lo estipulado en este artículo. Lo mejor de este aspecto es que se incorpora una obligación incondicional para “cada una de las Partes en conflicto”,⁷ es decir que es exigible a un grupo armado que no es una entidad jurídica capaz de comprometerse internacionalmente. Vale aclarar que dicha exigencia sólo es aplicable al contenido del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra (Conferencia Diplomática de 1949).
3. La garantía del trato humano (Pictet 1998), toda vez que su objetivo es la protección de la población civil, entre ellas los niños, y obligar a los combatientes a respetar la condición humana de los que no combaten o han dejado de combatir.

El artículo 3 protege a las personas puestas fuera de combate y a las que no participan directamente en las hostilidades, quienes tienen derecho a que se respete su vida y su integridad física y moral. Dichas personas serán, en todas las circunstancias, protegidas y tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable como pueden ser los criterios de raza, credo o sexo. Sin embargo, la numerosa proliferación de conflictos ar-

⁵ Por ejemplo: Hasta el 16 de diciembre de 1994 con la Ley 174 en el conflicto armado colombiano se reglaba por normas nacionales y el 3 artículo en común a los Convenios de Ginebra.

⁶ También conocido como “patrón mínimo” o “Consideraciones mínimas de humanidad”. CIJ Recueil, 1949, pp. 22, y CIJ Recueil, 1986, pp. 114.

⁷ Acorde al Artículo 3, Convenios de Ginebra de 1949.

mados no internacionales después de 1949 pusieron de manifiesto la importancia del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra. Pero no se puede negar el alcance tan limitado de ésta en cuanto es una norma mínima de protección. Es así como nació el II Protocolo Adicional de 1977 (Gutierrez, 2003). El objetivo del II Protocolo es aplicar las normas principales del DIH a los conflictos armados no internacionales, sin restringir el derecho que tienen los Estados a mantener o restablecer el orden público ni los medios de que disponen, ni permitir la justificación de una intervención extranjera en el territorio nacional (art. 3) (Pictet, 1987).

En cuanto a las personas protegidas por el II Protocolo, según Araceli Mangas el ámbito de aplicación personal es más amplio que el contemplado en el artículo 3. Además, en relación con los derechos o protecciones de las personas se sigue un criterio similar: por una parte se encuentran protegidos los combatientes que por diversas causas han dejado de combatir y por la otra se encuentran las personas que no participan directamente de las hostilidades, grupo al cual hacen parte los niños (Mangas, 1990).

Entrando en materia más específica, respecto a la protección especial para los niños y las niñas se pueden observar el trato humano privilegiado consagrado en el artículo 4, numeral 3, del II Protocolo, el cual determina la atención particular de este colectivo, entre las que se enumeran el derecho a seguir recibiendo educación y guía espiritual acorde a sus tradiciones, la reunificación familiar y, si es el caso, la evacuación a zonas mejor protegidas o libres de peligro (Pictet, 1987).

Finalmente, de la protección a favor de los niños contenida en el II Protocolo, se puede observar que ésta es superior a la del I Protocolo, toda vez y que a pesar de contemplar el mismo límite de edad, la prohibición de reclutamiento y participación de niños es absoluta para todos los actores armados que actúan en los conflictos, sean Fuerzas Armadas como sean grupos rebeldes (Hernández Pradas, 2008).

De las normas consuetudinarias

No obstante lo anterior, la importancia del derecho consuetudinario hace que se haga cierta referencia aquí. El derecho consuetudinario permite llenar el vacío normativo al no tener ratificados los instrumentos jurídicos escritos (Henckaerts, 2005) y sirve como instrumento para cambiar la práctica de los Estados y otros actores dentro de los conflictos armados hacia el no reclutamiento de menores de 18 años de edad. El derecho consuetudinario ha sido descrito por el Estatuto de la Corte Penal Internacional como “una práctica generalmente aceptada como derecho” y requiere la presencia de dos elementos: la práctica estatal o *usus* y la creencia que dicha norma se exige, es decir, *opinio juris sive necessitatis* (Henckaerts, 2005). Respecto al derecho consuetudinario aplicado a los conflictos armados, se puede afirmar que dicho conjunto de normas se inscriben en los principios básicos del Derecho Humanitario, cuya base jurídica se encuentra en la Declaración de San Petersburgo de 1868. Dentro de este conjunto de normas se destacan las siguientes:

- La primera norma consuetudinaria consiste en el principio de no reclutamiento de niños (norma 136) (Henckaerts, 2005). Este principio se aplica tanto en conflicto armado internacional como en los conflictos armados no internacionales⁸ y se predica tanto a las Fuerzas Armadas como a los gru-

⁸ Algunos ejemplos que se encuentran en el libro Henckaerts, Jean Marie; Doswald, Louise. *Customary International Humanitarian Law. Vol II Rules*. Cambridge University: Burundi, Draft Law on Genocide, Crimes against Humanity and War Crimes (2001), Article 4 (D) (g); Georgia, Criminal Code (1999), Article 413(d).

pos armados actores de los conflictos armados.⁹ Al igual que el derecho convencional, el derecho consuetudinario no define el significado de “niños”. Por lo anterior, es que los Derechos Humanos así como la legislación interna de cada país son los que entran a definir el concepto “niños”. En muchas legislaciones, como la colombiana, se fija la edad de los 18 años para adquirir la mayoría de edad y por lo tanto, si las partes lo determinan, podrían acordar como edad mínima para el reclutamiento los 18 años.¹⁰

- La segunda norma consuetudinaria que busca proteger a los menores de edad en los conflictos armados consiste en la prohibición de su participación en las hostilidades (norma 137) (Henckaerts, 2005).

Como se ha visto, el DIH convencional protege a los menores de edad hasta que cumplen 18 años, principalmente los protege de la participación en las hostilidades en la medida que prohíbe su reclutamiento. Por su parte, en las normas consuetudinarias se prohíbe su participación en las hostilidades.¹¹

Por lo anterior, las normas consuetudinarias buscan prohibir el reclutamiento a su vez que buscan prohibir la participación de los niños en los grupos y Fuerzas Armadas. Al ser dos normas diferentes, estas procuran, por una parte, prevenir el ingreso de niños a las filas, y por otra, proteger a los niños que, desafortunadamente, ya son miembros de los grupos armados y ejércitos.

De los Derechos Humanos: normas protectoras de la infancia en conflicto armado

Por su parte, en los Derechos Humanos se encuentran instrumentos como la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, la cual reconoce entre otros principios el de protección a los niños, y se dirige a todas las personas que tienen responsabilidad social o política para que tomen medidas legislativas para la aplicación de la Declaración de 1959 (Henckaerts, 2005). Esta Declaración consta de un preámbulo y 10 principios que reconocen una serie de derechos a favor de los niños que, a su vez, se cimientan en dos principios fundamentales: el principio de no discriminación y el principio de protección especial (UNICEF, 1979).

El principio de protección especial del niño significa que otorga un trato favorable a este tanto en la naturaleza de las medidas de protección y asistencia, como en el tiempo en el que estas se lleven a cabo haciendo especial énfasis en los momentos de catástrofe (Hernández Pradas, 2008). A pesar que la Declaración de 1959 no es vinculante (Amnistía Internacional, 2000), sirvió como un precedente y sentó la base para posteriores

⁹ Algunos ejemplos se encuentran en el libro Henckaerts, Doswald, *Vol II Rules Op. Cit.*: Colombia, Basic Military Manual (1995), p. 75. Report on the Practice of Chile, 1997, Chapter 5.3 Germany, Law Introducing the International Crimes Code (2002), Article 1, § 8(1)(5); Philippines, Act on Child Protection (1992), Article X, Section 22(b).

¹⁰ Algunos ejemplos se encuentran en el libro Henckaerts, Doswald, *Vol II Rules*. Colombia, Law on Judicial Cooperation (1997), Articles 13–14.; Colombia, Penal Code (2000), Article 162.; UN Security Council, Res. 1071, 30 August 1996, § 9.; UN Secretary-General, Fifth report on the situation in Sierra Leone, UN Doc. S/1998/486, 9 June 1998, § 23; OAU, Council of Ministers, Res. 1662 (LXIV), 1–5 July 1996, § 8.; CRC, Concluding observations on the report of Myanmar, UN Doc. CRC/C/15/Add.69, 24 January 1997, § 42.

¹¹ Estos son algunos ejemplos de prácticas que se encuentran en el libro Henckaerts, Doswald, *Vol II Rules*. Argentina, Law of War Manual (1989), § 4.12.; Colombia, Basic Military Manual (1995), p. 75.; Belarus, Criminal Code (1999), Article 136(5). 102nd Inter-Parliamentary Conference, Berlin, 10–15 October 1999, Resolution on the contribution of parliaments to ensuring respect for and promoting international humanitarian law on the occasion of the 50th anniversary of the Geneva Conventions, § 4. Declaration of Minimum Humanitarian Standards, adopted by an expert meeting convened by the Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, Turku/Åbo, 30 November–2 December 1990, Article 10, IRR, No. 282, p. 334.

reconocimientos jurídicos internacionales los cuales hacen especial referencia a la protección especial de la infancia. Por otra parte, la trascendencia de los Pactos Internacionales de los Derechos Humanos de 1966 radica, una vez más, en el reconocimiento explícito del principio de protección especial a la infancia (Peces Barba, 1990). Es así como determinan la obligación de los Estados Miembros en adoptar medidas de protección y asistencia contra todas las formas de explotación infantil, estableciendo un límite mínimo de edad laboral y la prohibición de dar remuneración en mano o irregular.¹²

Así mismo, prohíbe la ejecución de tareas peligrosas o nocivas para los niños y aunque no determina explícitamente cuáles labores, se puede inferir que el impedimento hace referencia también a la participación de los niños en los conflictos armados, toda vez que la participación de los menores de edad en los conflictos armados pone en peligro su vida y su integridad física y mental (*Human Right Watch*, 2004) y dificulta el ejercicio de una educación basada en el respeto de los derechos fundamentales del ser humano, la tolerancia, la amistad de naciones y todos los grupos étnicos o religiosos y el mantenimiento de la paz.¹³

Posteriormente, el 8 de marzo de 1989, se adoptó el proyecto de convención presentado por el Grupo de Trabajo el cual fue remitido a la Asamblea General de Naciones Unidas, que tras sucesivas propuestas de los Estados y una reorganización de los artículos en su sesión ordinaria del 20 de Noviembre de 1989 y coincidiendo con el 30 aniversario de la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, adoptó por unanimidad la Convención de los Derechos del Niño invitando a todos los Estados Miembros de Naciones Unidas a ratificar dicha Convención.

La Convención de los Derechos del Niño

La Convención tiene por objeto reafirmar la obligación de proteger a la infancia, otorgándole especial cuidado y asistencia acorde a sus necesidades y a su vulnerabilidad. En dicho tratado se puede observar que claramente señala el sujeto destinatario de la Convención, siendo las personas menores de 18 años en lo general y excepcionalmente otro límite de edad según las disposiciones internas de cada Estado Parte (Asamblea General de Naciones Unidas, 1989, art. 1). En cuanto al contenido material la Convención, se divide en tres partes: Preámbulo, el articulado (de las cuales se hablará posteriormente) y las disposiciones finales de verificación y cumplimiento de la Convención.

El Preámbulo es una introducción que se caracteriza por su generalidad, contenida de considerandos que se basan en los principios fundamentales de la Convención (Díaz Barrado, 1990). En este orden de ideas, recuerda los principios fundamentales de Naciones Unidas, así como disposiciones contenidas en otros tratados internacionales que se basan en los derechos fundamentales del hombre. Igualmente, recuerda la necesidad de cuidar y asistir la infancia, es decir, principio de protección especial al menor de edad, y hace hincapié en que dicha protección es tanto jurídica como material y que se debe otorgar, incluso, al que está por nacer (Asamblea General de Naciones Unidas, 1989).

Acto seguido del Preámbulo, se considera una serie de artículos que estipulan los derechos de los niños siendo estos de carácter civil, político, social, económico y cultural, reiterando la mayoría de los Derechos

¹² Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales Resolución 2200 A (XXI) 16 de diciembre de 1966. Artículos 10 y 24.

¹³ Así lo deja ver el artículo 20 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, por el cual se prohíbe la apología a la guerra, prohibición que no solo se aplica a los niños sino que es para todo ser humano.

Humanos contenidos en pactos internacionales aplicables a todos los seres humanos pero recogidos en un solo documento, ampliados y considerados por la condición del niño. En lo referente a esta investigación, se destacan los siguientes artículos (Asamblea General de Naciones Unidas, 1989):

- El artículo 38, en el cual se determina que los Estados Partes se comprometen a cumplir las normas del Derecho Internacional Humanitario que tienden a proteger a los menores de edad en los conflictos armados. Especialmente, este artículo hace referencia a la protección del menor de 15 años de la participación en los conflictos armados.
- El artículo 39, que estipula que los Estados Partes deben adoptar medidas para la recuperación del menor de edad que ha sufrido tortura, tratos crueles e inhumanos o ha sido víctima de conflictos armados. En dicha recuperación se deben considerar los programas para el desarme, la desvinculación y la reintegración en la sociedad del niño que se desactiva de la guerra.
- Finalmente, el artículo 40, que dispone que si un niño ha cometido un delito o violado la ley penal, el Estado debe garantizarle un juicio justo, imparcial, lo suficientemente claro para la comprensión de los hechos a la luz del Derecho Penal y demás garantías procesales de las cuales se puede beneficiar y, por supuesto, el respeto de los derechos fundamentales.

Autores como Sonia Hernández Pradas, Elisa Pérez Vera y Cástor Díaz Barrado determinan que la Convención presenta una ambigüedad para establecer un concepto único de "niñez", válido para todos los países y para todas las circunstancias, ya que fija la mayoría de edad en 18 años "salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad". De este modo, se deja a cada Estado la facultad de decidir en qué supuestos la Convención se aplica, si se establece un límite de edad superior y cuando deja de estar bajo el amparo del principio de protección especial (Hernández Pradas, 2008).

En relación con lo anterior, el artículo 38 de la Convención confirma la incapacidad de aceptar un concepto universal de niño, introduciendo una cláusula que no sólo está en total contradicción con su artículo 1, sino que vulnera los principios de no discriminación y de interés superior del niño, estableciendo la obligación de los Estados de prevenir el reclutamiento y la participación de menores de 15 años en los conflictos armados.

Finalmente, la Convención fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas y entró en vigor un año después. Todos los miembros de Naciones Unidas son parte, salvo Estados Unidos y Somalia (Amnistía internacional, 2000). Según la entonces Directora Ejecutiva de Unicef (1998), Carol Bellamy, la Convención es un instrumento cuya importancia se puede observar por su eficacia y aplicabilidad, las cuales se presentan a diario:

(...) la Convención no es solamente un documento visionario. Todos los días comprobamos que se trata de un acuerdo que da resultados y su utilidad puede comprobarse en el uso cotidiano que se hace del mismo en un país tras otro, en las políticas, en la práctica y en la ley (...) (Bellamy, 1998).

A pesar de todos los reconocimientos y protecciones jurídicas, la realidad de los niños sigue siendo compleja y lejana al ideal de protección, lo que requiere una mayor especificidad de las normas frente a los factores de especial riesgo para el menor, las cuales deben ser contemplados particularmente (Cantwell S/N). Uno de esos factores es el reclutamiento y participación de los niños en los conflictos armados.

El Protocolo Facultativo del 2000 “Sobre la participación de los niños en los conflictos armados”

Como resultado de los esfuerzos de la comunidad internacional en el año 2000, la Asamblea General de Naciones Unidas promulgó el Protocolo Facultativo “Sobre la participación de los niños en los conflictos armados” el cual entró en vigor el 12 de febrero de 2002. Este instrumento, del cual 139 Estados son parte (a 10 de agosto del 2010),¹⁴ refuerza la protección debida a los niños en caso de conflicto armado, aumentando la edad de reclutamiento y enmendando así la anomalía que se había querido ya mejorar durante la negociación de la Convención sobre los derechos del niño (Coalición para acabar con la utilización de niños soldado, 2004).

Al respecto, se resalta que este instrumento prohíbe totalmente el reclutamiento forzado a menores de 18 años, así como su vinculación a los grupos armados. Pero, en lo referente al reclutamiento voluntario deja a libertad de cada Estado signatario establecer la edad mínima para la incorporación a las Fuerzas Armadas. Lo importante del Protocolo Facultativo de 2000 es que, por primera vez, los Estados deben velar por prevenir la vinculación de los niños a los conflictos armados y, paralelamente, buscar que a aquellos niños que ya están inmersos en el conflicto se les provea de un proceso de desvinculación y desarme para restablecer sus derechos vulnerados. Las negociaciones del Protocolo fueron complejas y dilatadas por varias cuestiones, entre ellas el límite de edad para la participación directa e indirecta en las hostilidades, la edad de reclutamiento y las medidas que debían adoptar los Estados para prevenir el reclutamiento (Hernández Pradas, 2008).

Finalmente, la importancia por conseguir un consenso y adoptar el Protocolo llevó a que la edad mínima de reclutamiento voluntario en las Fuerzas Armadas no se pudiera fijar en 18 años, como si fue posible fijarla para el reclutamiento obligatorio y para los grupos armados (Dulti, 2003).

A pesar de los avances de la comunidad internacional en el DIH y en los derechos Humanos, existen muchos países que no suscriben dichas normas y, por lo tanto, no le son exigibles. Igualmente, existen países que no cumplen con la normatividad suscrita. Por estos motivos, las organizaciones internacionales y las ONG idean instrumentos que si bien no son vinculantes para los Estados, si son eficaces para lograr los objetivos trazados por la comunidad internacional para la protección de la infancia en conflicto armado. A continuación encontrará los principales instrumentos no jurídicos de protección.

Actos jurídicos internacionales

Durante la década de 1990 hubo más de 30 conflictos armados y todos se dieron dentro de los Estados (Asamblea General de Naciones Unidas 1994). En estos conflictos no se respetaron las normas que limitan los horrores de la guerra. Aproximadamente 2.000.000 de niños fallecieron a causa de los combates, mayor es la cifra de niños heridos o mutilados por hechos durante los combates o por minas antipersonas. Igualmente, miles de niños han sido obligados a participar en los conflictos armados (Machel, 1996).

Ante la evidente transgresión en tiempo de guerra de los derechos fundamentales de los niños, consagrados jurídica e internacionalmente, es por lo que las Organizaciones Internacionales y las ONG han seguido con la labor de proteger a los más vulnerables, creando instrumentos no jurídicos ni vinculantes pero aceptados por los Estados que permiten continuar con la labor de protección especial a la infancia.

¹⁴ ONU. State of ratification. Status as at : 16-12-2010 01:48:19 EDT. Chapter IV. Human Rights. 11 . b Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in armed conflict.

Resolución 48/157 de 1994: “Protección de los niños afectados por los conflictos armados”

Debido a la realidad que viven los niños en los conflictos armados, la Asamblea General de Naciones Unidas, por medio de su Resolución 48/157 “Protección de los niños afectados por los conflictos armados”, le solicitó al entonces Secretario General, Kofi Annan, que nombrase a un experto para que junto con el Comité de Derechos Humanos y Unicef realizaran un informe en el cual se diera cuenta del estado mundial de la infancia afectada por los conflictos armados (Hernández Pradas, 2008).

Esta resolución le sirvió al Consejo de Seguridad para entender la importancia del tema y el interés de la comunidad internacional en el impacto de los conflictos armados en la niñez (*Watchlist On Children And Armed Conflict*, 2008). La resolución marcó unas pautas para la realización de dicho informe, las cuales se concretaron en los siguientes puntos (Asamblea General de Naciones Unidas 1994):

1. la participación de los niños en los conflictos armados;
2. el fortalecimiento de las medidas preventivas;
3. la pertinencia de las normas vigentes;
4. las medidas necesarias para mejorar la protección de los niños afectados por el conflicto armado; y
5. las medidas necesarias para fomentar la recuperación física y psicológica y reintegración social de los niños afectados por los conflictos armados.

Informe de la experta Graça Machel¹⁵ en 1996: “El impacto de los conflictos armados en los niños”

De acuerdo con la solicitud de la Asamblea General, la experta Graça Machel presentó el informe durante los períodos de sesiones cuadragésimo noveno y quincuagésimo de la Asamblea General de Naciones Unidas (A/49/643 y A/50/537). Respecto a la primera pauta, la participación de los niños en los conflictos armados, el informe determinó que decenas de miles de niños, adolescentes y menores de 10 años, han sido reclutados por Fuerzas Armadas y grupos rebeldes para participar directamente en hostilidades. En el grupo también se incluye un gran número de niñas.

Sobre el reclutamiento, la experta pudo evidenciar que existen muchas formas de reclutar a los niños. Son sometidos por la fuerza, secuestrados incluso, se ven obligados a proteger a sus familias, a sus comunidades y a sus bienes.¹⁶ También observó que en muchos países el reclutamiento de menores de 18 años es legal. Por otra parte, el sistema de registro civil de muchos países es deficiente incluso casi inexistente, lo que dificulta establecer los datos censales frente a la población infantil, permitiendo con ello que los grupos arma-

¹⁵ Nacida en Mozambique en 1946, es una mujer política y activista social a favor de los derechos de los niños de su país. Su trabajo como educadora fue el motivo por el cual el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, le encargó el Informe. En 1995 fue galardonada con la Medalla Nansen por las Naciones Unidas por sus trabajos en defensa de los Derechos Humanos y, especialmente, por la defensa de los derechos de la infancia. En julio de 1998 se casó con Nelson Mandela, presidente de Sudáfrica. Aquel mismo año fue galardonada con el Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional. El 23 de abril de 2008 fue investida como Doctora Honoris Causa por la Universidad de Barcelona. Es Presidenta de la Fundación de Desarrollo de Comunidad y Presidente de la Organización Nacional de Niños de Mozambique. Para mayor información, la página de la Unicef presenta información más detallada: <http://www.unicef.org/graca/graca.htm>

¹⁶ Igualmente lo comparte el CICR. Al respecto, véase: Los niños en la guerra. Ginebra, 2009.

dos consignen una edad estimativa de 18 años, dando la impresión del cumplimiento de las leyes nacionales e internacionales referentes al reclutamiento (Machel, 1996).

Además de ser reclutados por la fuerza, muchos jóvenes se presentan libremente al servicio militar. Al respecto, el informe advierte que dicha incorporación no es tan libre como se cree, puesto que obedece a presiones culturales, sociales, políticas o económicas. Uno de los motivos más importantes por el que los niños se vinculan a los grupos armados o a las Fuerzas Armadas es el económico. El hambre y la pobreza pueden impulsar a los padres a ofrecer a sus hijos para el servicio militar o a las estructuras de los grupos armados no estatales. En algunos casos, los ejércitos pagan el salario del niño soldado¹⁷ directamente a la familia. Incluso, algunos padres alientan a sus hijas a vincularse a las filas de los grupos armados cuando sus expectativas de matrimonio son escasas (Mazurana, 2002).

Por otra parte, debido a las condiciones en que se desarrollan los conflictos, el pie de fuerza adulto se agota y los niños no tienen escapatoria, son reclutados por los grupos y Fuerzas Armadas para continuar su lucha en el conflicto (Brett, 1996). Igualmente, muchos niños ven en los grupos armados una protección.¹⁸ Debido al grado e intensidad de la violencia, el tener un arma en las manos puede significar una protección a la vida y la integridad física. Tal ha sido el caso de los niños kurdos o de los niños en la guerra salvadoreña. En algunas sociedades, como por ejemplo Sierra Leona, la vida militar es una opción atractiva de poder, respeto y fuerza para los niños.¹⁹ Al respecto, la experta Graça Machel dio cuenta de ello cuando se reunió con niños soldados de este país africano, quienes celebraban con orgullo el número de “enemigos” que habían matado (Machel, 1996).

Los niños y adolescentes también se pueden ver atraídos por convicciones ideológicas, religiosas, nacionalistas, entre otras, motivo por el cual los adultos se aprovechan de la fácil impresión que genera la atracción ideológica en un ser humano que apenas se está formando. Ejemplos de esta situación se han presentado en Ruanda, Sri Lanka o el Líbano.

En cuanto a cómo utilizar a los niños soldados, Graça Machel evidenció que, una vez reclutados, los niños son tratados como adultos. Muchas de las tareas asignadas son incompatibles con su desarrollo físico, como por ejemplo, la actividad de cargadores de intendencia, municiones o soldados heridos. Desempeñan tareas domésticas como encargarse de la alimentación del grupo armado o son empleados como vigilantes o mensajeros.

En relación con las niñas reclutadas, el informe determina que desempeñan las mismas funciones que los niños pero, adicionalmente, muchas de ellas son esclavas sexuales de los miembros del grupo armado que tiene rango superior, siendo virtualmente imposible evitar los acosos sexuales o las violaciones sistemáticas. Finalmente, en caso de embarazo estas niñas son obligadas a abortar, lo que también pone en riesgo su propia vida (Almquist, 1996).

La inexperiencia y la falta de entrenamiento de los niños los deja expuestos a los peligros y riesgos de los combates. En algunos estudios se ha demostrado que los niños no se resguardan mientras disparan, osadía de la cual se aprovechan los comandantes y que es impulsada con alcohol y estupefacientes. En muchas oca-

¹⁷ La expresión “niño soldado” se emplea en este documento de la misma manera en que se emplea en el informe. Sin embargo, se aclara que esta expresión se ha transformado en “niños usados y reclutados por los grupos armados y las Fuerzas Armadas”.

¹⁸ La ONG Human Right Watch observó esta dinámica en el conflicto armado de Colombia. Véase: *Aprenderás a no llorar*. Bogotá, 2004.

¹⁹ Tal como se puede leer en varios testimonios de niños que han participado en conflictos armados, como es el caso de China Keitetsi. Véase: *Keitetsi, China. Mi vida de niña soldado*. Maeva. Madrid, 2005.

siones los obligan a participar de hechos de extrema violencia para restarles sensibilidad ante el sufrimiento de las víctimas, e incluso obligan a los niños a cometer atrocidades contra sus familiares.

Respecto a la segunda, tercera y cuarta pauta, el modo de evitar el futuro reclutamiento, este informe arrojó varias medidas prácticas. Entre dichas medidas se destaca la realización, firma y ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados; tomar medidas para revisar los métodos de reclutamiento; y procurar que todos los niños estén inscritos en un registro civil y que reciban documentación sobre su edad. En tal sentido, el reclutamiento de niños se puede reducir al mínimo si las comunidades locales tienen conciencia de las leyes nacionales que determinan la edad mínima de reclutamiento y si están suficientemente organizadas y decididas. Por su parte, los organismos internacionales tienen un gran papel en este asunto. Pueden plantear la cuestión con las autoridades y prestar apoyo a los grupos locales que colaboran para lograr la libertad de los niños soldado privados de la libertad.²⁰

En lo referido a la quinta pauta, en el tema de la desmovilización y la reintegración en la sociedad, la experta demostró que es evidente que el principal objetivo es apartar a los niños de los conflictos armados. No obstante, hasta la fecha del informe, ningún tratado de paz ha reconocido la presencia de niños soldado, en consecuencia, sus necesidades no son tenidas en cuenta. Los acuerdos de paz y los documentos conexos deberían incorporar la desmovilización de los niños. Sin ello no hay ni reconocimiento ni planificación de programas especializados para reparar y restituir sus derechos (Macveigh, Maguire y Wedge, 2007).

Es necesario tener en cuenta que los niños soldado han crecido separados de sus familias y de las oportunidades de desarrollo físico, emocional e intelectual. Por tal motivo, es obligación de los Estados, de la familia y de la sociedad restablecer los derechos vulnerados de esos niños (Asamblea General de Naciones Unidas, art 39).

La reinserción inicia con el retorno a casa. Este reencuentro con la familia puede ser traumático y difícil para las partes, debido al cambio del niño durante el conflicto (CICR, 2004). Aún más traumático puede ser el retorno de las niñas debido a las creencias y actitudes culturales que, luego del abuso sexual durante el conflicto, llegan dificultar su permanencia con la familia, e incluso pueden verse afectadas sus perspectivas de matrimonio. Así, muchas de esas niñas terminan en la prostitución.

Para superar estas dificultades, la educación, en especial la escuela primaria, deben ser de alta prioridad.²¹ No solo es una forma más para conseguir trabajo, también se convierte en un modo para normalizar su vida y crear una nueva identidad alejada de la del soldado. Igualmente, hay que trabajar con la comunidad para evitar el rechazo social de estos niños.²² En algunos casos se ha recurrido a creencias religiosas tradicionales que se encargan de procesos de depuración y que ayudan a la comunidad a aceptar y a quitar el estigma a los niños soldado (Machel 1996).

Finalmente, los niños soldado tienen dificultades para desasociar la idea de violencia, para ellos ésta es un medio legítimo para alcanzar objetivos propios. La transición a una vida pacífica en sociedad se complica, en particular, cuando continúan en situación de pobreza e injusticia social. La dificultad para los gobiernos y

²⁰ En este sentido, la labor de Protección del CICR ha representado un aporte fundamental.

²¹ Esta situación ha inspirado la campaña realizada por la organización Save The Children: "Rewrite the Future".

²² La evolución de ello se plasma en Study Machel -10 year for strategic review. Children and conflict. In a changing World. Office of special representative for children in armed conflict. ONU, 2004.

para la sociedad civil es encauzar esa energía, esas ideas y esa experiencia de los jóvenes y aprovecharlas para crear una nueva sociedad posterior a los conflictos.

Para finalizar, la experta realizó una serie de recomendaciones concretas, unas sobre los niños soldado y otras referentes a las normas vigentes.

Respecto a los niños soldado, determinó que es importante aprovechar los esfuerzos realizados por los organismos internacionales y diversas ONG con el objeto de erradicar la vulneración de sus derechos.²³ La ONU y los participantes de la sociedad civil debían iniciar *lobbies* para fomentar la desmovilización de los niños soldados y la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como fomentar su respeto y aplicación. En tal sentido, en todos los acuerdos de paz se deberían tener medidas concretas a favor de la desmovilización y de la reintegración de los niños soldado. Esas medidas deben abordar la seguridad económica de la familia e incluir oportunidades de educación y de resocialización para la vida cotidiana y profesional. Finalmente, los Estados deben procurar por la realización pronta del protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados.

En cuanto a la pertinencia de las normas vigentes, la experta determinó que recibir protección en tiempo de conflicto armado es una necesidad para los niños. Dicha protección exige el ejercicio de los derechos mediante la aplicación del Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos. Por ello es preciso que las estrategias nacionales e internacionales de protección de los niños potencien a la mujer, a la familia y a la comunidad, y que fortalezcan su capacidad para enfrentar las causas que originan el conflicto, de forma que se consolide el desarrollo local.

Al respecto, uno de los mayores desafíos en la protección consiste en garantizar un acceso seguro a dichas medidas y que éstas estén especialmente dedicadas a satisfacer las necesidades de los niños. En muchos aspectos dicha protección inicia desde lo jurídico. Los cuerpos normativos que constituyen los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario se complementan cuando de conflicto armado se trata.

El informe de la experta Machel finaliza con la recomendación de un nuevo Protocolo a la Convención de los Derechos del Niño. Es así como determina que la Convención de los derechos del niño no sólo es un listado de derechos a favor de la infancia, también es un compendio de obligaciones a favor de los niños que requieren una protección especial. En cuanto a los conflictos armados, los artículos 38 y 39 de la Convención reafirman la complementariedad de las normas y dan paso a la imperiosa necesidad del Protocolo Facultativo sobre los niños afectados por los conflictos armados (Machel, 1996).

Los Principios de Ciudad del Cabo en 1997 y la Conferencia de París en 2007

En 1997 y tras el informe presentado por la experta Machel, el Grupo de Trabajo de la Convención de los Derechos del Niño y Unicef, junto con diversos expertos y aliados se reunieron en Ciudad del Cabo, con el objetivo de elaborar estrategias de prevención del reclutamiento de los niños y niñas, estableciendo como la edad mínima la de 18 años, y para desmovilizar y reinsertar a los niños que participan directamente en las hostilidades. El resultado de ese simposio fueron los Principios de Ciudad del Cabo (UNICEF, 1997).

²³ Por ejemplo: La Coalición para Acabar con la Utilización de Niños y Niñas Soldados.

Los principios de Ciudad del Cabo, compilados en un documento internacional no vinculante para sus signatarios,²⁴ consisten en determinar 18 pautas para que los gobiernos actúen a favor de los niños afectados por los conflictos armados en África. Posteriormente, en París, tras un llamado de Unicef, se llevó a cabo una conferencia de carácter político donde surgieron dos documentos: “Los Compromisos de París” y “Los Principios de París” (ONU, 2007).

Respecto a “Los Compromisos”, los Estados se han comprometido en hacer respetar la Convención de los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo del año 2000. Así mismo, se han comprometido en aunar esfuerzos para desactivar a los niños de la guerra y prevenir nuevas incorporaciones.

En cuanto a “Los Principios”, estos se basan en la prohibición del reclutamiento de toda persona menor de 18 años, mediante estrategias para evitar el reclutamiento y uso de los niños por los grupos armados en los conflictos y, finalmente, en las medidas necesarias para el proceso de DDR de niños que se desvinculan de los grupos armados (Unicef, 1997).

El mayor aporte de estas dos reuniones se encuentra en el cambio del término de “niño soldado” por “niños usados y vinculados en los grupos armados y Fuerzas Armadas”, ya que este nuevo término hace referencia a los niños que no participan directamente de las hostilidades pero que realizan labores de intendencia, incluso hace referencia a las esclavas sexuales dentro de los actores armados.

Estos documentos sirven como instrumento para que organismos como el CICR puedan, a través del *soft law*²⁵ y constantes conversaciones con los gobiernos, cambiar las normas internas de los Estados haciéndolas más favorables para la protección de los niños, por ejemplo, aumentando la edad para adquirir la mayoría de edad a 18 años o la edad mínima para el reclutamiento voluntario u obligatorio de las Fuerzas Armadas.²⁶

Otros instrumentos y resoluciones

Paralelamente, el Comité de los Derechos del Niño reconoció la importancia de elevar la edad mínima de reclutamiento a 18 años, y la Comisión de Derechos Humanos estableció un grupo de trabajo encargado de redactar un protocolo opcional de la Convención para este efecto (Secretario General de ONU 1998). Luego, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas emitió varias resoluciones enfocadas en condenar el reclutamiento forzado y el uso de niños en los conflictos armados²⁷. Así mismo, estableció mecanismos de control y un sistemático seguimiento a través de reportes de las violaciones de los derechos del niño por medio del Grupo de Trabajo (ONU, 2007).

²⁴ 84 Estados han dado, hasta el momento, su soporte a los “Principios de Ciudad del Cabo” y a los “Compromisos de París”: Afghanistan, Argentina, Andorra, Australia, Austria, Belgium, Benin, Brazil, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cambodia, Cameroon, Canada, Chad, Chile, China, Colombia, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Democratic Republic of the Congo, Denmark, Estonia, Finland, Former Yugoslav Republic, France, Germany, Ghana, Greece, Guatemala, Haiti, Hungary, Indonesia, Ireland, Italy, Ivory Coast, Japan, Laos, Liberia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Mauritania, Mexico, Moldova, Monaco, Montenegro, Morocco, Nepal, Netherlands, Niger, Norway, Paraguay, Peru, Poland, Portugal, Qatar, Republic of Congo, Romania, Russia, Sierra Leone, Slovakia, Slovenia, Somalia, South Africa, Spain, Sri Lanka, Sudan, Sweden, Switzerland, Timor-Leste, Uganda, Ukraine, United Kingdom, Albania, Central African Republic, Eritrea, Guinea, Jamaica, Liechtenstein, Panama y Senegal.

²⁵ Hace referencia a los instrumentos con cierto carácter legal pero que no tienen fuerza vinculante. Aun así, éstos ayudan a reforzar a los instrumentos jurídicos tradicionales.

²⁶ Entrevista con Kristine Barstad, Asesora de Protección de Niños en Conflicto Armado. CICR, Ginebra, 7 de diciembre de 2010.

²⁷ Al respecto, véanse las siguientes Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: 1261 (1999), 1314 (2000), 1379 (2001), 1460 (2003), 1539 (2004) y 1612 (2005).

El Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre la cuestión de los niños en los conflictos armados es un mecanismo único. Fue establecido en julio de 2005, de conformidad con la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad. Esta resolución fue adoptada unánimemente por el Consejo de Seguridad, y le otorgó al Secretario General de Naciones Unidas la capacidad de implementar la protección, ya vista, de los niños en conflictos armados a través de un sistema de monitoreo de violaciones, creando para ello el Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad para los Niños en Conflictos Armados (*Watchlist On Children And Armed Conflict*, 2008).

El Grupo de Trabajo está compuesto por los 15 miembros del Consejo de Seguridad y busca examinar los informes respecto a los abusos más graves de los niños durante los conflictos armados, como los son casos de asesinato, mutilación, reclutamiento o utilización de niños por los grupos armados, ataques a escuelas u hospitales, violencia sexual, secuestro y denegación de ayuda humanitaria (Consejo de Seguridad, 2005). La labor del Grupo de Trabajo ha servido de inspiración para que se diera la iniciativa política de París. Conferencia que reiteró la necesidad de aumentar la edad de reclutamiento a 18 años, realizar actividades con los grupos armados para evitar la vinculación de niños y generar programas para el proceso de DDR de niños que han participado o han sido usados por los grupos armados, tal como se mencionó anteriormente.

En septiembre de 2009, el Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad había examinado 27 informes nacionales, formulando recomendaciones concretas para cada contexto y tomando medidas tales como declaraciones públicas a las Partes por el Presidente del Grupo de Trabajo y el Consejo (*Ministerial Follow-Up Forum*, 2009).

Como resultado de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, se han registrado progresos perceptibles, entre ellos cabe señalar cuestiones concretas a la atención del Consejo de Seguridad y sus comités de sanciones, así como la adopción de medidas jurídicas para la adecuación de las leyes nacionales y judiciales contra los miembros de los grupos armados que reclutan niños.

A modo de conclusión, se ha podido observar el esfuerzo internacional por evitar la participación de los niños y niñas en los grupos armados. Las Organizaciones Internacionales junto con las Organizaciones No Gubernamentales y el propio CICR trabajan para frenar el uso de niños soldado valiéndose de los diversos instrumentos jurídicos y no jurídicos, que por una parte, previenen el reclutamiento y, por otra, pretenden desvincular a los menores de edad de los grupos armados. Sin embargo, es necesario resaltar que todos estos instrumentos no jurídicos de protección que buscan evitar la participación de los niños en los conflictos armados son documentos internacionales que carecen de fuerza, puesto que en su mayoría no son vinculantes.

No obstante, dicha debilidad se transforma positivamente al servir como herramienta para que organismos como el CICR, que gozan de confianza en los Estados y en los grupos armados, a través de la diplomacia humanitaria, puedan sensibilizar a los gobiernos para que cambien sus normas internas a favor de una mayor protección de los niños durante los conflictos armados. Igualmente, pueden llegar a disuadir a los grupos armados de sus malas prácticas en el uso de niños en sus filas, evitando nuevos reclutamientos y procurando la liberación de los ya reclutados.²⁸

Aún así, en la primera década del siglo XXI se presentaron 29 conflictos armados de los cuales 12 se intensificaron durante el año 2009 y 8 mostraron una reducción en las hostilidades. Hubo 8 negociaciones de paz exitosas y 15 misiones de paz de Naciones Unidas (*Escola Cultura de Pau*, 2009). Decenas de miles de niños siguen participando y son usados por más de 50 grupos armados (*Ministerial Follow-Up Forum*, 2009). Por lo anterior, se hace imprescindible generar programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración siguiendo con los lineamientos de los "Compromisos de París" (*The Principles and Guidelines*, 2007).

²⁸ Entrevista con Kristine Barstad, Asesora de Protección de Niños en Conflicto Armado. CICR, Ginebra 7 de diciembre de 2010.

Conclusiones

En el presente documento se pudo observar que cada vez más los conflictos armados arremeten contra las personas que no participan o que han dejado de participar en las hostilidades. Así surge la necesidad de dotar, en tiempo de guerra, de normas protectoras contra los innumerables sufrimientos que ésta genera. Los actos que sobrepasan los límites tolerables por la sociedad son reprochados y castigados penalmente por tribunales nacionales e internacionales reforzando el respeto del Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Igualmente, se determinó que existen instrumentos como el Derecho Internacional Humanitario del que se caracteriza por ser una estrecha vinculación entre las normas jurídicas y las normas de índole moral. Este derecho es un conjunto normativo del cual depende la vida y la libertad de seres humanos en tiempo de guerra. Su evolución se ha basado en la protección de aquellas personas que no participan de las hostilidades, así como en los límites a los medios y modos de realizar las guerras.

La íntima relación que existe, en tiempo de guerra, entre el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos refuerzan la necesidad de proteger a los más vulnerables, en el presente caso, los niños.

Una muestra de ello es la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, que se ha convertido en una de las normas internacionales más universales, que contiene diversas disposiciones relativas a la protección de los niños contra graves peligros. Sin duda, uno de esos graves peligros son los conflictos armados y en razón a ello es que existen los artículos 38 y 39 por los que se prohíbe el reclutamiento de niños menores de 15 años y se obliga a los Estados a promover medidas para la recuperación física y psicológica; así como la total reintegración en la sociedad de los niños que han participado en los conflictos armados.

Desafortunadamente, los conflictos armados aumentan la vulnerabilidad de aquéllos que, generalmente, son vulnerables como los niños. Durante la década de los noventa a nivel mundial las víctimas infantiles se elevaron a 2.000.000 de muertos, 5.000.000 de discapacitados, 12.000.000 personas sin hogar y unos 300.000 niños convertidos en soldado, entre otras formas de sufrimiento. El reclutamiento y uso de niños en los grupos armados y Fuerzas Armadas es una de las formas de victimización más frecuentes en los conflictos bélicos, siendo los grupos armados no estatales los actores de los conflictos que incumplen con mayor frecuencia las normas protectoras de la infancia.

La vinculación de niños en el conflicto armado está asociada a condiciones precarias de desarrollo, a familias destruidas, a violencia intrafamiliar, a la ausencia de redes sociales de protección a la infancia, entre otros aspectos. Factores que remiten a la responsabilidad del Estado, de la sociedad y de la familia respecto a la ausencia de garantías y de protección de los derechos fundamentales de la infancia.

El estudio de la experta Graça Machel puso de manifiesto esta la realidad y la necesidad de tomar medidas urgentes y efectivas para la protección de la infancia en conflictos armados. En razón de ello, en el ámbito de Naciones Unidas se han adoptado un número considerable de iniciativas que buscan proteger especialmente a los niños de los efectos de los conflictos armados. En ese orden de ideas, el Secretario General de Naciones Unidas, en colaboración con el Comité de los Derechos del Niño, la Comisión de Derechos Humanos, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad se ha ocupado de los niños afectados por los conflictos armados. Es así como las Resoluciones 1261 y 1314 han sido las bases que han puesto de manifiesto la impotencia de las normas existentes y dan paso a nuevas normas internacionales en aras de la protección infantil.

En este punto, hay que destacar que en el seno de la Comisión de los Derechos Humanos se creó un grupo de trabajo encargado de elaborar el proyecto del Protocolo Facultativo sobre la Convención sobre los Derechos del Niño, que tuvo como objetivo elevar la edad de protección del artículo 38. Desafortunadamente,

la prohibición de reclutamiento es sólo para los grupos armados, las Fuerzas Armadas están exentas y pueden acoger a menores de 18 años que voluntariamente deseen integrar sus filas.

Con una visión realista sobre la vida que llevan los niños afectados por los conflictos armados, desde el seno de las Naciones Unidas y con un exhaustivo análisis crítico del problema, es posible observar las deficiencias de la *lex lata* a la luz de los avances de la *lex frenda*. Es así, como los instrumentos jurídicos se han visto complementados por los instrumentos no jurídicos y, sobre todo, por la labor diplomática y de negociación realizada por los Organismos Internacionales.

“Los Principios de Ciudad del Cabo” y “Los Compromisos de París” buscan que los Estados signatarios realicen buenas prácticas y eleven la protección de los niños en lo referente a su participación y a su vinculación en tareas diferentes al combate en los grupos armados. Por su parte, en París, donde la iniciativa política de 78 países ratificó los objetivos propuestos en Ciudad del Cabo, además de intercambiar puntos de vista sobre las normas vigentes referentes al tema, los participantes formularon un amplio conjunto de recomendaciones sobre la edad mínima de reclutamiento, sobre su trato como víctimas del conflicto y sobre su derecho a no ser castigados por los hechos cometidos durante su vinculación a los grupos armados y sobre su derecho a obtener protección para su reintegración en la sociedad.

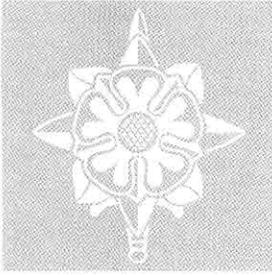
Para concluir, y no obstante los avances evidenciados en el tema de protección de niños en conflicto armado, haciendo referencia en materia de protección específica de la población infantil y adolescente víctima de los conflictos armados, se insiste en que aquellos países que sufren este problema deben diseñar políticas públicas integrales, intersectoriales y sostenibles para su protección, que garanticen sus derechos fundamentales y su calidad de vida.

Referencias

1. Almqvist, K; Muhumuza, R; Westwood, D. (1996). *"The Effects of Conflict on Girl"*. World Vision International. Ginebra.
2. AMNISTÍA INTERNACIONAL. (2000). *Children's Rights: The Future starts here*. Recuperado de <http://www.amnestyusa.org/document.php?lang=e&id=B0275B42F3B4C25380256900006933EF>
3. ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Washington: Organización de Naciones Unidas.
4. ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. (1994). Tema 101 periodo de sesión A/49/643. Washington: Organización de Naciones Unidas.
5. ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. (1994). Resolución 48/157, Washington: Organización de Naciones Unidas.
6. Bellamy, C. (1998). Declaración a la Junta Ejecutiva del UNICEF. Washington: UNICEF.
7. Brett, R; Maccallin, M; O'Shea, R. (1996) *"Children: The Invisible Soldiers"*. Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas y Oficina Internacional Católica de la Infancia. Ginebra.
8. Cantillo, B. (1998). Estado de los derechos de la infancia colombiana a 1998: algunos aspectos. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
9. Cantwell, N. (1989). Convención internacional sobre los derechos del niño de 1989: Comentarios a la Convención. Instituto Interamericano del niño. Recuperado de http://www.iin.oea.org/cad_Convenci%C3%B3n.pdf
10. CICR. (2004). Directrices Generales Inter-Agenciales sobre niñas y niños no acompañados y separados. Ginebra: CICR.
11. CICR. (2009). Los niños en la guerra. CICR, Ginebra.

12. Coalición para acabar con la utilización de niños soldados. (2004). Guía para el Protocolo facultativo relativo a la participación de los niños en los conflictos armados. New York
13. CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS. (2005). Resolución No. 1612. 5235ª Sesión. Recuperado de http://www.acnur.org/t3/recursos/bdl/bdl/?eID=dam_frontend_push&docID=4817.
14. CHERNICK NEGOTIATING. (S/N). *Peace and Multiple forms of violence: The Protracted Search for Settlement to the Armed Conflicts in Colombia*, en Arson C (ed) *Comparative Peace Processes in Latin America*. Washington, Stanford: Woodrow Wilson Center Press. Stranford University Press
15. Díaz, C. (1990). La Convención sobre los Derechos del niño. Universidad Carlos III. Madrid.
16. Dutli, M. (2003). La protección de los niños en los conflictos armados, en particular la prohibición de la participación de los niños en las hostilidades y el régimen jurídico aplicable. Lecciones y Ensayos N.º 78. Buenos Aires: CICR.
17. ESCOLA CULTURA DE PAU. (2009). Alerta 2010: informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz. Escola Cultura de Pau. Barcelona.
18. Gasser, H. (1998). El Derecho Internacional Humanitario y la protección de las víctimas de la guerra. Ginebra: CICR.
19. Gómez, F.(Dir) y otros. (2008). Colombia en su laberinto. Madrid: Editorial Catarata.
20. Gutierrez, H. (2003). Derecho Internacional Humanitario y temas de áreas vinculadas. Lecciones y Ensayos N° 78. Buenos Aires: CICIR.
21. Henckaerts, J ; Doswald, L. (2005). *Customary International Humanitarian Law. Vol. I: Rules*. Cambridge: Cambridge University Press.
22. Hernández, A. (Coord). (2008). Vidas explotadas La explotación laboral infantil. Barcelona: Fundación Intervida.
23. Hernández, S. (2001). El niño en los conflictos armados: marco jurídico para protección internacional. Valencia: Cruz Roja Española y Tirant Monografías.
24. Hobsbawm, E. (1994). *Age of Extremes: The short Century*. Londres: Abacus.
25. HUMAN RIGHT WATCH. (2004). Aprenderás a no llorar. Bogotá: HRW.
26. ICRC. (2006). *How does law protect in war? Case 207, Volume II*. ICRC. Ginebra.
27. Jackson, R. (2008). Los estados fallidos y la tutela internacional. Revista Académica de Relaciones Internacionales, No. 10. Madrid: GERI – UAM..
28. Kalshoven, F. Zegveld, L. (2001). Restricciones en la conducción de la guerra, Introducción al Derecho Internacional Humanitario. Ginebra: CICR.
29. Kotliarenco, M.; Cáceres, I; Fontecilla, M. (1997). Estado del Arte en Resiliencia. Organización Panamericana de la Salud, Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud.
30. Machel, Graça, (1996). Impacto de los conflictos armados en los niños. Washington: ONU.
31. Macveigh, J; Maguire, S; Wedge, J. (2007). *Stolen Futures. The reintegration of children affected by armed conflict*. Londres: Save the Children UK.
32. Mangas, A. (1990). Conflictos armados internaos y el derecho internacional humanitario. Salamanca: Universidad de Salamanca.
33. Mazurana, D. (2002). *Girls in Fighting Forces and Groups: Their Recruitment, Participation, Demobilization, and Reintegration*. Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology 8(2), 97–123. Taylor & Francis Group.
34. McConnan, I; Uppard, S. (2002). *Des enfants pas des soldats*. Londres: Save The Children.
35. Ministerial Follow-Up. (2009). *Forum to the Paris Commitments and Paris Principles on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups*. Recuperado de <http://www.un.org/children/conflict/english/29-sept-2009-paris-principles-meeting.html>
36. Nahlik, S. (1984). Compendio de Derecho Internacional Humanitario. Revista Internacional de la Cruz Roja, No. 64. Ginebra: CICR.
37. NACIONES UNIDAS. *Carta de Naciones Unidas*. San Francisco, 1948. Capítulo VII
38. Observatorio sobre la Infancia. (2006). Colombia: En deuda con su infancia Informe Complementario al Informe de Estado Colombiano al Comité de Derechos del Niño 1998-2003. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

39. ONU. (2004). *Study Machel -10 year for strategic review. Children and conflict. In a changing World*. Office of special representative for children in armed conflict.
40. ONU. (2007). *The Paris Commitments, consolidate version*. Paris,
41. ONU. (2006). *Inter-Agency working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration: Operational guide: to the integrated disarmament, demobilization and reintegration standards*. Washington: ONU.
42. Peces Barba, G. (1990). Garantía internacional de los derechos sociales. Contribución de Naciones Unidas al progreso y desarrollo social, los derechos del niño, la eliminación de la discriminación de la mujer y desarrollo del voluntariado. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Asuntos Sociales.
43. Peñas Esteban, F. (2005). *¿Es posible una teoría de Relaciones Internacionales?* Revista Académica de Relaciones Internacionales, No. 1, Madrid: GERI – UAM.
44. Pictet, J. (1985). "La formación del Derecho Internacional Humanitario". Revista Internacional de la Cruz Roja, Nº 67. Ginebra: CICR.
45. Pictet, J. (1987). *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*. Ginebra: CICR.
46. Pictet, Jean, (1998). Comentario al artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Bogotá: Plaza y Janés Editores.
47. Reydemas, L. (2006). *A la guerre comme à la guerre: tipos de conflictos armados, respuestas del derecho humanitario y nuevos desafíos*. Revista Internacional de la Cruz Roja, Nº 864. Ginebra: CICR.
48. Rodríguez, J. (2001). Prólogo en: Hernández, S. El niño en los conflictos armados. Marco jurídico para su protección internacional. Valencia: Torant Monografías.
49. Secretario General de Naciones Unidas. (1998). Informe del Representante especial. Protección de los niños afectados por los conflictos armados. A/53/482.
50. Sedky-Lavandero, Jéhane. (1999). Ni un solo niño en la guerra. Barcelona: Editorial Icaria.
51. Siordet, F. (1950). *Les Conventions de Genève et la guerre civile*. Ginebra: CICR.
52. Springer, Natalia, (2005). Desactivar la Guerra alternativas audaces para desactivar la paz. Bogotá: Editorial Aguilar.
53. UNICEF, (1979). La convención de los derechos del niño: 20 años: Una revolución silenciosa. (Lugar de edición desconocido).
54. UNICEF. (1996). *Children in war: The estate of the world's children 1996*. Recuperado de <http://www.unicef.org/sowc96/zcsoldrs.htm>
55. UNICEF (1997). *Cape Town Principles and Best Practices*. Cape Town: UNICEF.
56. Walzer, M, (1997). Guerras Justas e Injustas, un razonamiento moral con ejemplos históricos. Madrid: Editorial Paidós.
57. WAR CHILD, (2007). Niños soldado la sombra de su existencia. (Lugar de edición desconocido).
58. WATCHLIST ON CHILDREN AND ARMED CONFLICT. (2008). *Getting It Done and Doing It Right. A Global Study on the United Nations-led. Monitoring & Reporting Mechanism on Children and Armed Conflict*. New York: Watchlist.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014

REFLEXIÓN CIENTÍFICA - Vol. 6, Núm. 13, pp. 57-65

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Ospina Posada, A. (2014). La inteligencia estratégica y la tecnología en la competencia por el poder internacional en el siglo XXI. *Perspectivas en Inteligencia* 6(13), 57-65.

3. La inteligencia estratégica y la tecnología en la competencia por el poder internacional en el siglo XXI

Strategic Intelligence and Technology in Competition for
International Power in the Twenty-First Century

Artículo resultado del proyecto de investigación titulado "Nuevos escenarios de seguridad y defensa en Latinoamérica del siglo XXI", desarrollado en el Centro de Investigación en Guerra Asimétrica (CIGA), de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano".

Recibido: 27 de junio de 2014 - Aprobado: 02 de septiembre de 2014

**Alejandro
Ospina Posada**

Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".
Estudiante de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia
"BG. Ricardo Charry Solano". Jefe del Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina
(DECTID) de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", Bogotá,
Colombia. Contacto: aospina2107@hotmail.com

Resumen

El poder económico y militar depende estructuralmente de la capacidad de los Estados para desarrollar plataformas científico tecnológicas que les permita, por un lado, generar mayor valor agregado a su sistema de producción material y, además, obtener la ventaja estratégica en el campo de batalla con el armamento más avanzado. Desde esta perspectiva, resulta relevante para los organismos de inteligencia estratégica de los Estados generar capacidades para identificar las principales tendencias científico-tecnológicas, en tanto estas determinan la estructura de poder internacional. Así, la inteligencia estratégica cobra un papel determinante en la formulación de la política exterior de los Estados, como herramienta de dirección de la Gran Estrategia de las potencias en el siglo XXI.

Palabras clave: inteligencia estratégica; ciencia y tecnológica; poder internacional; tecnología militar; estrategia.

Abstract.

Economic and military power depends structurally on the capacity of States to develop scientific-technological platforms to allow them, on one hand, generate greater value added to its system of material production and also, gain the strategic advantage in the battlefield with the most advanced weaponry. From this perspective, it is relevant for strategic intelligence agencies of States, generate the capacity to identify the main scientific-technological trends, while these determine the structure of international power. Thus, the strategic intelligence takes a leading role in the formulation of US foreign policy as a tool to address the Grand Strategy of the powers in the XXI century.

Keywords: Strategic Intelligence; Science and Technology; International Power; Military Technology; Strategy.

Introducción

A corde al paradigma realista de las Relaciones Internacionales, los Estados se encuentran en una permanente competencia por el poder, siendo este el máximo interés nacional, lo que lleva a una lógica de conflicto y de guerra entre los países. Si bien esta perspectiva clásica dominó el análisis estratégico desde la antigüedad hasta la Guerra Fría, en la actualidad, ante la complejidad de un mundo cada vez más interconectado y transformado por el desarrollo científico tecnológico, el análisis estratégico ha evolucionado para procesar las complejas variables de las cuales depende la supervivencia y el poder de los Estados en el siglo XXI.

Dicho análisis estratégico se encuentra enmarcado en los métodos de Inteligencia Estratégica que desarrollan los Estados con el objetivo de reducir la incertidumbre y, así, establecer la tendencia de los riesgos, amenazas y oportunidades que emergen del escenario internacional y que tienen el potencial de afectar la estabilidad y la proyección del poder de los Estados. Es en este sentido en el que Camilo Milano (2013, p. 6) argumenta que en el siglo XXI el entorno internacional complejo requiere una Inteligencia Estratégica que sea capaz de integrar las diferentes disciplinas, de manera tal que se realice un análisis sistémico que permita establecer las correlaciones entre los múltiples factores que afectan a los Estados.

Desde esta lógica, se plantea una transformación de los paradigmas de la Inteligencia Estratégica, la cual ya no se centra exclusivamente en los enemigos, actuales y potenciales, sino que también se ocupa de obtener información relacionada con los actores y factores generadores de problemas globales y amenazas transnacionales, como es el caso del medioambiente, el terrorismo, el narcotráfico, entre otros. Aun así, la competencia estratégica entre los Estados por el poder internacional es un factor que continúa siendo determinante en las Relaciones Internacionales y, por lo tanto, sigue ocupando en gran medida las preocupaciones de la Inteligencia Estratégica. Por tal motivo, el presente ensayo se centra en el papel de la Inteligencia Estratégica como una herramienta indispensable para identificar las tendencias científico-tecnológicas en un contexto de competencia que requiere una política exterior “cuyo objetivo es fortalecer la superioridad estratégica del país en el escenario internacional” (Paz, 2004, p. 5).

Ahora bien, delimitar el problema a la competencia entre Estados como principal preocupación de la Inteligencia Estratégica no entra en contradicción con el aumento de la complejidad internacional en el siglo XXI. De hecho, como lo sostiene Vargas (2012, p. 96), la transición hacia un sistema internacional de carácter multipolar en el siglo XXI ha complejizado el orden mundial, en tanto existen un mayor número de actores estatales en competencia por el poder, lo que lleva a que exista mayor inestabilidad y potencial para el conflicto bélico a gran escala.

Ante el problema planteado, se establece el objetivo de caracterizar la importancia de la ciencia y la tecnología en la Inteligencia Estratégica como herramienta indispensable para la política exterior de los Estados, en tanto esta permite identificar las oportunidades, riesgos y amenazas para la consecución de los intereses nacionales en un mundo profundamente transformado por las nuevas tecnologías. Para alcanzar dicho objetivo, primero es necesario describir el Estado de la competencia actual entre los Estados en el actual sistema multipolar inestable y con alto potencial de conflicto. Posteriormente, se requiere establecer la estrecha relación que tiene la Inteligencia Estratégica con la política exterior de los Estados en dirección a la consecución de los intereses nacionales. Por último, se analiza la tecnología como determinante del poder internacional y variable central de la Inteligencia Estratégica.

La incertidumbre del siglo XXI en un orden mundial multipolar

Según Carlos Patiño (2006, p. 28), la Guerra Fría ha sido el orden mundial más estable que se ha conocido desde la Paz de Westfalia, en tanto las dos potencias establecieron un equilibrio de poder que neutralizó durante casi medio siglo las posibilidades de que terceros actores estatales entraran en la competencia, lo que disminuyó la contingencia de un conflicto internacional a gran escala. Sin embargo, la caída de la Unión Soviética en 1991 condujo a un vacío de poder internacional que Estados Unidos no tuvo ni la capacidad ni la voluntad de llenar durante la década de los noventa, a pesar de considerarse el victorioso de la Guerra Fría y la policía del mundo, cuyo objetivo era garantizar la *Pax Americana* (Vargas, 2012, p. 74), lo que condujo finalmente a la emergencia de actores terroristas por fuera del control internacional y, posteriormente, al surgimiento de nuevas potencias con vocación por la competencia del poder global, como es el caso de los países BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Adicionalmente a estos actores con mayor influencia global, también emergieron poderes regionales que empezaron a disputar a Estados Unidos el control local en regiones estratégicas, como lo son los casos de Venezuela e Irán.

Ante la proliferación de actores estatales con la intención de competir por el poder internacional, la teoría neorrealista de Stephen Van Evera (1999, p.34) argumenta que las variaciones en el poder relativo de los Estados hacen que la guerra sea más probable. Esto sucede porque se empieza a perder la certeza de quién detenta el poder internacional y, por lo tanto, quién determina las reglas internacionales y obtiene los mejores beneficios; esta situación empeora cuando son más de dos actores estatales los que compiten por el poder, lo que conlleva un considerable incremento de la incertidumbre internacional sobre la competencia por el poder y las posibilidades de un conflicto bélico. Al respecto, Carlos Patiño (2014) señala lo siguiente:

En la actualidad, el sistema internacional es el reflejo de una condición de vacío de poder internacional que está lejos de ser copado por algún Estado o grupo de Estados. La reducción permanente de la brecha de poder entre las grandes potencias las lleva a plantear una nueva competencia a nivel global, como ha quedado evidenciado en el siglo XXI.

Quizá estemos a la espera de una nueva gran guerra para la redefinición del orden internacional. (...) La incertidumbre domina la escena internacional, en donde las crisis económicas y la violencia van paralelas y aparejadas. El mundo de las próximas décadas será más complejo, más ingobernable y más interesante (p. 294).

Lo anterior se expresa gráficamente en la figura 1, en donde cada línea representa a un Estado en competencia por el poder. A la medida que pasa el tiempo y se cierran las brechas en el poder relativo, se genera una zona de incertidumbre creciente, en donde el potencial para los conflictos bélicos internacionales se incrementa considerablemente.

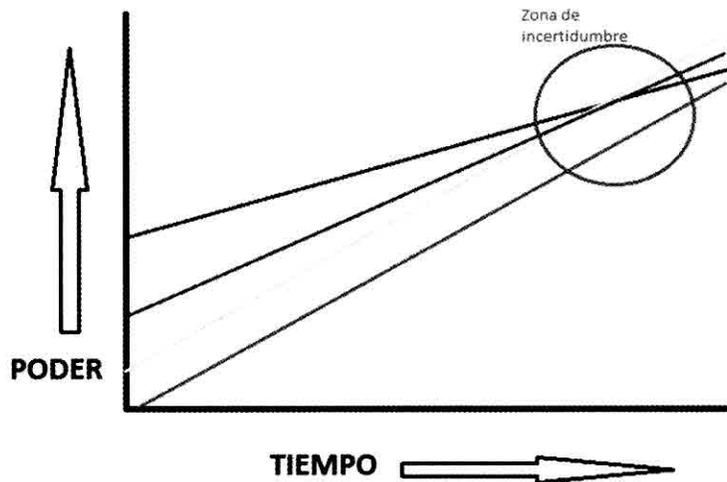


Figura 1. Variaciones de poder relativo de los Estados y zona de incertidumbre internacional
Fuente: elaboración propia

En esa zona de incertidumbre, y ante la intensificación de la competencia por el poder, los Estados requieren una mayor y mejor Inteligencia Estratégica que soporte sus acciones de política exterior, con el propósito de apalancar su superioridad en el sistema internacional.

Inteligencia estratégica, política exterior y gran estrategia

Ante el escenario planteado, los Estados requieren una política exterior proactiva que les permita alcanzar sus intereses nacionales. Al respecto, Hans Morgenthau señala que en el núcleo del concepto de interés nacional se ubica la supervivencia del Estado en el sistema internacional, lo que requiere de poder para lograrse: "la supervivencia de la identidad política, llámese nación, representa el mínimo irreducible, el elemento indispensable de sus intereses frente a otras unidades" (s.f., p. 168). Seguidamente, este autor realista argumenta que para ello es indispensable una perspectiva estratégica a largo plazo en la que se desarrollen capacidades de poder que superen a los oponentes en el sistema internacional. Es allí en donde emerge la Inteligencia Estratégica como una herramienta indispensable para la formulación de la política exterior de los Estados. Al respecto, José Jouroff (citado por Paz, 2004), expresa que la inteligencia estratégica:

(...) es la producción de conocimiento sobre áreas o problemas vitales para el interés nacional, con el propósito de asesorar al más alto nivel político, a fin de anticipar, prevenir y resolver situaciones de amenaza o riesgo para el Estado, aclarando que es fundamentalmente analítica y no operativa (p. 8).

De esta manera, el objetivo de esta actividad vital para el Estado es exclusivamente informar al decisor político acerca de la situación, los posibles cursos de acción y sus previsibles consecuencias, con exactitud, oportunidad y objetividad. Por ello, para Paz (2004, p. 9) el éxito de la inteligencia estratégica estará dado cuando el nivel político-estratégico adopte el criterio técnico ofrecido y tenga éxito por la elección de ese camino.

En tal sentido, se resalta el carácter analítico y no operativo de la Inteligencia Estratégica. Su propósito es analizar la información de inteligencia disponible (de diferentes fuentes y disciplinas) y así establecer las relaciones entre los múltiples y complejos factores que afectan la capacidad del Estado para alcanzar sus intereses nacionales, a partir de un proceso académico, crítico y reflexivo. Desde esta lógica, el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE, 2003, p. 8) plantea lo siguiente:

Sobre esa información obtenida en bruto, se realiza la tarea deductiva, extrayendo sus productos sustanciales tales como la valoración de la fuente, la interpretación de procesos y de su contexto, establecen su significación como instrumento de inteligencia, y esta información convenientemente agrupada, integrada, evaluada y analizada, genera el producto que es la información procesada, conocimiento especializado o inteligencia, útil para perfilar y construir decisiones en ámbitos naturalmente interrelacionados como la economía, la seguridad y la defensa, las relaciones entre Estados o el bienestar de los ciudadanos.

Según lo anterior, se puede inferir que un objetivo central de la Inteligencia Estratégica es producir información útil para la toma de decisiones de política exterior en los ámbitos político, económico y militar, entre otros. Sin embargo, se debe hacer hincapié en que la característica central de dicha información es su carácter anticipatorio, el cual se refiere a la capacidad pronosticar o adelantar un hecho, acción, circunstancia o proceso que represente una oportunidad, un riesgo o una amenaza para el Estado. En tal sentido, "la Inteligencia Estratégica se centra en conocimientos que, si bien no suministran evidencias o certezas, proveen razonables probabilidades de ocurrencia de hechos y circunstancias, principalmente en el mediano y largo plazo" (Milano, 2006, p. 8).

De esta manera, se establece un estrecho vínculo entre la Inteligencia Estratégica y el concepto de Gran Estrategia, entendido este último como "un plan del Estado para obtener la seguridad en el mundo competi-

tivo de la política internacional (Stephen Walt, citado por de Vergara, 2011, p. 5). Este plan de Estado se fundamenta en el axioma básico de la estrategia, definida como la relación calculada entre fines y medios. En tal sentido, se comprende que la Gran Estrategia es la manera en la que se conducen todas las fuerzas que están a disposición del Estado en el tablero de ajedrez mundial; esto implica que aunque el factor militar es muy importante, solo es un factor más a considerar en la Gran Estrategia, ya que ésta se trata de alcanzar los intereses nacionales por medio de todas las fuerzas políticas.

Lo anterior plantea un debate necesario en la evolución de la Inteligencia Estratégica, el cual se refiere a su diferenciación con la Inteligencia Estratégica Militar. Al respecto, la llamada Inteligencia Estratégica Nacional, estrechamente relacionada con la Gran Estrategia, “es el conocimiento procesado y especializado, elaborado al más alto nivel, con la finalidad de satisfacer las necesidades de la conducción política-estratégica para el proceso de toma de decisiones” (Paz, 2006, p. 2). En este sentido, existen muchos asuntos ajenos al campo militar que deben ser considerados por la Inteligencia Estratégica Nacional, como aquellos relacionados con los temas políticos, diplomáticos, económicos, psicosociales, científico-tecnológicos, entre otros. Por el contrario, la Inteligencia Estratégica Militar hace referencia al análisis de los elementos característicos del poder militar entre los Estados que son competidores, reales o potenciales, a fin de satisfacer las necesidades de información propia para la conducción de la guerra (Paz, 2006, p. 3). En tal sentido, la Inteligencia Estratégica Militar es solo un área de interés más dentro de la Inteligencia Estratégica Nacional.

Como resultado, el debate en este aspecto se extiende a qué tipo de organizaciones deben atender cada tipo de inteligencia estratégica. La principal conclusión al respecto, según McDowell (2009, p. 51), es que los aparatos de Inteligencia Estratégica Nacional deben ser civiles, en tanto abarcan todas las dimensiones del poder desde una dirección político-estratégica, mientras la Inteligencia Estratégica Militar debe recaer en las instituciones militares. Adicionalmente, el autor resalta que desde la lógica de la sujeción del poder militar al poder político en las democracias modernas, debe existir una profunda cooperación entre las organizaciones que asumen dichos roles, sin olvidar que siempre será el nivel político el que tome las decisiones más relevantes para la dirección estratégica del Estado en búsqueda de sus intereses nacionales. Así, se recuerda que el papel de la Inteligencia, cualquiera que sea esta, es brindar el análisis necesario para reducir la incertidumbre en la toma de decisiones.

Por estos motivos, Thomas Fingar (2012, p. 19) argumenta que en el siglo XXI es inviable tomar decisiones estratégicas sin capacidades de Inteligencia que permitan establecer las vías de acción de los enemigos reales y potenciales para obtener poder, lo que conlleva a establecer los propios objetivos en esta materia. Es decir, parte de la Inteligencia Estratégica se encuentra en determinar cuáles son los objetivos de los competidores internacionales en su búsqueda de poder internacional, lo que condiciona en gran medida las propias estrategias para bloquearlos y, eventualmente, superarlos. De ahí que la otra parte de la Inteligencia Estratégica consista en establecer los objetivos del Estado en términos de desarrollo de poder para competir en el sistema internacional. En ello reside la Gran Estrategia. Esta concepción no es novedosa. Ya en 1943 Edwin Mead Earle en su libro *“Makers of Strategy”* había planteado lo siguiente:

A medida que la guerra y la sociedad se han vuelto más complicadas... la estrategia tiene por necesidad la creciente consideración de factores no militares como los económicos, psicológicos, políticos, morales y tecnológicos. Estrategia, por lo tanto, no es meramente un concepto de tiempo de guerra, sino que es un elemento inherente al arte de gobernar de todos los tiempos. Solo la más restringida terminología definiría

ahora a la estrategia como el arte del comando militar. En el mundo de hoy, entonces, estrategia es el arte de controlar y utilizar los recursos de una nación —o coalición de naciones— incluyendo sus fuerzas armadas, hacia el fin que sus intereses vitales sean efectivamente promovidos y asegurados contra enemigos reales, potenciales o simplemente presumibles. La estrategia en su más alto nivel —a veces llamada gran estrategia— es la que integra las políticas y armamentos de una nación para la que el recurso de la guerra es considerado innecesario o es emprendido con la máxima chance de victoria. (citado por De Vergara, 2011, p. 4)

La inteligencia estratégica y la tecnología como fuente de poder

Como se ha visto hasta este punto, la Inteligencia Estratégica busca reducir la incertidumbre en la toma de decisiones para la Gran Estrategia de los Estados en su competencia por el poder internacional, la cual en el siglo XXI ha sufrido una revitalización a partir del surgimiento de una orden mundial multipolar, en el que los diversos actores estatales y las variaciones en el poder relativo de estos conlleva un escenario estratégico inestable y con alto potencial para el conflicto bélico. En este contexto, es necesario identificar qué factores son determinantes para la consecución de poder por parte de los Estados, de forma tal que estos puedan alcanzar sus intereses nacionales, debido a que estos factores constituyen el centro de análisis de la Inteligencia Estratégica.

En tal sentido, se plantea que si bien las variables que determinan el poder del Estado son numerosas y complejas de medir, el factor central de estas reside en la capacidad de desarrollo científico tecnológico de los Estados, ya que de ello depende el valor agregado de la producción económica, lo que genera riqueza, y por otro lado permite las ventajas tecnológicas militares que son indispensables para competir en el escenario internacional.

El fundamento del desarrollo científico y tecnológico de las sociedades humanas se encuentra en la geopolítica. Los obstáculos geográficos y las dificultades del medio ambiente que cada sociedad enfrenta de manera particular, dan como resultado soluciones tecnológicas específicas (Malik, 2012, p. 22). En consecuencia, las características del escenario geográfico y la capacidad políticas de desarrollar soluciones marca la tendencia en C+T+I de cada Estado. Por ejemplo, un Estado con vocación marítima desarrollará con mayores ventajas la tecnología naval, mientras que un Estado con grandes montañas podría verse más propenso al desarrollo de tecnología terrestre o aérea.

En el mismo sentido, las rivalidades geopolíticas también son un componente que determina el desarrollo de C+T+I. Los retos militares y la guerra como supervivencia del Estado en el sistema internacional impulsan el desarrollo tecnológico, como se evidencia a lo largo de la historia. Desde la perspectiva de Javier Jordán (2013), las amenazas del entorno geopolítico son un incentivo a la innovación de ciencia y tecnología en el campo militar:

Esa necesaria sintonía obliga a realizar ajustes según varía el entorno estratégico. Tales cambios que, afectan a la estrategia internacional del Estado, pueden derivarse de alteraciones en la distribución de poder en el sistema (declive y aparición de nuevas potencias), mejora de las capacidades militares de eventuales adversarios, u oportunidades derivadas de ciertos avances tecnológicos. Todo ello plantea la necesidad de innovaciones en los ejércitos, con el fin de que estos mantengan su orientación hacia los objetivos exteriores del Estado (p. 2).

El impulso de la ciencia y la tecnología es lo que se conoce como la revolución en los Asuntos Militares, concepto que busca explicar cómo el desarrollo de C+T+I en la industria militar es un factor determinante para la victoria en la guerra y la consolidación del poder internacional de cualquier Estado. Como lo señala Murray (1997):

El primero se califica bajo la rúbrica de las revoluciones militares. Éstas han sido sin duda las más importantes, pues provocaron cambios fundamentales en la naturaleza de la guerra en el oeste. Se han identificado cuatro revoluciones militares, dos de las cuales ocurrieron en forma simultánea: la creación de la nación-estado moderna y eficaz, basada en la potencia militar organizada y disciplinada en el siglo XVII; la Revolución Francesa y la revolución industrial, fenómenos ambos que se iniciaron al mismo tiempo durante el período entre los años 1789 y 1815; y la I Guerra Mundial, de 1914 a 1918. Es posible comparar estos eventos, en términos geológicos, con terremotos. Acarrearán cambios sistémicos en los ámbitos político, social y cultural de tal magnitud que resultaron ser incontrolables, impredecibles y, ante todo, imprevisibles. De ahí que, aquéllos que esperan que la “revolución de la información” provoque cambios radicales en las esferas social y cultural —siempre que estén en lo correcto— descubrirán que la dirección, las consecuencias y las implicancias de tal revolución serán generalmente impredecibles, tanto para la sociedad como para las organizaciones militares. Las llamadas revoluciones militares” redefinieron la naturaleza de la sociedad y del Estado, además de la de las organizaciones militares y, con ello, también modificaron la capacidad de los estados para proyectar la potencia militar y aumentaron su eficacia para la matanza y la destrucción. Es más, no es que una de estas revoluciones sustituya a la anterior sino que se sobreponen una a otra (p. 69.)

De esta manera, se establece que uno de los asuntos centrales al momento de analizar el desarrollo científico tecnológico de los Estados, reside en la capacidad de relacionar los avances entre diferentes sectores institucionales del Estado y los sectores privados de la industria. En tal sentido, los avances de los diferentes sectores pueden generar dinámicas sinérgicas que favorezcan la proyección estratégica del Estado, tanto en términos económicos como militares.

A partir de esta lógica, Camilo Milano (2006, p. 11) plantea que una de las funciones básicas de la Inteligencia Estratégica es la Inteligencia Científica y Tecnológica, entendida ésta como la necesidad que tienen los Estados de detectar los factores de incertidumbre estratégica, derivadas de investigaciones y desarrollos tecnológicos capaces de afectar la seguridad nacional y la estabilidad del sistema internacional. En consecuencia:

Los Estados deben preservar las fuentes de información vinculadas con investigaciones y desarrollo de modernas tecnologías, en orden de evitar fugas de información contrarias al interés nacional y de facilitar la obtención de logros que aporten beneficios económicos y estratégicos, que contribuyan a su desarrollo integral. Paralelamente, los Estados también procuran adelantarse a otros países en la aplicación de los avances tecnológicos en los sistemas de armas que les permitan aumentar su poder militar y, adicionalmente, realizan operaciones especiales de inteligencia para detectar el desarrollo de tecnologías duales en otros Estados capaces de constituir amenazas a su propia seguridad. (Milano, 2006, p. 12)

Conclusiones

La Inteligencia Estratégica debe continuar evaluando la competencia entre Estados por el poder internacional, debido a que en el siglo XXI el surgimiento de orden mundial de carácter multipolar ha generado una mayor incertidumbre que deriva en inestabilidad y potencial para el conflicto bélico.

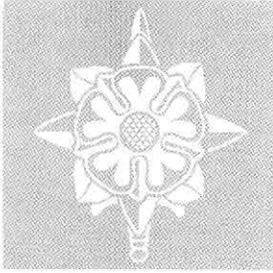
Ante este escenario, la Inteligencia Estratégica se constituye en la herramienta fundamental de los Estados para plantear su Gran Estrategia en la competencia por el poder internacional, en tanto permite reducir la incertidumbre por medio del análisis académico, crítico y reflexivo.

La inteligencia estratégica se desarrolla en tres frentes. El primero busca establecer cuáles son las actividades de los enemigos potenciales y reales para adquirir poder que les permita competir en el escenario internacional. El segundo se encuentra dirigido a establecer los objetivos estratégicos del Estado para evitar que los enemigos potenciales y reales desarrollen su poder. El tercero y último va dirigido a generar los objetivos del Estado para desarrollar el poder necesario para competir contra los enemigos.

La ciencia y la tecnología son el fundamento del poder internacional, en tanto permiten generar valor agregado que genera riqueza económica y ventaja militar. En consecuencia, la Inteligencia Científica y Tecnológica emerge dentro de la Inteligencia Estratégica como una función determinante en la competencia entre Estados, cuyo propósito es determinar cuáles son los desarrollos de los enemigos, evitar que ellos conozcan nuestros avances, y establecer las rutas de desarrollo científico tecnológico que permitan tener la ventaja en este aspecto determinante del poder y la Gran Estrategia.

Referencias

1. De Vergara, E. (2011). Definiciones de lo que entiende Estados Unidos por Seguridad Nacional. Documento No. 201 del Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires. Recuperado de <http://www.ieeba.com.ar/docu/Informe%20Estrategia%20de%20Seguridad%20Nacional%20EEUU.%20Anexo%201.pdf>
2. Fingar, T. (2012). *Intelligence and Grand Strategy*. Orbis Review of Stanford University. Recuperado de http://fsi.stanford.edu/sites/default/files/Fingar__Intelligence_and_Grand_Strategy.pdf
3. IEEA. (2003). Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional. Cuadernos de Estrategia No. 127. Recuperado de <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE-127.pdf>
4. Jordán, J. (2014). ¿Qué factores impulsan la innovación militar? Análisis GESI No. 12. Recuperado de: <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/%C2%BFqu%C3%A9-factores-impulsan-la-innovaci%C3%B3n-militar>
5. Malik, M. (2012). *Technopolitics: how technology shapes relations among nations*. The Interface of Science, Technology and Security. Asia Pacific Center for Security Studies. Recuperado de <http://www.apcss.org/wp-content/uploads/2012/12/Mohan-Malik.pdf>.
6. McDowell, J. (2009). *Strategic Intelligence: A Handbook for practitioners, Managers and Users*. Maryland: Scarecrow Press.
7. Milano, C. (2013). Análisis e Inteligencia Estratégica. Revista AA Inteligencia, Vol. 6. Recuperado de <http://www.aainteligencia.cl/wp-content/uploads/2013/03/NotasMilano06.pdf>
8. Morgenthau, H. (S.F.). Otro gran debate: el interés nacional de Estados Unidos. Explicaciones sobre política exterior. Recuperado de <http://biblio3.url.edu.gt/Public/Libros/2013/Relaciones-ElpensamientoClasico/06.pdf>
9. Murray, W. (1997). *Thinking About Revolutions in Military Affairs*. Joint Forces Quarterly, Nº 16. Recuperado de http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20100630_arto07.pdf
10. Patiño, Carlos. (2006). *Posguerra Fría: acercamiento histórico y político*. Medellín: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.
11. Patiño, Carlos. (2014). *Guerras que cambiaron el mundo*. Bogotá: Editorial Debate.
12. Paz, J. (2014). Inteligencia estratégica en América Latina. Revista Insyde Ideas, Vol. 7. Recuperado de: http://insyde.org.mx/wp-content/uploads/2014/07/Inteligencia_Estrategica_en_AL-Jose_Gabriel_Paz.pdf
13. Van Evera, S. (1999). *Causes of War: Power and Roots of Conflict*. Nueva York: Cornell University Press.
14. Vargas, J. (2012). *Escenario geopolítico del siglo XXI*. Bogotá: Editorial Escuela Superior de Guerra.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

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

Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014

REFLEXIÓN CIENTÍFICA - Vol. 6, Núm. 13, pp. 67-79

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: López, L. (2014). Presupuesto en defensa versus desarrollo: una perspectiva del caso latinoamericano. *Perspectivas en Inteligencia*, 6(13), 67-79.

4. Presupuesto en defensa *versus* desarrollo: una perspectiva del caso latinoamericano

Defense Budget Versus Development: a Perspective from Latin American Case

Artículo es producto de la revisión de una de las fases de investigación del proyecto "Nuevos escenarios de seguridad y defensa en la Latinoamérica del siglo XXI", desarrollada por el Centro de Investigación en Guerra Asimétrica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", desde junio de 2013 a diciembre 2014, en el marco de la sublínea de investigación en Geopolítica y Geoestrategia.

Recibido: 20 de septiembre de 2014 - Aceptado: 30 de octubre de 2014

**Luisa Fernanda
López Bolaños**

Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Estudiante de la Maestría en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario. Investigadora del Centro de Investigación en Guerra Asimétrica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", Bogotá, Colombia. Contacto: luisaf.lopezb@gmail.com

Resumen

La presente investigación se constituye como un nuevo referente de estudio en la comprensión de las dinámicas que enmarcan el contexto regional, cuyos orígenes se dan a partir de la identificación de un nuevo escenario regional determinado por la configuración de núcleos sociales —o bien llamados ciudades— dotados con la característica de poder estatal, que se ven obligados a enfrentar nuevas amenazas que van más allá de las fronteras nacionales, y que para responder a los retos y desafíos han decidido aumentar su presupuesto en defensa para mantener la legitimidad de la gobernabilidad y gobernanza. De acuerdo con lo anterior, una de las fases de investigación fue el análisis del presupuesto en defensa de los países latinoamericanos, por lo cual este artículo es producto de una revisión a la fase en mención, mediante el cual se establece una relación comparativa entre gasto de defensa versus índices de seguridad y desarrollo, tomando como casos de estudio a Brasil y Colombia. Para ello, el artículo presenta la introducción y la metodología utilizada durante la investigación, y posteriormente los resultados de la revisión.

Palabras Clave: Presupuesto, seguridad, defensa, desarrollo, Latinoamérica.

Abstract

The research herein constitutes a new benchmark of study in understanding the dynamics that frame the regional context, whose origins are given from the identification of a new regional scenario determined by the configuration of social groups —or called cities— maintained with the characteristic of state power, that are forced to confront new threats that go beyond national borders, and for give answer to challenges, has decided to increase its defense budget to keep the legitimacy of governability and Governance. In accordance with the aforementioned, one of the phase of research was the analysis of the defense budget in Latin American countries, so this article is the result of a revision to the phase previously mentioned, whereby a comparative relationship between spending set rates versus defense security and development, taking as case studies in Brazil and Colombia. For this purpose, the article presents the introduction and methodology used during the investigation, and then, the results of the review.

Keywords: Budget, Security, Defense, Development, Latin America

Introducción

Durante las dos últimas décadas, uno de los temas que más ha cobrado importancia en el campo de la ciencia política y las relaciones internacionales es la seguridad, debido no solo a la necesidad de redefinir conceptualmente el término, sino también a la nueva forma que han tomado las amenazas tanto en sus modos de acción como de estructura desde la caída del muro de Berlín, que no solo representó el fin del co-

munismo como el gran factor de desestabilización, sino que también dio origen a una nueva agenda mundial caracterizada por la cooperación frente a fenómenos como las drogas década de los noventa, y más adelante el terrorismo, "situación enmarcada por (...) la falta de definición estratégica, con cambios de prioridades y de alianzas" (García, 2011, p. 103).

De acuerdo con lo anterior, surge el interés de analizar el contexto regional latinoamericano, que se vio fuertemente influenciado por las transformaciones globales de la década de 1990, y que tuvo como una de las consecuencias más representativas la expansión del Consenso de Washington como promotor del modelo neoliberal y de las políticas de libre comercio, lo que incursionó las ideas de integración de la Comunidad Económica para América Latina (Cepal) con el fin de fundar organismos supranacionales que contribuyeran a la generación de desarrollo social (Serbín, s.f., p. 6).

El surgimiento de nuevas amenazas y el auge de mecanismos de integración para solucionar problemas económicos, políticos y sociales en América Latina, fueron los antecedentes del actual escenario regional, en el que los espacios de concertación implicaron la inclusión de amplios temas en las agendas de seguridad, lo que lleva a la necesidad de comprender la dinámica regional a partir de una serie de fenómenos como la nueva estructuración de organizaciones sociales, los límites de las mismas frente al poder estatal, las estrategias para contrarrestar amenazas y mantener, al mismo tiempo, la legitimidad de la gobernabilidad y gobernanza.

A partir de ello, surgió el interrogante acerca de ¿qué factores han modificado el contexto regional en términos de seguridad y defensa? Para su análisis, surgió la investigación denominada "Nuevos escenarios de seguridad y defensa en Latinoamérica del Siglo XXI" con el objetivo general de analizar los elementos que han determinado la transformación del escenario latinoamericano en seguridad y defensa durante el siglo XXI, la cual tuvo como principal resultado que el nuevo tipo de ciudades, el carácter transnacional de las amenazas y los intentos de los Estados por garantizar su gobernanza y gobernabilidad, son los principales elementos que han determinado el contexto regional contemporáneo.

La investigación fue de tipo mixto, en la medida en que se hizo un análisis cualitativo sobre el proceso de construcción de las nuevas ciudades del siglo XXI, de su relación con las amenazas contemporáneas y las implicaciones de esto frente a la seguridad fronteriza. Así mismo, hubo una combinación entre los tipos cualitativo y cuantitativo para observar el comportamiento de los países latinoamericanos frente al rubro en defensa, como estrategia para afrontar los retos que presenta el análisis de los dos factores explicados anteriormente.

A partir del desarrollo de la investigación, surge este artículo producto de una revisión acerca de la fase correspondiente al análisis del gasto en defensa y su incremento como estrategia para responder a los retos contemporáneos, lo cual ha llevado, como dicen Carlota García y Carlos Malamud (2006), a cuestionar si esto es "un proceso de rearme y una eventual carrera armamentística o solo se trata de la renovación de unos equipos obsoletos" (Malamud & García, 2006, p. 3). Sin embargo, ante el interés por comprender las implicaciones del incremento de gasto en seguridad y defensa, especialmente en el continente suramericano, surge esta revisión para establecer una relación entre el incremento del rubro en defensa versus desarrollo y seguridad, ya que países como Brasil tienen un alto porcentaje en el rubro de defensa que no es proporcional con la percepción de seguridad en sus habitantes, pese a que pueda ser considerado como uno de los países más desarrollados a nivel regional.

Metodología

La metodología empleada para el desarrollo de esta fase de investigación consistió en un análisis comparativo entre los países latinoamericanos durante los años 2006-2012, con el fin de establecer un balance frente al rubro de defensa y los índices de seguridad y desarrollo entre cada uno de ellos. Para ello, se establecieron tres categorías de análisis: 1) el rubro de defensa en los países latinoamericanos entre 2006-2012; 2) el comparativo entre seguridad y desarrollo en los países latinoamericanos; y 3) la observación de los casos de Brasil y Colombia frente a la relación de gasto en defensa versus desarrollo y seguridad.

La Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Resdal) fue una de las fuentes más útiles para la recolección de datos frente al gasto en defensa de los países latinoamericanos, y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la cual brinda estadísticas sobre los índices de desarrollo en la zona objeto de estudio. Para el análisis se tomaron como muestra los países de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela; pero se profundizó en los casos de Colombia y Brasil en tanto son los países que destinan un mayor porcentaje al rubro de defensa, pero donde los índices de desarrollo y seguridad no son proporcionales a dicha inversión.

El análisis evalúa cualitativamente los factores de desarrollo y seguridad en los países en mención, y cuantitativamente el rubro del gasto en defensa, lo que permite presentar la relación establecida entre los dos como componente fundamental de la revisión que pretende socializar el artículo.

Identificación del rubro de defensa en los países latinoamericanos

La seguridad se ha consolidado como el pilar de la formulación de política interna y exterior de los Estados, con el fin de contrarrestar amenazas que afecten la soberanía e integridad nacional, o que puedan traspasar fronteras llegando a ámbitos regionales y globales. Es por ello que los países, recientemente, han aumentado sus gastos en seguridad y defensa, y particularmente los países latinoamericanos han evidenciado un notable aumento desde el año 2006 al 2012, en el que vale resaltar a Brasil como el país que mayor presupuesto ha destinado para la defensa, pasando de "US\$13.692.057.669 en el 2006 a US\$35.512.467.812 en el 2012" (Resdal, 2012, p. 149).

Teniendo en cuenta que Brasil es uno de los países más poderosos en el contexto regional, debido a que ha sido considerada como "una potencia mediana con un claro liderazgo económico a nivel mundial" (Griffiths, 2007, p. 89), se hace preciso hacer un comparativo entre el rubro de defensa de esta nación con respecto a Colombia, que en el 2006 tuvo un presupuesto de US\$2.872.392.573 y para el 2012 fue de US\$7.907.923.506, ocupando el segundo lugar en la región de acuerdo con Resdal (2012, p. 150). Esta revisión surge a partir de la tercera fase de la investigación, en la que se pudo identificar que una de las estrategias de los Estados para afrontar las nuevas amenazas es el aumento en sus rubros de defensa, la cual permite evidenciar que los primeros cinco puestos son ocupados por Brasil, Colombia, México, Chile y Venezuela, respectivamente, lo que lleva a la idea de que los países más desarrollados en América Latina son los que más alto presupuesto tienen para la defensa; sin embargo, son al mismo tiempo los que más altos índices de inseguridad tienen, pese a que "todas las sociedades sufren algún grado de inseguridad" (Chabat, 2001, p. 3).

De acuerdo con lo anterior, en la tabla 1, sobre el presupuesto de Defensa de los países de Latinoamérica y el Caribe, se puede evidenciar que Brasil se ha mantenido en el primer lugar entre los países con el rubro más

alto en defensa durante los siete años analizados, mientras que Colombia en 2006 ocupaba el cuarto lugar y para 2012 ya se encontraba en el segundo; aunque "el gasto en defensa y seguridad se correlaciona con el conflicto interno y la trayectoria que sigue es aleatoria" (Grautoff, 2009, p. 202).

Desde esta óptica, lo que más llama la atención es que de acuerdo con un estudio de seguridad pública en Brasil, realizado por la Universidad de Georgetown, se evidenció que "durante 1980-2002 aumentó la tasa de homicidios de 11.7% a 28.5% y el uso de armas de fuego al 68.8%" (Universidad de Georgetown, 2006, p. 13).

Tabla 1. Presupuesto de Defensa Latinoamérica y el Caribe

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	1.952.165.821	2.120.829.805	2.628.157.098	2.849.654.256	3.138.200.705	3.772.784.302	4.351.981.686
Bolivia	197.291.177	193.405.756	254.520.509	307.478.493	336.894.359	368.164.404	400.819.204
Brasil	13.692.057.669	20.973.055.774	26.202.709.813	25.911.333.511	33.055.029.481	39.829.080.222	35.512.467.812
Chile	3.177.404.842	4.276.790.277	4.459.645.809	4.353.450.717	4.778.329.754	5.531.192.182	5.878.94.198
Colombia	2.872.392.573	4.105.180.855	6.004.957.107	5.534.277.720	6.178.261.917	6.935.015.513	7.907.923.506
Cuba	7.162.500	78.850.000	84.233.333	87.454.167	89.170.833	95.562.500	99.441.667
Ecuador	952.621.138	1.168.229.152	1.388.349.715	1.679.073.897	2.156.832.116	2.288.966.006	2.396.048.031
El Salvador	106.363.230	111.400.520	115.409.495	132.861.405	132.874.110	145.784.585	144.067.030
Guatemala	134.476.326	152.106.898	156.210.263	153.090.192	159.860.766	197.818.891	210.816.824
Honduras	63.175.260	86.837.651	121.183.088	127.693.147	172.194.128	175.902.076	188.926.130
México	3.288.106.564	4.184.285.440	4.706.150.462	4.681.259.477	4.875.854.577	6.247.798.082	6.287.762.898
Nicaragua	36.293.492	39.336.274	42.191.833	37.293.776	39.644.293	53.774.224	65.756.103
Paraguay	95.572.924	126.711.873	149.580.691	176.769.687	227.582.002	325.182.128	403.850.307
Perú	1.086.270.304	1.252.580.042	1.515.727.130	1.595.942.737	2.061.617.832	2.097.553.421	2.190.684.087
República Dominicana	213.117.635	265.058.384	269.120.373	311.355.315	332.298.929	333.481.771	353.297.867
Uruguay	215.709.213	290.335.815	316.844.107	322.261.459	622.039.810	720.498.530	705.969.493
Venezuela	1.867.024.633	2.612.441.958	3.351.756.259	4.185.502.812	2.501.244.477	2.390.330.558	3.900.098.861
Total	30.021.205.000	42.037.436.475	51.776.747.085	52.447.022.769	60.857.930.090	71.508.853.393	71.025.851.705
Variación %	0,00%	40,03%	23,14%	1,31%	16,04%	17,50%	-0,68%

Fuente: RESDAL, 2012, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe.

Las reflexiones en torno al gasto en defensa, y los análisis que estudian su relación con los contextos de seguridad, plantean la necesidad de establecer un vínculo directo entre seguridad y desarrollo (Resdal, 2012, p. 153). Por un lado, es preciso determinar si altas inversiones en los asuntos de seguridad implican la generación de altos niveles de desarrollo o si de manera contraria, el análisis de las bajas o precarias condiciones de desarrollo de algunos Estados, están mediadas por las bajas o no muy representativas inversiones en seguridad y defensa, lo que en otras palabras implica que efectivamente los Estados con mayor tasa de desarrollo son los que más invierten en defensa. Sin embargo, la evidencia plantea que a nivel global subsisten regiones en las cuales los países realizan crecientes inversiones en seguridad y, aun así, las condiciones de conflicto y de subdesarrollo persisten y se profundizan. Como ejemplo se presenta el caso de Somalia, "donde ha aumentado

considerablemente la protección europea de buques vulnerables" (Piñero, 2011, p. 18) como representación del aumento en gasto en defensa a través de la cooperación internacional, pese a la inestabilidad interna que persiste en el país.

Una relación que se redefine: seguridad versus desarrollo

De acuerdo con lo anterior, es preciso considerar que el eje articulador del debate se centra en entender si existe una relación proporcional entre gasto en defensa y percepción de seguridad, ya que en algunos países la inseguridad toma nuevas dimensiones al convertirse en "un desafío directo al poder del Estado como en Colombia, el norte de México y en menor escala, en las favelas de Río de Janeiro de Sao Paulo" (Bertonha, 2012, p. 22). A partir de esto, se puede plantear preliminarmente que las políticas de seguridad y defensa, si bien centran su diseño bajo el pilar de seguridad, estas a su vez se constituyen como premisas para la generación de desarrollo y prosperidad, por ejemplo en el caso la Política de Seguridad y Defensa Democrática, instaurada en Colombia durante el período presidencial de Álvaro Uribe Vélez, en el que se afirma que "el desarrollo económico y las posibilidades de empleo están igualmente sujetos a que reine un clima de seguridad que permita la inversión, el comercio y el gasto de los recursos municipales en beneficio de la comunidad" (Ministerio de Defensa Nacional, 2003, p. 22).

Para dar cumplimiento a lo planteado en esta política, el Estado colombiano afrontó el aumento creciente en los presupuestos del sector seguridad y defensa, como base para el desarrollo de sectores productivos que garantizaran el bienestar y la prosperidad social; aun cuando esto sea:

Propenso a generar violencia (...) por tanto, la política dirigida al gasto en defensa y seguridad puede verse como una solución de corto plazo, manifestada en mejoras sobre la tasa de crecimiento económico, pero no sobre los problemas estructurales de la violencia (López, 2011, p. 28).

Como resultado de la evidencia histórica, y a excepción de otros casos explicativos, se mantienen en la región altos niveles de criminalidad con la persistencia de conflictos armados no internacionales que implican una caracterización regional con alto grado de fragilidad en asuntos de seguridad, en tanto que "para Latinoamérica las actividades criminales se han convertido en todos los casos en un problema prioritario de la agenda de seguridad pública" (Dreyfus, 2009, p. 178), los cuales desbordan las fronteras nacionales e, incluso, se convierten en problemáticas hemisféricas de implicación global, producto de la relación con asuntos como el narcotráfico, el tráfico de precursores químicos, el tráfico ilegal de armas convencionales y no convencionales, el tráfico de personas, así como la persistencia de contrariedades entre países vecinos que escalan hacia incidentes diplomáticos entre Estados.

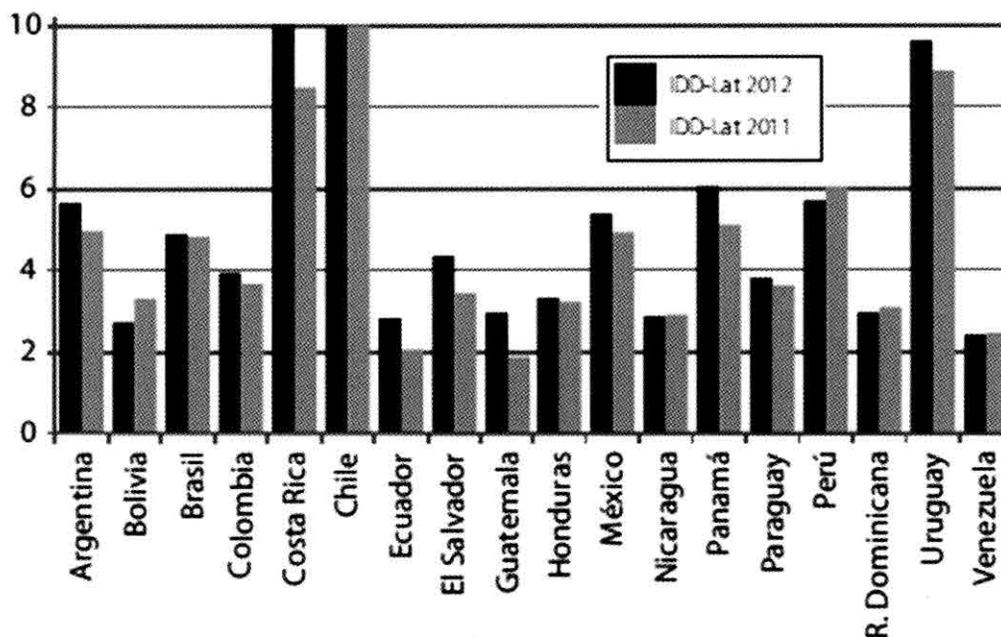
Ante esta problemática, que parece cada vez más afectar los contextos internos de los países latinoamericanos, se plantea como estrategia para contrarrestar amenazas y al mismo tiempo para mantener la estabilidad de la gobernabilidad y gobernanza, el incremento del rubro destinado al gasto y la seguridad, pese a que el impacto favorable de la medida no proporcione los resultados esperados en el corto y mediano plazo.

En Colombia por ejemplo, ante la tarea de responder a las exigencias y necesidades del contexto nacional, determinado por la continuidad del conflicto armado interno, se destinó "para el año 2013 un presupuesto de inversión del Ministerio de Defensa Nacional de \$2.372.393.000.000" (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2013) que incluye defensa y seguridad interna, defensa nacional y defensa y seguridad externa. Según

esta premisa presupuestaria, vale la pena retomar el interrogante de Tomás Sheetz quien preguntaba “¿Cuánto le cuesta al tesoro nacional el aparato militar?” (Sheetz, 2002, p. 15). Este interrogante es tal vez uno de los más comunes en el diseño de política interna de los Estados, pese a las características de los escenarios emergentes que exigen a los gobiernos garantizar dicha inversión en pro de la seguridad.

Teniendo en cuenta que los rubros de inversión son los más relevantes para que una economía se declare en desarrollo, es preciso resaltar que Colombia y Brasil se destacaron entre los países que incrementaron su desarrollo en comparación entre el 2011 y 2012, como lo dio a conocer el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina desarrollado por la Fundación Konrad Adenauer en 2012.

Tabla 2. Comparación de Índices de Desarrollo 2011 y 2012 América Latina y el Caribe



Fuente: Fundación Konrad Adenauer. (2012). Índice de Desarrollo Democrático de América Latina 2012.

De acuerdo con la tabla 2, los países que se destacaron por mejorar los índices de desarrollo de 2011 a 2012 son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia y Costa Rica, sin decir que Costa Rica y Chile alcanzaron la cúspide en términos de desarrollo durante los dos años en mención. Lo anterior permite afirmar la hipótesis acerca del buen nivel de desarrollo alcanzado en los países donde es más alto el rubro en defensa, sin que ello implique necesariamente altos niveles de seguridad, ya que en el caso de Bolivia:

El 2011 se caracterizó por ser el año más conflictivo desde que Evo Morales entrara al gobierno, a pesar de los éxitos económicos y de las políticas de redistribución (...) se registraron 884 eventos; es decir, cerca de 2.5 conflictos por día (Deheza, 2012, p. 32).

No obstante, pese a los picos de desarrollo en países como Costa Rica, Chile y Uruguay, existe un factor que ha afectado esta dimensión en el contexto latinoamericano: la pobreza, que de acuerdo con la CEPAL “la tendencia a superación se estancó en el período 1999–2002, y parece haber experimentado un ligero retroceso durante el año 2003” (Filgueira, 2004, p. 7). Este asunto se ha convertido en uno de los temas estratégicos para el diseño de la política interna de los Estados, y pilar de la política exterior al plantear estrategias de cooperación e integración que contribuyan a la optimización de índices de desarrollo. Por ello, se puede decir que en Latinoamérica la pobreza es uno de los problemas que más preocupa a los gobiernos, ya que la mayor parte de estos países tienen una economía fundamentalmente agrícola, a pesar de casos como el de Brasil, que se había posicionado como ejemplo de desarrollo a nivel regional, aun cuando “más del 25% de la población rural brasileña vive en condiciones de pobreza extrema” (Nehring, R. & McKay, B., 2013, p. 11), lo que ha llevado a que dentro del sistema se originen focos de violencia y criminalidad que amenazan cada vez más la seguridad nacional, ante lo cual “en el año 2000, la Secretaría Nacional de Seguridad Pública (Senasp) anunció el primer Plan Nacional de Seguridad Pública, que enfatizó el combate al crimen organizado y al narcotráfico” (Amir de Oliveira, 2012, p. 134).

Sin embargo, a partir de la tabla 2, también se puede inferir que de los primeros cinco Estados que mostraron un incremento en el desarrollo, dos ocupan también un escalafón entre los primeros cinco con mayor presupuesto de defensa en la región, y por esta razón se han considerado como caso de estudio durante esta revisión: Brasil y Colombia.

Caso de estudio comparativo entre Brasil y Colombia

De acuerdo con el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (Fundación Konrad Adenauer, 2012) entre el 2011 y 2012 Brasil ocupó el tercer puesto y Colombia el cuarto, en contraste frente a los primeros lugares en los índices de inversión en seguridad y defensa, lo que no implica que sean economías totalmente desarrolladas, pues como se dijo anteriormente el contexto latinoamericano se ha visto afectado por fenómenos como la pobreza, que afectan no solo las tasas de crecimiento económico, sino que además ponen de manifiesto que “los recursos para satisfacer las enormes necesidades privadas y colectivas son relativamente estrechos; y el aporte posible del capital extranjero es también limitado” (Prebisch, s.f. p. 40).

Con base en lo anterior, surge una contradicción frente a la perspectiva de desarrollo y los problemas sociales como consecuencia de la problemática latinoamericana, lo que explica como dicen Juan Carlos Echeverry, Andrés Escobar y Mauricio Santa María que “el concepto de modelo de desarrollo es inapropiado como herramienta de análisis, porque (...) no describe un conjunto coherente de fenómenos que permitan adelantar una discusión informada sobre los problemas de una economía” (2002, p. 3).

Es por lo que si bien las estadísticas evidencian un progreso respecto al desarrollo para países como Colombia y Brasil, sus cifras en criminalidad y violencia siguen representando importantes desafíos al contexto latinoamericano del siglo XXI. Dentro de este contexto, en Brasil se creó el Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP) “cuyos recursos serían pasados a los Estados y municipios que desarrollaran acciones en las áreas seleccionadas como prioritarias por el Plan” (Lundmila & Luciane, 2011, p. 9), lo que evidencia la necesidad de fortalecer el rubro destinado a seguridad y defensa, con el fin de promover la legitimidad institucional y generar espacios que garanticen la seguridad, mediante el desarrollo de programas municipales de prevención de violencia y el diseño de políticas locales de seguridad pública.

Desde esta perspectiva, y con el fin de promover el desarrollo y mitigar los problemas sociales, Brasil desarrolló una trilogía de estrategias: 1) el fortalecimiento del presupuesto para defensa; 2) la ejecución de programas de sustitución de alimentos, y 3) el diseño de políticas que garanticen la seguridad pública, con el fin de perfilarse y mantenerse como una potencia regional. Adicionalmente, se concibió el diseño de un modelo de desarrollo basado en una estrecha relación con las capacidades energéticas de la nación, caracterizadas por "planes de control de explotación de recursos y producción de biocombustibles y etanol" (Valverde Camiña, 2012, p. 21), lo que sin lugar a dudas potencializa la gobernanza de Brasil y le otorga una posición estratégica frente a los demás países latinoamericanos.

Este posicionamiento de Brasil ante los países vecinos y el contexto global en general ha sido producto de una política exterior que lo ha llevado a catalogarse como uno de los Estados más pacifistas, caracterizado por conducir sus relaciones internacionales bajo los principios de no intervención, defensa de la paz, solución pacífica de las controversias y fortalecimiento democrático; en otras palabras, "la existencia de dos conceptos han ayudado a comprender su comportamiento en política exterior: universalismo y autonomía" (Lechini & Giaccaglia, 2010, p. 3), los cuales le han permitido maniobrar estratégicamente en escenarios regionales y globales, lo que es evidenciado por la firma de importantes acuerdos de cooperación en materia de defensa con países como Angola (2010), España (2010), Nigeria (2010), Países Bajos y Ecuador (2011), además del Memorandum para la realización de operaciones y ejercicios militares conjuntos en la frontera con Bolivia (2011) y el Acuerdo para reglamentar el funcionamiento de la Comisión Binacional Fronteriza (Combifron) con Colombia (2012).

El hecho de que Brasil haya fortalecido los lazos de cooperación en materia de seguridad y defensa, resultó al principio paradójico en la medida en que hacia la década de 1990, Argentina creó el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), el cual fue rechazado por Brasil, sobre todo en el ámbito castrense (Comini, 2010, p. 16). No obstante, durante el inicio del siglo XXI logró posicionarse como uno de los países que más rubro destina a la defensa entre los países de América Latina y el Caribe, pese a que ha venido reduciendo su presupuesto con respecto al PIB y en relación con el presupuesto del Estado, lo que revalidó la idea del CDS en el contexto de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Una de las razones históricas por las que se puede considerar la disminución en el gasto en defensa en Brasil, a pesar de mantenerse como uno de los más altos en el continente latinoamericano, es que "el control civil de las Fuerzas Armadas ya no es una variable de tanta importancia para la consolidación de la democracia" (Fuchs, 2006, p. 37). En la figura 1 se puede observar que en el año 2008 el presupuesto en defensa con relación al PIB fue del 1.62%, mientras que para 2012 fue del 1.45% y en relación al presupuesto del Estado fue de 3.15% y 2.89%, respectivamente (Resdal, 2012).

Ahora bien, desde otra perspectiva se hace una mirada hacia Colombia, bajo el contexto de su conflicto armado interno que ha brindado una dimensión distinta frente al gasto en defensa, ya que éste ha estado caracterizado por el aumento porcentual del mismo, debido a que:

El gasto en defensa y seguridad está destinado en la mayoría de los países hacia la seguridad externa, Colombia ha sido la excepción. Durante los últimos cincuenta años, el conflicto armado interno ha obligado a concentrar los esfuerzos de las Fuerzas Armadas en la protección del orden establecido, y el aseguramiento de la integridad de la nación frente a iniciativas insurgentes dentro de las fronteras (Dávila, Escobedo, Gaviria y Vargas, 2000, p. 154).



Figura 1. Presupuesto de Defensa de Brasil 2008-2012

Fuente: RESDAL, 2012, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe

El aumento en el gasto de defensa en Colombia ha tenido como objetivo responder a los retos y desafíos a la seguridad que imponen los grupos al margen de la ley, así como las nuevas formas de crimen transnacional ante fenómenos como la globalización. Son estos últimos factores los que han exigido al Estado el diseño de estrategias que garanticen la gobernabilidad y gobernanza. Para ello se han instaurado mecanismos de cooperación internacional y se ha fortalecido “la alianza estratégica entre Colombia y Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico, a través del refuerzo del Plan Colombia para contrarrestar grupos terroristas transnacionales” (Flemes, Nolte & Whener, 2011, p. 118), mediante el cual se han desarrollado programas de restablecimiento en áreas vulnerables y para víctimas del conflicto.

Además de la cooperación internacional en Colombia, se dio un incremento importante en el rubro de defensa, especialmente desde el inicio del período presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), durante el cual se implementó la Política de Defensa y Seguridad Democrática, que tuvo como pilares “el fortalecimiento de la Fuerza Pública, el control del territorio y la reducción de las organizaciones al margen de la ley, como base de una concepción de seguridad que puede fortalecer el Estado” (Moreno, 2012, p. 51).

Si bien el rubro destinado a defensa en Colombia ha ascendido hasta llegar a ocupar el segundo lugar en Latinoamérica y el Caribe, este también ha presentado una reducción del presupuesto con relación al PIB y al presupuesto del Estado. En la figura 2 se puede observar que mientras en el año 2008 el presupuesto de defensa era de 2.97% con respecto al PIB, para el año 2012 fue de 2.09%, y con respecto al presupuesto del Estado, en el 2008 fue de 9.30% mientras que en el 2012 de 8.49%.

Finalmente, y de acuerdo con lo anteriormente expuesto, es evidente que la seguridad y defensa sigue siendo un tema fundamental para los Estados, por lo que su presupuesto ha tenido un incremento con respecto a años anteriores, sin embargo, sus cifras son inferiores respecto al PIB y al presupuesto mismo del Estado, lo que lleva a considerar que si bien la seguridad es una prioridad gubernamental, esta solo es realmente alcanzada cuando se destina presupuesto a inversión en otros sectores estratégicos para la generación de desarrollo como educación, salud y cultura.

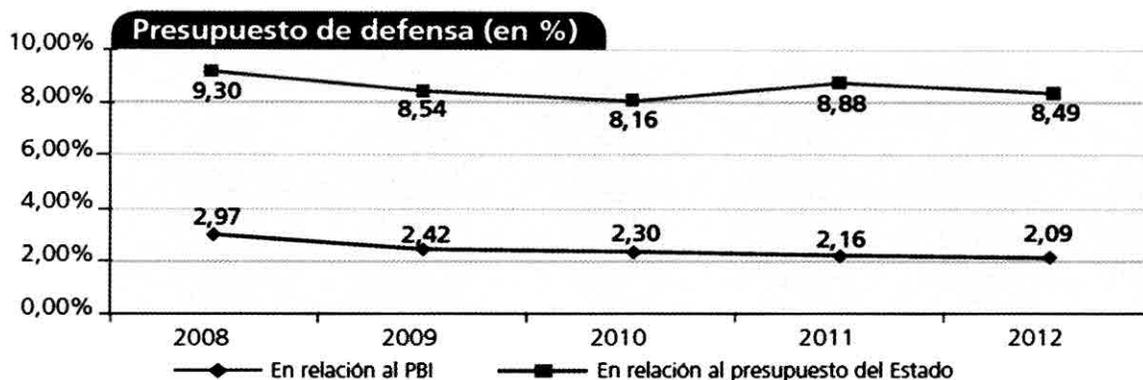


Figura 2. Presupuesto de defensa de Colombia 2008-2012

Fuente: Fuente: RESDAL, 2012, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe.

Conclusiones

El siglo XXI se ha representado un período de retos y desafíos en términos de seguridad para la región latinoamericana, no solo por “la escalada de tensiones que puso en evidencia las dificultades subregionales que los problemas de gobernabilidad plantean a la cooperación” (Cardozo, 2008, p. 2), sino también por las circunstancias internas que han determinado el diseño de la política interior de los Estados latinoamericanos, como pobreza, desigualdad, organizaciones criminales y delitos transnacionales.

Desde esta perspectiva regional, se hace imperioso hacer una revisión acerca de una de las estrategias que han tomado algunos países con el fin de mantener la legitimidad de la gobernabilidad y la gobernanza: el incremento en los rubros de defensa, como consecuencia de que “el principal peligro para la paz y la vida de los ciudadanos y ciudadanas de América Latina y el Caribe, no proviene de la probabilidad de una guerra entre Estados. El peligro lo constituyen la violencia” (Rojas Aravena, 2014, p. 202).

Dos de los casos que más llaman la atención son Colombia y Brasil, quienes pese a que han presentado una disminución en el presupuesto de defensa con respecto al PIB y al presupuesto del Estado, se han considerado como los dos países con lo más altos presupuestos en este sector en el contexto regional. Por ejemplo, Colombia ha representado además un mayor gasto de acuerdo con el PIB y el presupuesto del Estado que Brasil, cuya diferencia porcentual hace que se posicione por encima del país brasileño, ya que mientras que el presupuesto de Colombia para el año 2008 fue de US\$64.578.637.852 el de Brasil fue de US\$832.977.021.070, y para 2012 en Colombia fue de US\$93.113.48.593 mientras que en Brasil US\$1.226.787.675.292, de acuerdo con RESDAL (2012).

No obstante, Brasil y Colombia aunque han destinado un gran rubro al sector defensa, siguen enfrentando las dificultades de sus contextos; nacionales por un lado, en el caso brasileño se presenta la problemática alimentaria y de seguridad pública, y, por el otro, en el colombiano, el conflicto armado que no sólo plantea retos a la seguridad nacional sino también a la regional. Situación que puede ser contrastada con la visión de Brasil como potencia regional, y de Colombia, como posible potencia media, categorías que han sido alcanzadas por hechos como “el ascenso político internacional de Brasil debido a su participación en importantes

bloque como BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) como economías emergentes” (Grabendorff, 2010, p. 160). Sin embargo, es preciso afirmar que la defensa sigue ocupando relevancia en la definición de presupuestos nacionales y que la seguridad continúa desafiando el diseño de políticas públicas.

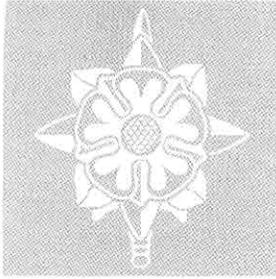
En tal sentido, a pesar de que Colombia y Brasil son los países que más gastan en defensa, incluso al reducir el rubro del sector de acuerdo con el PIB y el presupuesto de cada Estado, son naciones que desempeñan un rol estratégico para la región, por lo que se hace imperioso diseñar una estrategia efectiva ante los contextos nacionales que cuestionan los resultados de la alta inversión en defensa, ya que existe una relación indirecta entre desarrollo y gasto en defensa, pero no una proporcional frente a los índices de seguridad.

Finalmente, las políticas internas de los Estados deben propender por la articulación de elementos que garanticen la seguridad y el desarrollo, como intereses fundamentales de la nación, y los presupuestos en defensa se deben cohesionar como una de las estrategias para garantizarlo, lo que en otras palabras implica que el diseño de políticas públicas debe partir de la relación triangular entre gasto en defensa, desarrollo y seguridad.

Referencias

1. Amir de Oliveira, J. (2012). *Cooperación Internacional e Inteligencia en el combate de la criminalidad transnacional: El caso brasileño*. Revista Policía y Seguridad Pública, 1(2). Recuperado de <http://www.lamjol.info/index.php/RPSP/article/view/1361/1185>
2. Bertonha, J. (2012). *¿Seguridad o defensa? Dilemas de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas en los comienzos del Siglo XXI*. Revista Relaciones Internacionales, 21(43). Recuperado de <http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/616/466>
3. Cardozo, E. (2008). *Ingovernabilidad e inseguridad en la región andina: La crisis Colombia - Ecuador - Venezuela y los retos de la seguridad cooperativa*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
4. Chabat, J. (2001). *Seguridad Pública y gobernabilidad democrática*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE.
5. Comini, N. (2010). *El rol del Consejo de Defensa de la Unasur en los últimos conflictos regionales*. Revista Nueva Sociedad, No. 230.
6. Dávila, A; Escobedo, R; Gaviria, A; Vargas, M. (2000). *El Ejército colombiano durante el período Samper: paradojas de un proceso tendencialmente crítico*. Revista Colombia Internacional 49(50). Recuperado de <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/376/datos/pdf/index=1.php?action=edit&id=376>
7. Deheza, G. (2012). *Bolivia 2011: Gobernando con el Conflicto*. Revista de Ciencia Política, Vol. 32. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2012000100002&script=sci_arttext
8. Dreyfus, P. (2009). *Vino viejo en odres todavía más viejos: tendencias regionales del Crimen Organizado en Latinoamérica en la primera década del Siglo XXI y más allá*. Friedrich Ebert Stiftung en Colombia FESCOL, Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://www.ildis.org.ve/website/administrador/uploads/Anuario%20Seguridad%20Regional%202009.pdf#page=188>
9. Echeverry, J; Escobar, A; Santa María, M. (2002). *Tendencia, ciclos y distribución del ingreso en Colombia: una crítica al concepto de "modelo de desarrollo"*. Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Estudios Económicos. Recuperado de <https://ideas.repec.org/p/col/000118/003554.html#download>
10. Filgueira, C. (2004). *América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes*. CEPAL - Naciones Unidas. Recuperado de http://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3ED8nKj5VKYC&oi=fnd&pg=PA5&dq=pobreza+en+latinoam%C3%A9rica+%2Bpdf&ots=ckSSia7hzq&sig=JpEsEVivFoBiL_wyc6NwpeAZsfg#v=onepage&q&f=false

11. Flandes, D; Nolte, D; Whener, L. (2011). *Una comunidad de seguridad regional en formación: la Unasur y su Consejo de Defensa*. Revista Estudios Internacionales, No. 170. Recuperado de <http://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewPDFInterstitial/19428/20565>
12. Fuchs, R. (2006). *¿Hacia una comunidad regional de seguridad? Las Fuerzas Armadas en la percepción de las élites parlamentarias en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*. Revista de Ciencia Política, 26(2). Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So718-090X2006000200002
13. García, J. (2011). *La redefinición de la política española de seguridad y defensa para la segunda década del siglo XXI: Borrón y cuenta nueva*. Universidad de Complutense de Madrid, Discussion Papers. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/38145/36897>
14. Grabendorff, W. (2010). *Brasil: de coloso regional a potencia global*. Revista Nueva Sociedad, No. 226. Recuperado de http://scholar.google.es/scholar?q=colombia+potencia+regional+%2B+pdf&btnG=&hl=es&as_sdt=0%2C5
15. Grautoff, M. (2009). *Análisis del gasto militar desde la perspectiva de la economía de la defensa: el caso de la economía colombiana 1950 - 2006*. Revista Ecos de Economía, 15(31). Recuperado de: <http://publicaciones.eaft.edu.co/index.php/ecos-economia>
16. Griffiths, J. E. (2007). *Seguridad Hemisférica en América Latina. Alcances y Proposiciones*. Recuperado el 10 de Octubre de 2014, de Georgetown University : http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_66_1195588149605.pdf
17. Lechini, G. & Giaccaglia, C. (2010). *El Ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global?* Revista Problemas del Desarrollo, 41(163). Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=So301-70362010000400004&script=sci_arttext
18. López, L. (2011). *Efectos de la Política de Seguridad sobre el Crecimiento Económico en Colombia 1990 - 2006*. Coyuntura Económica. Recuperado de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2012/08/C.-E.-Diciembre-2011-Efectos-de-la-pol%C3%ADtica-de-seguridad-sobre-el-crecimiento-pp.-25-85.pdf>
19. Malamud, C. & García, C. (2006). *¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?* Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, ARI No. 278. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/278/278_Malamud_Garcia_Encina_America_Latina.pdf
20. Moreno, A. (2012). *Seguridad democrática y militarización en Colombia: más allá del conflicto armado*. Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana, No. 12. Recuperado de <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/41-56/1074>
21. Prebisch, R. (s.f). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL - Naciones Unidas. Recuperado de http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&sqi=2&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fprebisch.cepal.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2013%2Fprebisch_el_desarrollo_eco.pdf&ei=kK1rVNqYOMGmNtDcgLgl&usg=AFQjCNHoXmASyf4-dZ
22. Ministerio de Defensa Nacional. (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Recuperado de <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>
23. RESDAL. (2012). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*. Red de Seguridad y Defensa de América Latina y el Caribe. Recueprado de <http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro-12-espanol.html>
24. Rojas, F. (2014). *América Latina: Cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales*. Universidad para la Paz. Recuperado de http://scholar.google.es/scholar?q=gasto+en+defensa+de+colombia+%2B+transnacionalidad+%2B+pdf&btnG=&hl=es&as_sdt=0%2C5
25. Serbín, A. (s.f.). *Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Los nuevos desafíos*. Revista Nueva Sociedad. Recuperado de <http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/serbin.pdf>
26. Sheetz, T. (2002). Una evaluación del documento cepalino: "Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa". Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, No. 15.
27. Universidad Georgetown. (2006). *Centro de Estudios Latinoamericanos*. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Security/referencematerials/SEMINARIOFLACSO/buffo.pdf>



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014

REFLEXIÓN CIENTÍFICA - Vol. 6, Núm. 13, pp. 81-90

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Lopes da Cunha, G. & Borges de Lannes, S. (2014). Cooperación y conflicto en Indochina: el caso de la subregión del Gran Mekong (GMS). *Perspectivas en Inteligencia*, 6(13), 81-90.

5. Cooperación y conflicto en Indochina: el caso de la subregión del Gran Mekong

Cooperation and Conflict in Indochina: the Case of the Sub-Region of the Greater Mekong

Artículo presentado como parte de la tesis de doctorado titulada "Las repercusiones del surgimiento de China para la seguridad internacional", presentada para obtener el título de PhD en Economía Política Internacional de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ, Brasil).

Recibido: 25 de septiembre de 2014 - Aceptado: 30 de octubre de 2014

***Suellen Borges
de Lannes***

PhD en Economía Política Internacional de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ, Brasil) y Maestra en Ciencia Política de la Universidad Federal Fluminense (UFF, Brasil). Candidata a Post-Doctorado en Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Santa Catarina (UFSC, Brasil), Río de Janeiro, Brasil. Contacto: borgesdelannes@gmail.com

***Guilherme Lopes
da Cunha***

Candidato a PhD y Maestro en Economía Política Internacional, del Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro. Profesor de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ, Brasil), en la Facultad de Defensa y Gestión Estratégica Internacional (DGEI, Río de Janeiro, Brasil). Contacto: guilhermelopes11@hotmail.com

Resumen

La iniciativa en torno a la subregión del Gran Mekong (GMS) plantea interrogantes sobre variables políticas, económicas y militares. Estos datos son considerados fundamentales para el desarrollo de proyectos de defensa en los Estados miembros y, por tanto, constituyen el elemento de base para comprender la geopolítica regional. El objetivo de este artículo es analizar el sentido estratégico y las implicaciones geopolíticas en la GSM. Así, la perspectiva planteada conduce a la reflexión sobre desarrollos estratégicos en la GSM se debe basar en aspectos políticos, económicos y militares. La consideración de aspectos relativos a la geopolítica regional y la influencia de las unidades de poder que pueden interferir en la región, constituye el elemento central para la comprensión del entorno político, económico y militar en la GSM.

Palabras clave: Economía; capacidad militar; China; Asia Pacífico.

Abstract

The initiative concerning the sub-region of Greater Mekong (GMS) propose questions about political, economic and military variables. These data are considered fundamental for the development of defense projects in the Member States and, therefore, constitute the basic element for understanding the regional geopolitics. The aim of this paper is to analyze the strategic direction and geopolitical implications for GSM. Thus, the prospect proposed leads to a reflection on strategic developments in the GSM and should be based on political, economic and military aspects. The consideration of aspects relative to region geopolitical and influence of power units that can interfere in the region, constitute the central element for understanding the political, economic and military environment in GSM.

Keywords: Economy; Military Capability; China; Asia Pacific.

Introducción

La creación de la subregión del Gran Mekong (GMS) es una iniciativa de cooperación internacional entre los países ribereños del Río Mekong. La cuenca del Mekong tiene una gran longitud, que atraviesa el territorio de seis países: China, Myanmar, Tailandia, Laos, Camboya y Vietnam, lo que permite comprender la posible dificultad de crear intereses armónicos entre estos países.¹ Esta dificultad es observada cuando se constata que, sólo en la década de 1990, fue posible una gestión compartida, con la participación de todos los Estados ribereños.

Durante los años de existencia de la GSM, las iniciativas puestas en marcha han contribuido a la consolidación de la situación económica de los países que componen esta coalición. Fundada en 1992, la GSM hereda información producida por el Comité del Mekong, activo desde 1957, órgano reformulado y bautizado nuevamente con el nombre de Comité de Mekong. El análisis de bases de datos, entre ellas The World Factbook, el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo Asiático, ayudan a comprender la vocación estratégica de la región.

¹ China solamente participa de la coalición por medio de las provincias de Yunnan y de Guanxi Zhuang. Procesos de integración, en este formato, son comunes en Asia (Peng, 2003, p. 617). Adicionalmente, el Banco de Desarrollo Asiático, órgano gestor de los intereses colectivos de la GSM, es referencia para la comprensión de cómo surge el grupo..

La iniciativa en torno a la GMS plantea interrogantes sobre las variables políticas, económicas y militares. Estos datos son considerados fundamentales para el desarrollo de proyectos de defensa en los Estados miembros y, por tanto, constituyen el elemento de base para comprender la geopolítica regional. El objetivo de este artículo es analizar el sentido estratégico y las implicaciones geopolíticas en la GSM.

Panorama histórico-geográfico de la GSM

La península de Indochina tiene contenido histórico con raíces antiguas. Las investigaciones comprueban el contexto milenario e identifican las migraciones marítimas en la región hace 40.000 años (Bellwood, 1992, p. 71). En la era cristiana, el delta del río Mekong se destacó como un centro comercial entre el Imperio Romano y Asia (Hall, 1992, p. 192). Sin embargo, es en la historia reciente donde se encuentran los ingredientes para la formación de la red GMS.

Hay evidencia de que la política colonial de origen europeo ha contribuido a agregar los pueblos de la región. La derrota francesa en Dien Bien Phu, en 1954, pudo haber sido fundamental en los primeros pasos de formación de esta coalición,² ya que a su paso se producen los Acuerdos de Ginebra, que muestran signos de libertad de actividad política en la región.³ Como resultado de este estímulo inicial, está la creación de la Comisión del Mekong en 1957, con el apoyo de las Naciones Unidas.⁴ Sobre este pilar, se desarrolló la estructura institucional del proyecto.

La comprensión de la geografía regional ayuda a la investigación. En relación con la hidrografía, la trayectoria del Río Mekong limita con la cordillera que se extiende desde el Himalaya hasta la parte sur de la península, lo que contribuye a la capilaridad de agua de la región (McCune, 1947). En cuanto a la colección mineralógica de la subregión, la investigación de Brown (2007) sobre la magnitud de los depósitos, y la investigación de Miller (1946) sobre el potencial de extracción efectivo, anuncian la perspectiva del uso estratégico de estos bienes.

El medio ambiente también encuentra espacio primordial en la agenda subregional. El interés colectivo para garantizar el patrimonio biológico conllevó esfuerzos, en ese sentido, en el año 2006,⁵ cuando los miembros de la GMS acordaron el establecimiento de un ambiente de colaboración, con el apoyo del Banco Asiático de Desarrollo y la implementación del programa a través de Centro de Medio Ambiente y la Iniciativa de los Corredores de Conservación de la Biodiversidad. Esto demuestra que los países de la subregión son conscientes de la importancia de la gestión de los recursos naturales y se movilizan en este sentido.

² Cunha y Lannes (2012) concebían coalición como asociación de Estados que comparten intereses. En este sentido, la GMS es concebida como una coalición.

³ Los acuerdos posteriores a la derrota francesa evidencian que se traen a la mesa de demandas autónomas de pueblos recién colonizados, como se observa en escritos relativos a los Acuerdos de Ginebra de 1954 (Glennon, 1981, p. 397).

⁴ Los miembros fundadores del Comité fueron Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam, auxiliados por la Oficina de las Naciones Unidas con sede en Bangkok, Tailandia e por la Comisión Económica para Asia y para Oriente (Jacobs, 1995, p. 138).

⁵ En traducción libre: "En 2006, seis países de la Sub-región del Gran Mekong (GMS), Camboya, China, Laos, Myanmar, Tailandia y Vietnam, han acordado celebrar la cooperación regional sobre medio ambiente. El esfuerzo conjunto se ve facilitado por el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y puesto en práctica a través del Programa del Núcleo Ambiental y la Iniciativa de los Corredores para la Conservación de Biodiversidad. Con las actividades nacionales y regionales en las áreas de conservación de la biodiversidad, el ordenamiento territorial, las evaluaciones ambientales estratégicas, el cambio climático, para evaluar el desarrollo del comportamiento medioambiental, la energía y la capacidad, el objetivo es fortalecer las estrategias nacionales para la gestión de los recursos naturales, y complementario con conexiones regionales. El objetivo es una subregión del Gran Mekong de gran riqueza ecológica y libre pobreza." Recuperado de <http://www.gms-eoc.org>

Proyecto político

La esfera política puede ser analizada por medio de la composición de las instituciones gestoras de la GMS. En este sentido, el Banco de Desarrollo Asiático, proporcionando amparo institucional a la administración de la GMS, ofrece orientación para el proyecto. La modernización territorial destinada a satisfacer las demandas socioeconómicas en el presente, puede servir como protección a los futuros movimientos estratégicos en casos de tensión de la geopolítica regional o extraregional.

La GMS es el marco institucional de coordinación de políticas de esa localidad. Los esfuerzos en este sentido, comenzaron en 1957 a través de la creación de la Comisión del Mekong, integrada por Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam, como se ha visto anteriormente. Sin embargo, sólo hasta 1990 se encuentra la participación de los seis nuevos países que hoy son parte de esta coalición.

La estrategia de integración subregional es la forma más común de asociación en Asia. Estos sistemas de integración, según Peng (2003), se prefieren debido a que permiten juntar regiones a los acuerdos internacionales, y no necesariamente se incluye todo el país,⁶ además son deseables debido a que constituyen acuerdos informales⁷ menos ambiciosos que algunos otros acuerdos de exigencias mayores. Por lo tanto, los proyectos de integración regional en virtud de estas características permiten que los países destinen solamente ciudades o provincias para hacer parte de la integración, lo que permite a China formar parte de los GMS sólo a través de las provincias de Yunnan y Guanxi Zhuang.

El Comité del Mekong fue la primera iniciativa institucionalizada en la subregión. Tenía como objetivo establecer mecanismo de actuación para el levantamiento de datos. Con la ausencia de los estados más cercanos a la fuente del río Mekong, China y Myanmar (entonces Birmania), lideró la División el Alto y el Bajo Mekong. En 1992, se creó la GMS, aunque la provincia de Guangxi Zhuang solo se sumó hasta el 2004 (Wiemer, 2009, p. 1). Sin embargo, la gestión del Río siguió en poder de los cuatro miembros iniciales que, en 1995, crearon la Comisión del Río Mekong,⁸ y desde 1996 se estableció una alianza con los Estados de la ribera superior.⁹

La diversidad entre los miembros es sorprendente. La coalición congrega modernidad y subdesarrollo, economías de mercado y socialismo, dictadura militar y esfuerzos democráticos. Esto evidencia la heterogeneidad que, *per se*, constituye en un desafío para los proyectos conjuntos, referidos a temas como la gestión del medio ambiente, negocios, inversiones, comercio, desarrollo económico, entre otros.

⁶ Desarrollando el raciocinio de la territorialidad de integraciones en Asia y comprobando la posibilidad de los Estados en formar parte de diversos acuerdos de integración subregionales, Peng (2003), en traducción libre: establece que “La limitación del alcance de la integración de las industrias, facilita el desarrollo las zonas económicas subregionales como la mayoría de los gobiernos de Asia oriental fomentar el desarrollo de los sectores de tecnología y de explotación. Una nación puede participar en varias zonas económicas subregionales” (Peng, 2003, p. 617)

⁷ En un trabajo que enfatiza la importancia de las zonas económicas exclusivas, en comparación con los acuerdos de libre comercio, Peng (2003) explica que la integración informal es uno de los instrumentos preferidos en Asia. En traducción libre: “Integración informal es importante en el este de Asia porque la gran diversidad de la región hace que los costos de transacción de los acuerdos de libre comercio se toman demasiado altos.” (Peng, 2003, p. 615).

⁸ La Comisión del Río Mekong hereda la estructura de su antecesora y preserva el espíritu del Mekong. La nueva institución consolida y profundiza la propuesta anterior. De acuerdo con los datos recuperados de <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/upstream-partners-2>

⁹ El diálogo con los de la ribera superior del Río Mekong y referenciado en la red principal de comunicación de la institución, muestra el interés de China y Myanmar, en participar en los esfuerzos del centro de información, de acuerdo con los datos recuperados de <http://www.mrcmekong.org/about-the-mrc/upstream-partners-2>

Potencialidades económicas

En el frente económico, sobresale la implementación de la estrategia de creación de los llamados corredores económicos, en los que se reclama la construcción de proyectos para reducir la pobreza y aumentar la riqueza sin degradar el medio ambiente. Sin embargo, estos esfuerzos pueden contribuir a la expresión de la logística y el suministro de materias primas estratégicas en la región. Hoy en día, hay tres corredores económicos que vinculan la subregión en todos los extremos: el Eje Norte-Sur conecta las provincias chinas a puertos ubicados en el sur de la península; el eje Este-Oeste establece la conexión entre la costa vietnamita y el mar de Andaman, que baña Tailandia y Myanmar; y el Eje del Meridional crea más puntos nodales, que interconectan los otros corredores en otros trechos y ponen en contacto áreas dotadas de un fuerte dinamismo.¹⁰

Destinados a facilitar el crecimiento del comercio entre los Estados y a mejorar los flujos terrestres, los corredores económicos son políticas institucionales colectivas (Ishida, 2007, p. 116). Desde ellas, se promueve una nueva localización estratégica: interconexión de puertos, zonas subdesarrolladas se dinamizan y territorios mediterráneos con acceso al mar. Uno de los marcos de esta política es la Tercera Cumbre de Líderes en Vietnam (2008), cuando se creó el Foro de los Corredores Económicos de la GMS, con el fin de promover esta política en la región (Wiemer, 2009, p. 7). En este sentido, el Consenso de Kunming creó, en el mismo año, el Foro de Gobernadores, instancia de comunicación de dirigentes locales, y estableció estrategias de inversión en cada uno de los corredores.¹¹

El Corredor Económico-Oriental fue el primero en ser establecido por la GMS. Es el más importante socialmente porque sobrepasa cordones de pobreza y atraso económico en Myanmar, Tailandia, Laos y Vietnam, además de proporcionar puntos de convergencia con el Corredor Norte - Sur, lo que contribuye a la creación de áreas de más dinamismo.¹²

El Corredor Económico Norte-Sur mejoró la estructura física de las regiones más ricas de la GMS. Al mismo tiempo, conectó las zonas urbanas de China y Tailandia. Si bien en cierto sentido este corredor sobrepasa el territorio de la subregión, también es cierto que le permite la GMS proyectarse lo largo de la costa occidental de la península.¹³ En tal sentido, el puente entre Laos y Tailandia en el río Mekong es uno de los proyectos de más grande envergadura en este corredor; con la conclusión de esta obra se prevé la reducción del uso de transporte fluvial, el medio principal hasta entonces, contribuyendo al dinamismo de los desplazamientos prolongados.

El Corredor Económico Meridional crea una ruta alternativa. El objetivo es vincular Bangkok y Tailandia, a los trechos importantes de la costa vietnamita, lo que demanda pasar por Camboya en zonas que carecen de recursos. Por otra parte, el camino recorrido crea puntos de contacto con los otros dos corredores, lo que contribuye a una mayor densidad de la red de carreteras de la subregión.¹⁴

¹⁰ En la presentación del trabajo de Stone (2008), que tiene como objetivo evaluar el Corredor Económico del Norte-Sur, puede tener una mejor noción sobre el alcance geográfico y el potencial de este corredor, a través de mapas y de análisis cuantitativo.

¹¹ El documento llamado *Synopses of Past Economic Corridor Fórum* (ECF) Meetings, disponible en www.adb.org, muestra, en resumen, las decisiones tomadas en las tres primeras reuniones del Foro de corredores económicos en 2008 (Kunming, China), 2009 (Phnom Penh, Camboya) y 2011 (Vientiane, Laos).

¹² La investigación de la Calla Wiemer ayuda en la comprensión de las regiones por donde pasan los corredores. A este respecto, la descripción detallada de las zonas beneficiadas por este Corredor Económico-West es bastante provechosa. (Wiemer, 2009, p. 6).

¹³ Stone (2008) desarrolla un análisis sobre la potencialidad de este corredor, considerando datos cuantitativos y cualitativos.

¹⁴ Calla Wiemer esclarece la trayectoria de este corredor, mostrando el contexto actual y las intenciones de la autoridad gestora para la región beneficiada. (Wiemer, 2009, p. 6)

(Trans)formación y consolidación de estrategias militares

Además del potencial económico, la región de GMS es también el escenario de tensión militar latente. Las políticas de defensa se han dinamizado en la región en tanto se observa en las proximidades el resurgimiento de tres gigantes militares: Rusia, China e India, además de la fuerte presencia de poder militar estadounidense, cuadro que complementa el ambiente de tensiones fronterizas en la región. Este contexto hace que las políticas de defensa, comprendidas a partir de esas amenazas externas,¹⁵ sean de suma importancia para los países de la región.

China, siendo el más importante interlocutor con capacidad militar en Asia, señala la posibilidad de ejercer una influencia en la GMS. Esto es visible por el apoyo financiero que presta a los proyectos de infraestructura a través del Banco de Desarrollo de Asia, y por el potencial bélico de China, ya que además de ser uno de los mayores importadores de armas,¹⁶ en los últimos años se ha consolidado como un importante productor de material bélico con un alto componente tecnológico.¹⁷ El significado de esta lógica demuestra una mayor expresión cuando se observa la historia reciente de los países de Indochina, marcada por las tensiones constantes, incluso entre los miembros de la GMS.

William Petty, filósofo y economista inglés, tratando de encontrar la manera de superar las grandes potencias europeas del siglo XVII, defiende la importancia central del Estado. La teoría de Petty (1996) parte de la noción de la tributación y el gasto público, en este sentido, se refleja en el establecimiento de una estrategia económica enfocada para multiplicar los recursos necesarios para cumplir estas funciones.¹⁸ A partir de esto, la primera obligación del Estado sería dirigida a la defensa y la paz, que se mantiene por medio de los impuestos recaudados por la estructura del Estado.

De este modo, el sistema interestatal es reconocido por la anarquía y excesiva competencia entre los agentes principales, los Estados, según Fiori (2009). En este entorno en el que “quien no sube, cae” (Elias, 1993, p. 94), las alianzas militares se pueden deshacer, los acuerdos diplomáticos se pueden incumplir y la ayuda militar prometida puede ser negada en momentos importantes. Por lo tanto, por mucho que los Estados tienen diferentes medios para aumentar su seguridad a través de políticas de cooperación, como el caso de la formación de coaliciones, acuerdos de seguridad mutua o de la práctica diplomática, “los Estados solamente podrán contar con sus propios recursos para su defensa” (Heye, 2005, p. 20).

Por esta razón, la existencia de una coalición de Estados ribereños del río Mekong no significa el fin de las hostilidades y amenazas, que se toman en consideración en el cálculo político de la autoridad estatal. La progresiva inversión del gasto militar, siguiendo la tendencia mundial, corrobora la visión de que, en última instancia, el Estado debe tener el control sobre su poder, incluso el militar.

¹⁵ Los estudios sobre la defensa tienen en cuenta dos factores para entender la elección de los gobiernos nacionales con respecto a la inversión en defensa, las amenazas externas y las presiones internas. Debido a la limitación de espacio, la investigación se basará únicamente en las amenazas externas a entender la relación de los países de SMM y sus inversiones en defensa.

¹⁶ De acuerdo a la base de datos del SIPRI, aunque 2011 India lidera la compra de armas en el mundo, en los últimos diez años, China fue la que más importó armas. En el período 2001-2011, ésta importó cerca de 24 634 millones de dólares en armas.

¹⁷ Al analizar los datos de las exportaciones de armas del mundo, parece que en los últimos diez años, China ha ocupado la sexta posición, que abarca aproximadamente 7.675 millones de dólares en ventas de armas (SIPRI).

¹⁸ En su libro “Aritmética Política”, Petty (1996) dice “... un territorio pequeño, incluso con una pequeña población, puede - gracias a su situación, las actividades económicas que desarrolla y las políticas que adopta - equivaler a una mayor facilidad de transporte acuático lleva de forma excelente y fundamental esto “(p. 126).

Thomas Heye (2005), al elaborar un estudio comparativo de los presupuestos militares de 61 países, identificó las dificultades metodológicas para establecer un estudio sobre este tema. Inicialmente, la definición de los gastos militares variará de un país a otro debido a las diferentes clasificaciones y métodos contables existentes en la elaboración de los presupuestos nacionales. Por lo tanto, la comparación de los datos del gobierno puede llevar a la consideración de información que abarca diferentes factores, lo que hace que las bases de datos de *World Economic Outlook* (WEO) y *Government Finance Statistics* (GFS) sean poco confiables, o mejor, muestran que requieren un profundo estudio para ser utilizados. Por lo tanto, el análisis puro de los presupuestos militares no representa necesariamente un indicador apropiado de los esfuerzos militares de un Estado o región (Heye, 2005, p. 98).

Con respecto a la GMS otro problema se presenta. La coalición es formada por cinco países y dos provincias chinas de Yunnan y Guanxi Zhuang, es decir, se comparan Estados y provincias, representando diferentes unidades políticas. Además de esto, representan provincias chinas, cuyas estadísticas militares han sido ampliamente cuestionadas. Sin embargo, no se puede perder de vista que el comando de la actividad bélica reside en la autoridad central del Estado, lo que abre la oportunidad para la pujanza militar China sea representada a través de la participación de las dos provincias.

Por otra parte, surgen otros problemas cuando se comparan los datos de la región disponible en la Base de Datos de Gasto Militar del SIPRI.¹⁹ Cabe señalar que, de los cinco Estados restantes, Myanmar no tiene información sobre el gasto militar, y en Laos los números son inciertos. Por lo tanto, el SIPRI solo proporciona estadísticas basadas en Tailandia, Camboya y Vietnam,²⁰ que tienen una constante en el gasto militar, con un ligero aumento a partir de 2009.²¹ La ausencia de información precisa, en ese sentido, crea incertidumbre porque puede significar la ausencia de actividades que requieren estadísticas, como se puede demostrar la existencia de una zona gris, donde no se tiene información que pueda dar lugar a controles más enfáticos sobre estos Estados.

En este contexto, las tensiones militares y la importancia de la defensa pueden ser analizadas por los recientes acontecimientos. Hay constantes conflictos fronterizos, reales o potenciales, entre los miembros de la GMS y entre los países vecinos, además de la fuerte presencia del juego geopolítico internacional en la región. Un análisis sintético basado en la base de datos *World Factbook* (CIA), se observan diversas contiendas que divergen del ambiente de cooperación difundido por medio de la GSM, o que se deben considerar. El am-

¹⁹ Además de las bases de datos antes mencionados, hay otras dos que buscan el gasto militar sin una fuente del gobierno, guiados por el concepto de los gastos militares de la OTAN. La primera base es el International Institute for Strategic Studies (IISS), sus resultados mostraron algunas inconsistencias y no presentan transparencia en relación con sus fuentes, pero en su informe anual presenta un perfil de las regiones, donde se enlazan los principales eventos sobre defensa que sucedieron en el año. La segunda base es el SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*), que presenta la información más confiable y, por tanto, era la base principal consultada para este artículo. En general, se basan en el concepto de gasto militar: "todos los gastos corrientes y de capital en las fuerzas armadas, en el departamento de administración de la defensa y otros organismos gubernamentales que participan en proyectos de defensa, así como los proyectos espaciales; los costes de las fuerzas paramilitares y la policía cuando se considere capacitado y equipado para las operaciones militares; los costos de la investigación y el desarrollo, prueba y evaluación; costos de las pensiones y la jubilación de personal incluyendo a las pensiones de los funcionarios civiles. Donaciones militares se incluyen en los gastos de los países donantes. Los elementos excluidos son la defensa civil, los intereses sobre las deudas de guerra y los veteranos de pagos" (Heye, 2005, p. 101).

²⁰ Los datos muestran un vacío temporal de Vietnam entre 1995 y 2003.

²¹ En general, los Estados por lo general invierten alrededor de 1% a 3% del Producto Interior Bruto (PIB) en el sector de la defensa. La información está disponible en la Base de Datos sobre Gasto Militar del SIPRI. Recuperado de http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/milex_database

biente de tensión existe de manera generalizada. Entre otros conflictos, que no figuran a continuación, existen puntos de fricción que matizan las relaciones entre los países de la región.²²

1. Myanmar tiene disputas fronterizas con Bangladesh, además presenta problemas relacionados con el flujo de refugiados y el tráfico de drogas y de personas desde y hacia China, Tailandia y otros.
2. China presenta impasses con India sobre Cachemira, en Bután, en las fronteras con Vietnam, sobre la exploración de petróleo, también mantiene reclamos sobre las Islas Spratly, ya disputadas por Filipinas y Vietnam.
3. Laos mantiene disputa fronteriza y reclama la propiedad sobre las islas fluviales en el río Mekong en Tailandia, y fomentar la enemistad con China y Camboya en cuanto a la construcción de la política de energía hidroeléctrica.
4. Tailandia tiene disputas con China, con respecto a la construcción de represas en el río Mekong y, además, organizaciones ilegales se enfrentan por estar entre la ruta de la droga que se ejecuta entre Myanmar y Laos, así como servir como un centro de lavado de dinero.
5. Camboya tiene disputa fronteriza con Tailandia y tensiones con Vietnam sobre actividades transfronterizas ilegales y litigios relacionados con islas costeras.
6. A su vez, Vietnam reclama las Islas Paracel ocupadas por China, y mantienen diálogo sobre la zona económica exclusiva de Indonesia.

Este panorama complejo muestra los intereses de los miembros de la GSM para fortalecer estrategias de defensa, que pueden ser útiles incluso en contra de otras. El ejemplo que parece ser el más notable como el conflicto abierto entre desacuerdos existentes, se refiere a la disputa fronteriza entre Camboya y Tailandia. Se trata de la localidad en que se encuentra el templo Preah Vihear. Esta disputa fronteriza ha sido objeto de sentencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en 1962, que reconoce los derechos de Camboya sobre el territorio en disputa.

Sin embargo, Tailandia no respeta la decisión de la Corte Internacional de Justicia, que señaló, entre otros eventos, los intercambios de disparos en el primer semestre de 2011 en la región que había sido objeto de la decisión de 1962. Este caso sirve para poner en evidencia dos observaciones: la posibilidad de conflicto entre los miembros de la GSM y la existencia de límites a las instituciones de aparente esencia idealistas, como la CIJ. En este caso, sobresalen como desafíos en cuando a efectividad operativa de esta institución. Esto le confiere a la geopolítica subregional elementos peculiares en el análisis político dentro y fuera de la coalición geopolítica GSM.

²² Los siguientes datos fueron recogidos en la base de datos World Factbook (CIA) con el tema “disputa internacional”, “los refugiados y los desplazados internos”, “tráfico de personas” y “drogas ilícitas”. Esta información fue recuperada de <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-Factbook/index.html>

Conclusiones

La reflexión sobre desarrollos estratégicos en la GMS se debe basar en aspectos políticos, económicos y militares. La consideración de aspectos relativos a la geopolítica regional y la influencia de las unidades de poder que pueden interferir en la región lo que constituye el elemento central para la comprensión del entorno político, económico y militar en la subregión. El seguimiento al desenlace político, económico y militar en esta localidad, puede servir tanto para la conciencia sobre la relación de los actores regionales y para entender los éxitos y fracasos de las políticas desarrolladas.

La evolución de los resultados políticos y económicos contrasta con el clima de posible tensión militar. Los proyectos implementados en el campo político-económico, siguen una evolución optimista y presagian resultados beneficioso para los miembros, tales como marcos institucionales y de política de construcción de corredores económicos parecen apuntar. Sin embargo, la enemistad entre Estados crea interés en el desarrollo de la política de defensa, de modo que pueda estar preparado en caso de conflicto.

Desde esta perspectiva, la GMS representa una dualidad para el contexto de la seguridad internacional. Por un lado, tiene el potencial para ser el motor económico y comercial más dinámico del mundo en el siglo XXI. Por otro lado, las tensiones resultantes de las disputas históricas revitalizadas por el resurgimiento de China como el gran poder regional, conllevan a un escenario de inestabilidad militar creciente, en donde el papel desempeñado por Estados Unidos y sus aliados será un factor influyente en el futuro de la subregión.

Aun así, el actor determinante para la GMS es China, en tanto este Estado se caracteriza por un gran poder económico y militar, además de tener acceso a la organización por medio de sus dos provincias Yunnan y Guanxi Zhuang. Desde esta lógica, se incrementa la posibilidad de un conflicto en la subregión en tanto China mantiene importantes disputas fronterizas con Estados de la GMS. De igual manera, el potencial que ofrece china para movilizar mercancías por sus costas le otorga un grado adicional de influencia sobre la subregión.

Referencias

1. Elias, N. (1993). *O Processo Civilizador*. Volume 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.
2. Fiori, J. (2009). *O poder global e a nova geopolítica das nações*. *Crítica y Emancipación*, (2): 157-183, primer semestre 2009.
3. Bellwood, P. (1992). *Southeast Asia before History*. In TARLING. Nicholas, *The Cambridge history of Southeast Asia*, Cambridge: Cambridge University Press.
4. Brown, T. (2007). *China and South East Asia Mineral production 2001-2005. A product of the world mineral statistics database*. British Geological Survey, Keyworth, Nottingham, 2007. Recuperado de <http://www.bgs.ac.uk/mineral-suk/statistics/worldStatistics.html>
5. Cunha, G. & Lannes, A. (2012). *Soft Law: uma relação real?* In Anais do VI Congresso Latinoamericano de Ciencia Política. Quito: FLACSO.
6. Glennon, J. (1981). *Foreign Relations of the United States 1952-1954*, Vol. XVI, In *The Geneva Conference*, Government Printing Office, Washington. Recuperado de <http://digioll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=header&id=FRUS.FRUS195254v16&isize=text> (Consultado el 20 de enero de 2014).
7. Hall, K. (1992). *Economic History of Early Southeast Asia*, En: Tarling, N. *The Cambridge History of Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press..
8. Heye, T. (2005). *Os determinantes políticos dos gastos militares no pós- Guerra Fria*. Tese defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ).

9. Ishida, M. (2003). *Evaluating the Effectiveness of GMS Economic Corridors: Why is There More Focus on the Bangkok-Hanoi Road than the East-West Corridor?* IDE Discussion Paper No. 123.
10. Jacobs, J. (1995). *Mekong Committee History and Lessons for River Basin Development*. The Geographical Journal, 161(2).
11. McCune, S. (1947). *The diversity of Indochina's Physical Geography*. The Far Eastern Quarterly, 6(4), French Indochina.
12. Miller, E. (1946). *Mineral Resources of Indo-China*. Economic Geography. 22(4).
13. Peng, D. (2003). *Subregional Economic Zones and Integration in East Asia*. Political Science Quarterly. 117(4), 613-641.
14. Petty, W. (1640). *Aritmética Política*. Petty e Quesnay. Coleção Abril Cultural.
15. Stone, S. (2008). *Evaluating projects in the GMS: North-South Economic Corridor*. [paper on Internet] presented for Policy Dialogue on Aide for Trade, November, 2008, Paris – France. Recuperado de <http://www.oecd.org/dataoecd/9/28/41597352.pdf>
16. Wiemer, C. (2009). *Economic corridors for the Greater Mekong Subregion*. EAI Background Brief No. 479, disponible en <http://www.eai.nus.edu.sg/BB479.pdf>



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014

REFLEXIÓN CIENTÍFICA - Vol. 6, Núm. 13, pp. 91-100

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Aricapa, J. & Ríos, K. (2014). Incorporación de mapas topográficos estratégicos en dispositivos de Sistema de Posicionamiento Global para Inteligencia Militar. *Perspectivas en Inteligencia*, 6(13), 91-100.

6. Incorporación de mapas topográficos estratégicos en dispositivos de Sistema de Posicionamiento Global para Inteligencia Militar

Incorporation of Strategic Topographic Maps in System Devices of Global Positioning for Military Intelligence

El presente artículo es resultado del proyecto de investigación "Incorporación de mapas topográficos estratégicos en dispositivos de sistema de posicionamiento global (GPS) para Inteligencia Militar", desarrollado en el contexto del Centro de Investigación en Guerra Asimétrica (CIGA) de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano".

Recibido: 24 de agosto de 2014 - Aceptado: 30 de septiembre de 2014

**Juan Carlos
Aricapa Aricapa**

Investigador del Centro de Investigación en Guerra Asimétrica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", Bogotá, Colombia. Contacto: jclma080584@gmail.com

**Kamila Andrea
Ríos Ballesteros**

Polítopologa de la Universidad del Rosario. Asistente de investigación del Grupo de Investigación en Guerra Asimétrica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", Bogotá, Colombia. Contacto: kamiandrearíos@hotmail.com

Resumen

El propósito de este artículo es determinar la importancia de la instalación de una base de datos que contenga convenciones y simbología militar en los dispositivos de posicionamiento global (Global Position System, por sus siglas en inglés) Garmin Oregon 550T, con la intención de ser sobrepuestas en los mapas topográficos e imágenes satelitales, y así poder identificar las diversas actividades realizadas por los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML) en los últimos cinco años, contribuyendo al desarrollo tecnológico de las Fuerzas Militares con dispositivos con mayor grado de utilidad en el ambiente táctico y operacional. Para ello, el texto estará dividido en tres secciones. En la parte inicial se describirán las convenciones y simbología militar incorporadas a dichos dispositivos. Luego, se presenta un breve análisis de las actividades realizadas por el enemigo, las cuales se encuentran referenciadas en los GPS. Finalmente, se presentan algunas conclusiones.

Palabras clave: Inteligencia Militar; georreferenciación; conflicto armado de Colombia.

Abstract

The purpose of this article is determine the importance of installing a database that will contain military symbols and conventions in global positioning devices (Global Position System), Garmin Oregon 550T, with the intention of being superimposed on topographic maps and satellite images, and thus, identify different activities carried out by the armed groups outside the law (GAML) in the last five years, contributing to the technological development of the Military Forces with devices, with a greater degree of utility on tactical and operational environment. To that end, the paper is divided into three sections. In the initial part, military symbols and conventions incorporated into such devices will be described. Then, a brief analysis of the activities done by the enemy, which are referenced in the GPS. Finally, some conclusions are presented.

Keywords: Military Intelligence; Georeferencing; Armed conflict in Colombia; tecnología.

Introducción

Desde la antigüedad los personajes que planean la guerra han buscado la mayor información sobre el escenario en el que se libra la batalla y sobre las capacidades y vulnerabilidades de su enemigo y así obtener ventaja en las hostilidades. Por ello, todo líder en la guerra debe considerar el ejercicio de la Inteligencia Militar como un elemento indispensable para la planificación de sus ataques (Prieto, 2014). Dicha planificación debe estar acorde a lo ordenado por el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), toda vez que los combatientes se ven limitados en sus medio y métodos para hacer la guerra (Kalshoven y Zegveld, 2005). En aras de lo anterior, la información del terreno y la información del enemigo se convierten en los mejores aliados del estratega de guerra.

En cuanto al terreno, desde tiempos inmemoriales ha sido indispensable conocerlo antes de la batalla con el fin de posicionar correctamente a los ejércitos y convertir las fracturas geográficas en ventajas estratégicas en la guerra. Por ello, la cartografía se ha connotado por ser la ciencia y la herramienta para conocer el entorno geográfico, a través de patrones identificables fácilmente para cualquier lector (Valenzuela, 2013).

Esta ciencia se ha valido de ciertas herramientas para lograr su objetivo y localizar al lector del mapa ubicando accidentes geográficos, poblaciones y hasta al enemigo. Es así como la estrella polar, la más de las

rudimentarias herramientas, que nace del mito de Polaris, se presenta como el mejor referente para obtener una ubicación exacta en la tierra. No obstante, los astronavegadores antiguos, como los vikingos, requerían de ciertas condiciones climáticas para lograr la medición exacta a través de la estrella (Thirslund, 2007). Por ello el ser humano se ha visto obligado a desarrollar más herramientas que permitan con mayor precisión ubicar y geolocalizar a las personas, es así como las cartas de navegación y la brújula dieron inicio a lo que hoy se conoce como Sistemas de Navegación Satelital que se apoyan del espacio ultraterrestre para funcionar.

El espacio ultraterrestre es definido como un lugar vacío en el cual sólo se transmiten ondas electromagnéticas y en él se ubican los planetas, asteroides y todo tipo de objetos propios del espacio (Contreras, 2013). Dicho espacio inicia a partir de los 100 kilómetros sobre el nivel del mar, donde termina el espacio aéreo soberano de los Estados e inicia el ultraterrestre. Por lo anterior, el marco regulatorio de dicho espacio es el *Iuris Spatialis*.¹

Tras la Segunda Guerra Mundial, el afán de la humanidad por explorar el espacio con fines bélicos se hizo evidente con el lanzamiento del Sputnik 1 por parte de la Unión Soviética en 1957 (Zarate, 2013). Más allá de la carrera espacial que se desató durante la Guerra Fría, lo que vale resaltar es el afán de la humanidad por regular el espacio ultraterrestre a través de la Asamblea General de Naciones Unidas con diferentes resoluciones entre las que se destaca la Resolución 2222 de 1967, mediante la cual se establecen los principios del *Iuris Spatialis*, tales como: cooperación internacional para la exploración del espacio, la libertad de acceso para investigación científica, la no soberanía del espacio ultraterrestre y el que es *res communis*² de la humanidad (ONU, 2008).

Ahora bien, la carrera espacial desató un gran desarrollo científico, ente ellos el desarrollo de satélites que facilitan el envío de datos desde el espacio ultraterrestre a la tierra y cuyo uso busca soluciones tecnológicas a las fallas y falencias de los sistemas de navegación antiguos (López & de Guzmán, 2014). Por otra parte, un Sistema de Navegación Satelital es el desarrollo tecnológico que geolocaliza la posición global de un objeto en la superficie terrestre (Robertson, 2014).

Dicho sistema se basa en las coordenadas terrestres para localizar el punto determinado en la tierra. Nace en la Fuerza Aérea estadounidense en 1960 y que tenía por finalidad localizar barcos y submarinos enemigos (Lopez & De Guzman, 2014). Posteriormente los Estados Unidos decidieron desclasificar el sistema dando paso al Sistema de Posicionamiento Global (GPS por sus siglas en inglés). Tal como se puede comprobar, uno de los usos del GPS es el militar brindando una ventaja en la información de terreno y la localización del enemigo de manera satelital, lo que significa una ventaja en las tácticas de guerra.

Sin embargo, mientras el mundo tomaba consciencia de la importancia de la geografía, para Colombia el tema no revistió de importancia académica. La proyección de la Sociedad Geográfica de Colombia tras la pérdida de Panamá en 1903 y la conformación del Instituto Geográfico Militar en 1935 tras la guerra con el Perú, circunscribieron la ciencia geográfica en el entorno militar, sin mayores lazos con el sector académico. Solo hasta 1984 con la creación del primer programa de posgrado en geografía en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC) y en 1991 con la creación del programa de pregrado en geografía de la Universidad Nacional de Colombia, la geografía tomó un lugar en la academia nacional (Jiménez, 2014, p. 9); sin embargo, como lo menciona el General José Luís Cadena Montengro (2009), el desconocimiento de la geografía nacional es un fuerte impedimento estratégico para ganar la guerra en Colombia. En efecto, la desconexión entre la academia y el sector militar tiene un papel determinante en esta debilidad.

Con el propósito de superar esta debilidad, y enfocándolo en el plano interno de un país como Colombia, para los ejércitos la estrategia puede y debe consistir en el arte de operar correctamente, y es aquella que delimita la elección de actuar y responder en las diferentes situaciones conflictivas que se presenten (Baquer,

¹ En Latín: Derecho Espacial.

² En Latín: Cosa Común.

2010). De acuerdo con lo anterior, se puede entender la estrategia como todos aquellos lineamientos generales que permiten entender cómo se llevará a cabo la guerra y que conducirán al fin último que será ganarla, y la táctica, cada una de las operaciones que bajo dicha estrategia permitirán lograr estos objetivos. Así como la tecnología ha evolucionado a favor de un mejor desempeño de los ejércitos, la tipología de la guerra también ha cambiado lo que demanda mayor preparación por parte de las Fuerzas Militares para la defensa de los principios de los Estados democráticos, especialmente la integridad territorial. Es aquí donde tecnologías como la de GPS, le brindan información valiosa al estratega para implementar la mejor táctica de guerra en aras de debilitar al enemigo.

Colombia y las nuevas tecnologías

La mayor parte del territorio colombiano, con 1.954.465 km², es rural y ha sido víctima de la violencia, lo que se traduce en síntomas de proceso inacabado de Estado-nación, producto de la inestabilidad e inequidad. Todos estos factores, se han convertido en impedimentos para que el Estado colombiano ejerza sus funciones de manera plena. Por consiguiente, es determinante la implementación de nuevas tecnologías con el fin desplegar operaciones más eficientes y contundentes para “defender la soberanía, y así contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo” (Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos [IEGAP, 2014, párr.1].

Para ello, el Ejército debe planificar tácticas de guerra adaptadas a las necesidades de la Fuerza que contrarresten el actuar delictivo de los grupos armados no estatales, debilitando al enemigo y enfrentando la amenaza que esto representa para la soberanía estatal y la defensa de los Derechos Humanos, tal como lo consagra la Constitución de Colombia (Artículo 216). Tácticas de guerra que deben ser realizadas en el mayor respeto de las normas consagradas en el orden internacional para la regulación y limitación de las hostilidades (Kalshoven y Zegveld, 2005).

En este orden de ideas, los esfuerzos por modernizar las Fuerzas Militares obedecen a la necesidad de “neutralizar las amenazas internas y externas en el cumplimiento de su misión, contribuyendo a la construcción de los caminos de la paz y al desarrollo de la nación” (IEGAP, 2014, párr.2), además aumentar la eficiencia de la institución brindando soluciones efectivas a sus operaciones a partir del pleno conocimiento del territorio nacional. De esta manera, los Sistemas de Posicionamiento Global (GPS) se convierten en una herramienta indispensable para la labor diaria de esta institución en el área de combate, puesto que el buen desempeño del Ejército Nacional depende, en gran medida, de la información que se tenga al momento de realizar sus operaciones, en este caso, la información geo-referenciada, lo que permite proteger la integridad de los hombres que se encuentran custodiando zonas donde la amenaza es latente, es decir, en donde los grupos al margen de la ley tienen presencia parcial o permanente.

Así pues, la incorporación de mapas topográficos, imágenes satelitales en formato KMZ³ y la instalación de convenciones y símbolos militares en los dispositivos de GPS resultan indispensables para el mejoramiento del análisis, planeación y ejecución de operaciones militares llevadas a cabo en las zonas con mayor presencia de grupos al margen de la ley, en tanto que ofrece a los comandantes de pelotón la posibilidad de identificar amenazas a tiempo, y conocer su área de acción, lo que a su vez implica un incremento del margen de manobra de las tropas en el campo de combate.

³ Keyhole Markup Language: fichero de información comprimido que facilita la transmisión de datos en el GPS.

De igual forma, dentro de la amplia gama de posibilidades que ofrece la modernización del software de los GPS, la implementación de convenciones y simbología militar se traduce en una ventaja al momento de ejecutar un ataque, puesto que el conocimiento previo de las actividades delictivas llevadas a cabo por el enemigo le permite a las tropas desarrollar una estrategia efectiva, teniendo en cuenta los posibles obstáculos que se puedan presentar en el área de combate. Los símbolos y convenciones insertados en los GPS resultan fundamentales para la aplicación de información histórica militar del terreno que se pretende cargar a los dispositivos.

Además, de conocer en detalle el historial criminal de estas agrupaciones permite, no solo anticipar los sitios de presencia del mismo, sino también comprender el proceso militar para la toma de decisiones del enemigo. Por consiguiente, la instalación de convenciones militares brinda a las tropas la posibilidad de determinar cuáles han sido las áreas vulnerables en donde el Ejército Nacional ha recibido atentados por parte de los grupos armados al margen de la ley. Dicho de otro modo, las convenciones militares en los GPS suministran información suficiente y necesaria para que nuevas tropas tengan un factor adicional de prevención y preparación en áreas de recurrentes ataques, cerca de zonas minadas, o allí en donde el peligro es inminente.

Convenciones y simbología militar: una nueva aplicación dentro de los GPS

El Sistema de GPS estadounidense es el más completo de los sistemas de posicionamiento global, aunque no es el único.⁴ Este sistema se compone de tres segmentos. El primero de ellos es el espacial, que se compone de los satélites en órbita cuya función es almacenar la información que reciben las diferentes estaciones de control en tierra. El segundo segmento es el de control, el cual consiste en un seguimiento constante a los satélites brindándoles informe de programación desde las cuatro estaciones automáticas en tierra. Finalmente, se encuentra el segmento de usuario, que son todos y cada uno de los individuos que reciben constantemente la información satelital, incluyendo los usuarios de las Fuerzas Armadas de otros Estados distintos a Estados Unidos (López y De Guzmán).

Un GPS calcula matemáticamente la distancia con base en el tiempo que tarda la señal en bajar desde el satélite. Con esta información se establece la posición que aparece a modo de ícono en el dispositivo del usuario (Aguilera, 2010). Según el uso (civil o militar), tiene unas convenciones e íconos distintos toda vez que la información requerida es diferente. En tal sentido, el empleo de simbología militar en este tipo de dispositivos constituye uno de los elementos centrales de la investigación, lo que conlleva a la necesidad de comprender la dimensión simbólica en este campo.

Desde esta lógica, de acuerdo con el reglamento de símbolos convencionales y abreviaturas militares "los símbolos militares son las representaciones gráficas, por medio de diagramas, números, letras abreviaturas, colores o la combinación de alguno de estos, con el fin de identificar o distinguir particularmente a una unidad, función, actividad o instalación militar" (Comando General de las Fuerzas Militares, 2003, p. 5). De modo que la simbología o convenciones militares son elementos indispensables para la planeación y ejecución de estrategias que requieran cualquier tipo de representación gráfica.

En este sentido, la instalación de convenciones militares sobrepuestas en los mapas topográficos e imágenes satelitales permite a los integrantes de las Fuerzas Militares en el campo de combate, recrear y com-

⁴ Existen los sistemas: Glonass de Rusia, Compass de China y Galileo de Europa.

prender de forma personal el entorno; dicho en otras palabras, crean un mapa cognitivo. Al respecto, Huang, Tsai y Huang (2012, p. 84) señalan que “los mapas cognitivos se refiere a la capacidad del subconsciente humano para acumular y construir información espacio-temporal”. De este modo, los individuos pueden adquirir, almacenar y recordar información con respecto los lugares y los atributos relativos del área donde se encuentran (Huang, Tsai y Huang, 2012, p. 84), y así proporcionar un marco de referencia que permita relacionar el lugar en el que se encuentra con su contexto (Valera, Pol y Vidal 2014, párr.7).

Por consiguiente, la instalación de convenciones militares brinda a las tropas la posibilidad de determinar cuáles han sido las áreas vulnerables en donde el Ejército Nacional ha recibido atentados por parte de los grupos subversivos. Dicho de otro modo, suministra información suficiente y necesaria para evitar que nuevas tropas patrullen en áreas de recurrentes ataques, cerca de zonas minadas, o donde el peligro es inminente.

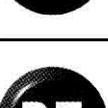
Con el propósito de operar de manera efectiva contra estos grupos, el Ejército Nacional de Colombia ha fijado una simbología básica, la cual facilita la labor de las tropas, en tanto que permite la identificación de las diversas actividades realizadas por los grupos al margen de la ley. Por ejemplo, sus actividades son registradas con el color rojo, pues es el indicativo determinado para denotar la presencia del enemigo. De esta manera, es necesario precisar que la simbología militar está determinada por tres elementos básicos: el marco, la afiliación y la dimensión. La simbología militar está determinada por tres elementos básicos: el marco, la afiliación y la dimensión.

Primero, el marco, es el borde geométrico de un símbolo militar, y sirve como una base a la cual se añaden los otros componentes del símbolo. [...] Segundo, la afiliación, hace referencia a la relación del símbolo que está siendo representado. [...] Finalmente, está la dimensión, la cual se refiere al área de misión principal para el símbolo que está siendo representado. Hay seis dimensiones que pueden ser representadas: tierra, superficie marina, superficie submarina, aire, espacio, y desconocido (Conferencia de Ejércitos Americanos, 2007, p. 24).

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, las convenciones que deben ser empleadas por el Ejército de Colombia con el fin de mejorar su sistema GPS son:

Tabla 1. Convenciones para implementar en dispositivos GPS

Símbolo	Significado	Símbolo	Significado
	Abigeato.		Amotinamiento
	Presencia del enemigo		Asalto a población
	Homicidio		Campo minado

Símbolo	Significado	Símbolo	Significado
	Contrabando		Desplazamiento forzado
	Encuentro armado		Entrega voluntaria
	Extorsión		Extradición
	Fuga de preso		Hostigamiento
	Retén ilegal		Secuestro
	Asalto		Perturbación de la participación democrática
	Recuperación de la libertad		Terrorismo
	Protesta		Hurto
	Desmovilización		

No obstante, es de resaltar que la simbología empleada hace parte de la doctrina del Ejército Nacional, la cual se encuentra en una continua revisión y adaptación ante los nuevos retos y amenazas. Por lo tanto, es necesario generar mecanismos que permitan la actualización de esta simbología acorde a los parámetros más recientes de la doctrina militar. Ahora bien, dicha simbología se encuentra indexada en una pequeña base de datos,⁵ la cual ha sido creada para ser incorporada en los GPS.

El banco de datos instalado en los dispositivos de geo-referenciación utilizados por el Ejército de Colombia es local y brinda información sobre la fecha, hora, coordenadas y una breve reseña sobre las diversas actividades realizadas por los diferentes grupos armados ilegales con presencia en el territorio nacional, de tal modo que permita obtener con rapidez y exactitud los datos solicitados por la tropa al momento de efectuar una operación. Sin embargo, los GPS utilizados actualmente por el Ejército se limitan a mostrar una representación planimétrica del territorio nacional, limitando las posibilidades de conocer las características reales del terreno, teniendo una desventaja en la inteligencia geográfica a la hora de planear operaciones militares, ya que se debería tener en cuenta los accidentes geográficos, vegetación, claros, caminos, trochas, vías, ríos, casas, etc., elementos esenciales que se necesitan para hacer un buen análisis militar de terreno y así poder desarrollar operaciones exitosas.

La implementación de mapas topográficos e imágenes satelitales en formato JNX⁶ en los GPS permitirá a las tropas del Ejército de Colombia evidenciar una representación topográfica de la superficie de la tierra, con sus complementos y estructuras, tanto naturales como artificiales dentro del territorio, para así tener una visión real del área de operaciones. En tal sentido, el objetivo es realizar un análisis militar del terreno previo a la confrontación, en donde el conocimiento del territorio permitiendo efectuar operaciones exitosas sin margen de error y salvaguardando la integridad de sus hombres. Así mismo, se optimizarían los recursos y el tiempo en los desplazamientos, abastecimientos y en las evacuaciones de personal en el teatro de guerra. En este sentido, la instalación de estos nuevos elementos brinda tecnología de vanguardia al Ejército Nacional de Colombia y permite la explotación al máximo de las herramientas que están a su disposición para cumplir la misión constitucional.

La ventaja militar estratégica en las guerras modernas y de cuarta generación demuestra la necesidad de que los ejércitos se encuentren a la vanguardia tecnológica, para así hacer una acción eficaz y eficiente en su lucha contra los grupos al margen de la ley. Por lo anterior, es indispensable para las Fuerzas Militares de Colombia contar con dispositivos de GPS actualizados con mapas topográficos e imágenes satelitales en formato JNX para la graficación de la base de datos sobre actividades de los grupos al margen de la ley, aprovechando los avances en las nuevas tecnologías para el desarrollo de tácticas y estrategias que propendan a la salvaguarda de la seguridad y defensa nacional (Toffler y Toffler, 1993).

⁵ Serie de datos organizados y relacionados entre sí, los cuales son recolectados y explotados por los sistemas de información de una empresa o negocio en particular. [...] Dicho término fue escuchado por primera vez en 1963, en un simposio celebrado en California. Actualmente, la mayoría de las bases de datos responden a las siguientes características: independencia lógica y física de los datos, redundancia mínima, integridad de los datos, seguridad de acceso y acceso a través de lenguajes de programación estándar (Valdez, 2007, párr.2-8).

⁶ JNX es un hipermapa multicapa en el que se define el nivel de zoom al que se ve cada capa y complementar las capas como se desee.

Conclusiones

En definitiva, un mayor entendimiento de la historia y de la realidad de las tipografías del país, conducen a una mejoría en el estudio, planteamiento y desarrollo efectivo de las operaciones militares al disminuir significativamente las limitaciones en el área de combate, pues como lo dijo Sun Tzu, el gran maestro de la guerra, "si conoces al enemigo y te conoces a ti mismo, entonces no debes temer el resultado en cien batallas" (Sun Tzu, 1991, p. 50).

En esta medida, la implementación de convenciones y simbología militar a los GPS le otorga a las Fuerzas Militares una visión más amplia de las áreas donde la amenaza es inminente, pues la creación de referentes históricos sirve como guía para desarrollar mejores estrategias y proveer a las tropas información detallada de las actividades y posibles cursos de acción del enemigo. En consecuencia, les permite actuar con prontitud y eficacia al momento de ejecutar sus operaciones.

En conclusión, para poder operar de manera efectiva y eficiente, el conocimiento y la implementación de símbolos sobrepuestos en las imágenes satelitales es requisito fundamental e indispensable, pues permite la identificación de las actividades llevadas a cabo, no sólo por el Ejército, sino del adversario. Lo que a su vez, permite que el Ejército Nacional de Colombia continúe dando golpes importantes contra los diferentes actores armados ilegales que delinquen en el país, además de seguir trabajando en el mantenimiento la democracia y la soberanía nacional, siempre en el marco del respeto por los Derechos Humanos (Ejército Nacional de Colombia, 2011). En tal sentido, una investigación relativamente sencilla ofrece unos resultados de gran utilidad en el plano táctico y operacional para las Fuerzas Militares, especialmente para el Ejército Nacional en su despliegue cotidiano sobre el territorio colombiano, al disponer de información actualizada sobre el teatro de operaciones que le permita eludir riegos y neutralizar amenazas.

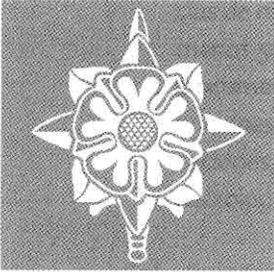
Finalmente, es necesario resaltar que este tipo de desarrollo tecnológico debe tender hacia la actualización permanente, desde la base de datos hasta el software, la interfaz y los posibles dispositivos en los que se podría implementar. Por tal motivo, el advenimiento de nuevas tecnologías para la visualización de la ubicación de los diferentes actores sobre el teatro de guerra, en especial las tecnologías de la Realidad Aumentada,⁷ marcan el camino de evolución de este tipo de investigaciones en las Fuerzas Militares de Colombia.

Referencias

1. Agencia Colombiana para la Reintegración. (2014). Ruta para el proceso de reintegración. Bogotá: Presidencia y Vicepresidencia de la República de Colombia. Recuperado de <http://www.reintegracion.gov.co/Reintegracion/procesodereintegracion/Paginas/desmovilizacion.aspx#.U8ouPpTh38t>
2. Aguilera, G. (2010). Ubícate: el poder de los dispositivos GPS. Cosmos Digital, Mayo. EBSCO.
3. Arrázola, M.R. (29 de enero de 2011). Farc-Bacrim, alianza diabólica. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/farc-bacrim-alianza-diabolica-articulo-247770>
4. Baquer, M. (2010). Estrategia, Geoestrategia, Geopolítica. Documento de análisis del IEEE N° 08/2010. Instituto Español De Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa; España.
5. Cadena, J. (2009). La ignorancia geográfica es vergonzosa. *El Espectador*, disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/nacional/articuloimpreso167234-ignorancia-geografica-vergonzosa>

⁷ "La realidad aumentada es una tecnología que integra señales captadas del mundo real (típicamente video y audio) con señales generadas por computadores (objetos gráficos tridimensionales); las hace corresponder para construir nuevos mundos coherentes, complementados y enriquecidos – hace coexistir objetos del mundo real y objetos del mundo virtual en el ciberespacio-" (Heras, L. & Villareal, J. 2004, p. 4).

6. Comando General de las Fuerzas Militares. (2013). Jefatura de Inteligencia y Contrainteligencia Militar. Bogotá: Publicaciones Militares.
7. Comando General de las Fuerzas Militares. (2003). Reglamento de símbolos convencionales y abreviaturas militares. Bogotá: Imprenta y Publicaciones Militares.
8. Contreras, Manuel Guillermo. (2013). El espacio ultraterrestre. Una vez el origen, hoy el destino. Revista De Derecho Comunicaciones y Nuevas Tecnologías. Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.
9. Ejército Nacional de Colombia. (2011). Operaciones Militares a lo largo de la historia [Video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=nZtP8vVrymg>
10. Heras, L. & Villareal, J. (2004). La Realidad Aumentada: una tecnología en espera de usuarios. Revista Digital Universitaria, 5(7). Disponible en http://www.revista.unam.mx/vol.8/num6/art48/jun_art48.pdf
11. Huang, J.Y., Tsai, C.H., y Huang, S.T. (2012). The next generation of GPS navigation systems. Communications of the ACM. 55(3). 84-93.
12. IEGAP - Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos (2014). Ejército Nacional de Colombia. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. Recuperado de http://www.iegap-unimilitar.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=75:ejercito-&catid=7:aliados
13. Revista Semana. (2012, Marzo 17). Así es la Colombia rural. Recuperado de <http://www.semana.com/especiales/pilares-tierra/asi-es-la-colombia-rural.html>
14. Jiménez, L. (2014). Editorial. Cuadernos de Geografía (Revista Colombiana de Geografía) 23(1). Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/rcdg/v23n1/v23n1a01.pdf>
15. Frits, K. & Liesbeth, Z. (2005). Restricción en la conducción de la guerra, Introducción al Derecho Internacional Humanitario. CICR, Ginebra.
16. López, C. & De Guzmán, J. (2014) Sistemas de navegación satelital. Desarrollo, reglamentación jurídica y trascendencia en el mundo contemporáneo. Revista de Derecho, Comunicaciones y Nuevas Tecnologías. Universidad de los Andes, Facultad de Derecho.
17. ONU, (2008). Tratados y Principios De Las Naciones Unidas Sobre El Espacio Ultraterrestre. New York.
18. Palma, O. (2014) "Conceptos y visiones del terrorismo" Guía de clase sobre las nociones básicas del terrorismo. Cátedra: Análisis del Terrorismo. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
19. Prieto de Val, T. (2014). La Inteligencia Militar, Una Constante Histórica. Documento de opinión, Instituto Español de Estudios Estratégicos.
20. Robertson, M. (2014). The GPS Device. Recuperado de: <http://www.lelandwest.com/car-accessoriesthe-gps-device.cfm>
21. Suplemento al Manual de Símbolos de la ONU. (2007). Conferencia de los Ejércitos Americanos. Ciclo XXVI (2004–2005). Recuperado de http://sismispaz.coter.eb.mil.br/CEPAEB%20WEB%20SITE/Docs/manuais/Manual_CEA_CAA_Suplemento_ONU.pdf
22. Sun Tzu. (Ed). (1991). El arte de la guerra. Bogotá, Colombia: Panamericana.
23. Thirslund, S. (2007). Viking navigation. Roskilde, Dinamarca: Viking Ship Museum. Historia de la ciencia
24. Toffler, A. & Toffler, H. (1993). War and Anti-War. Editado por Little Brown & Co. Edición en español, Las guerras del futuro (1994). Ediciones Plaza & Janes
25. Valenzuela, L. (2013). ¿Cartografía del Nuevo Mundo, o la América Invisible? Revista Cartográfica N°89, Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
26. Valera, S., Pol, E., y Vidal, T. (2014). Psicología Ambiental: elementos básicos. Recuperado de http://www.ub.edu/psicologia_ambiental/uniz/2322.htm
27. Valdés, D. (2007). ¿Qué son las bases de datos? Disponible en: ¿Qué son las bases de datos? Disponible en <http://www.maestrosdelweb.com/editorial/%C2%BFque-son-las-bases-de-datos/>
28. Zárate, Y. (2013). El Sputnik 1 y la carrera espacial. Boletín Informativo de la Coordinación de la Investigación Científica. Año XIII, No. 152. México: UNAM



Guía para autores

- 3.3 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.
- 4. Características de forma.** Los artículos presentados al proceso editorial de la revista *Perspectivas en Inteligencia* deben cumplir con los siguientes criterios de forma.
- 4.1 Extensión.** La extensión de los artículos publicados comprende entre las 6.000 y 9.000 palabras.
- 4.2 Fuente.** Times New Roman, 12 puntos.
- 4.3 Interlineado.** 1,5 puntos.
- 4.4 Página.** Los manuscritos deben estar digitados en una sola columna, en hoja tamaño carta, con todas las márgenes a 2,54 centímetros.
- 4.5 Normas de citación.** Los artículos deben ajustarse a la normatividad del Manual de Publicaciones de la American Psychological Association (APA), tercera edición en español traducida de la sexta en inglés.
- 5. Partes del manuscrito.**
- 5.1 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.
- 5.2 Datos del autor y filiación institucional.** El número de autores no debe ser superior a tres (3). 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: último grado de 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.
- 5.3 Datos de la investigación.**
- Se debe indicar el título del proyecto de investigación.
 - 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 que haya existido cooperación entre dos o más grupos de investigación para el desarrollo de la investigación, debe indicarse claramente.

- 5.4 Resumen (Entre 150 y 250 palabras).** Se debe escribir en español e inglés. Los títulos Resumen y Abstract 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.
- 5.5 Palabras clave (5 palabras).** Se deben escribir en español e inglés a la margen izquierda. Los títulos Palabras clave y Keywords 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 debe presentar de manera seguida, separadas por comas.
- 5.6 Introducción.** Este título no se numera, se alinea 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), preguntas de investigación, expresa el tipo de investigación, presenta una breve justificación y conceptos fundamentales.
- 5.7 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.
- 5.8 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 mayúsculas inicial y en negrilla. Se expondrá 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.
- 5.9 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. Haga hincapié en la importancia de los descubrimientos, aquí puede regresar a la explicación profunda de por qué el problema es importante. Puede indicar la importancia teórica, práctica, táctica, metodológica de estas interpretaciones.
- 5.10 Referencias bibliográficas:** Este título se debe escribir alineado a la izquierda, con mayúscula inicial, en negrilla y sin numeración. La referenciación debe ajustarse a la normatividad del Manual de Publicaciones de la American Psychological Association, Tercera edición en español traducida de la sexta en inglés.
- 6. Proceso de revisión por pares**
- 6.1** El artículo es enviado a un par lector interno, experto en seguridad y defensa, quien determinará si el artículo cumple los criterios mínimos para ingresar al proceso editorial. De igual manera, este par lector interno generará las primeras observaciones al autor.

- 6.2 Una vez el artículo es aceptado en el proceso editorial por el par lector interno, este será enviado 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 identidad de los árbitros.
- 6.3 Los árbitros 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 árbitro 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.

7. 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

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 diríjase a la siguiente dirección: Carrera 8A No. 101-33, Bogotá D.C., Colombia.

