



# Perspectivas en INTELIGENCIA

n° 17

Revista de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables  
Centro de Investigaciones Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia  
"Brigadier General Ricardo Charry Solano"



## ESICI

ESCUELA DE INTELIGENCIA Y  
CONTRAINTELIGENCIA

Bogotá, D.C., Colombia  
Vol. 8 • n° 17 • pp. 17-143  
Julio-diciembre 2016

ISSN 2145-194X  
<http://perspectivaseninteligencia.edu.co>



# ESICI

ESCUELA DE INTELIGENCIA Y  
CONTRA INTELIGENCIA

## **Director**

Teniente Coronel  
Tito Nelson González Cepeda

## **Subdirector**

Mayor John Edwin Medina Camacho

## **Inspector de Estudios**

Mayor Álvaro Humberto Alfonso Pérez

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

Capitán Óscar Leonel Beltrán Bejarano

## **Director Científico y Editor General**

PhD. Fernando Chavarro Miranda

# **Perspectivas en INTELIGENCIA**

Revista de Ciencias Económicas,  
Administrativas y Contables

## **Suscripción y canje internacional:**

*Perspectivas en Inteligencia*  
Esici, Bogotá, D.C., Colombia

*Dirección:* Carrera 8 # 101-33

*Código postal:* 110111

*Dirección electrónica:*

[revistaperspectivas@yahoo.com](mailto:revistaperspectivas@yahoo.com)

*Teléfono:* (57) (1) 6017515

# Perspectivas en **INTELIGENCIA**

Revista de Ciencias Económicas,  
Administrativas y Contables

Bogotá, D.C., Colombia

Vol. 8 • n° 17 • pp. 17-143

Julio-diciembre 2016

ISSN 2145-194X

<http://perspectivaseninteligencia.edu.co>

## Directivos

### Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano"

#### Director

Teniente Coronel Tito Nelson González Cepeda

#### Subdirector

Mayor John Edwin Medina Camacho

#### Inspector de Estudios

Mayor Álvaro Humberto Alfonso Pérez

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

Capitán Óscar Leonel Beltrán Bejarano

#### Director Científico y Editor General

PhD. Fernando Chavarro Miranda

#### **Suscripción y canje internacional**

Centro de Investigaciones ESICI  
<http://perspectivaseninteligencia.edu.co>  
[revistaperspectivas@yahoo.com](mailto:revistaperspectivas@yahoo.com)  
Carrera 8ª # 101-33, Teléfono: (57) (1) 6017515  
Código postal: 110111

#### **Subscription and international exchange**

Center of Investigations ESICI  
<http://perspectivaseninteligencia.edu.co>  
[revistaperspectivas@yahoo.com](mailto:revistaperspectivas@yahoo.com)  
Carrera 8ª # 101-33, Telephone: (57) (1) 6017515  
Postal code: 110111

#### **Inscrição e intercâmbio internacional**

Centro de Pesquisas ESICI  
<http://perspectivaseninteligencia.edu.co>  
[revistaperspectivas@yahoo.com](mailto:revistaperspectivas@yahoo.com)  
Carrera 8ª # 101-33, Telephone: (57) (1) 6017515  
Código postal: 110111

#### **Suscription et échange international**

Centre de recherches  
<http://perspectivaseninteligencia.edu.co>  
[revistaperspectivas@yahoo.com](mailto:revistaperspectivas@yahoo.com)  
Carrera 8ª # 101-33, Téléphone: (57) (1) 6017515  
Code postal: 110111

#### **Diseño, diagramación y corrección de texto • Design, diagramming and alteration of text • Desing, layout e revisão • Dessin, diagramming et correction du texte:**

Diana Guayara V.  
Fernando Chavarro M.

#### **Versión web:**

<http://perspectivaseninteligencia.edu.co>

**Portada • Carried • Home page • Couverture:**  
Cabo Primero

**Traducción al inglés • English translation •  
Tradução inglês • Traduction en anglais:**  
Fernando Chavarro M.

El contenido de los artículos y reseñas publicados es de responsabilidad de los autores y no refleja la opinión o posición de la ESICI • The content of the articles and reviews published is absolutely the responsibility of the authors and does not reflect the opinion or position of the ESICI • O conteúdo dos artigos e comentários publicados são da responsabilidade dos autores e não refletem a opinião ou posição da ESICI • Le contenu des articles et des commentaires publiés est responsabilité des auteurs et ne représente pas l'opinion ni position de la ESICI.

El material de esta revista puede ser reproducido o citado con carácter académico, citando la fuente • The material of this magazine can be reproduced or mentioned with academic purposes, mentioning the source where it was taken • O material desta revista poderá ser reproduzido ou mencionado com caráter acadêmico, citando a fonte • Le matériel de ce magazine peut être reproduit ou cité avec un caractère académique en nommant la source.

## **Comité Editorial • Publishing Committee Comitê Editorial • Comité de Rédaction**

### **MANFRED GRAUTOFF LAVERDE (Universidad Militar Nueva Granada, Colombia)**

Doctorando en Administración de Negocios, Escuela de Administración de Maastricht, Holanda; Doctorando en Administración Estratégica de Empresas, Pontificia Universidad Católica de Perú, Perú; Mg. Universidad Militar Nueva Granada • Doctor's degree in business Administration, School of Administration of Maastricht, Holland; Doctor's degree in Strategic Administration of Pontificia Universidad Católica de Perú, Peru; Mg. University Militar Nueva Granada • Doutorando em Administração de Empresas, Faculdade de Gestão de Maastricht, Países Baixos; Doutorando em Gestão Estratégica de Negócios, Pontificia Universidade Católica do Peru, Peru; Mestre Universidade Militar Nova Granada • Doctorat de l'administration d'affaires, École de l'administration de Maastricht, Pays-Bas; Doctorat de l'administration stratégique des entreprises, Université Catholique du Pérou, Pérou; Mg. Université Militar Nueva Granada.

### **PABLO QUERUBÍN (Universidad de Nueva York, Estados Unidos, Área de Estudios de la Academia Internacional de Harvard, Estados Unidos)**

Ph.D. en Economía, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Estados Unidos; Magister en economía, honores, Universidad de los Andes, Colombia; Economista, honores, Universidad de los Andes, Colombia • Academy Area Studies, USA; PhD in Economics, Massachusetts Institute of Technology, USA; Masters in Economics with honors, Los Andes University, Colombia; Economist with honors, Los Andes University, Colombia • Ph.D. em Economia, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Estados Unidos; Mestre em economia, honores, Universidade de los Andes, Colômbia; Economista, honores, Universidade de los Andes, Colômbia • Doctorat en économie du Massachusetts Institute of Technology, USA; Master 2 en sciences économiques, honneurs, Université de los Andes, Colombie; Économiste, Université de los Andes, Colombie.

### **ANDRÉS CARVAJAL (Universidad de Western, Canadá)**

Beca posdoctoral, Fundación Cowles, Universidad de Yale, Estados Unidos; Ph.D. en Economía, Universidad de Brown, Estados Unidos; Magister en Economía, Universidad de Brown, Estados Unidos; Magister en Economía, Universidad de los Andes, Colombia • Postdoctoral Scholarship, Cowles Foundation, Yale University, USA. PhD in Economics, Brown University, USA. Masters in Economics, Brown University, USA. Masters in Economics, Los Andes University, Colombia • Bolsista posdoutoral, Fundación Cowles, Universidad de Yale, Estados Unidos; Ph.D. em Economia, Universidad de Brown, Estados Unidos; Mestre em Economia, Universidade de Brown, Estados Unidos; Mestre em Economia, Universidade de los Andes, Colômbia • Bourse de recherche postdoctorale, Fondation Cowles, Université de Yale, Etats-Unis, Ph.D. en économie de l'Université Brown, USA. Master 2 en économie de l'Université Brown, USA, Master 2 en économie, Université de los Andes, Colombie.

### **JUAN GUILLERMO CORREA JARAMILLO (Universidad de Medellín, Colombia)**

Estudios de doctorado en Administración, Universidad Juan Carlos III, Mg. Universidad Javeriana, Esp. University of Pennsylvania • Doctórate studies in Administration, University Juan Carlos III, Mg. Universidad Javeriana, Esp. University of Pennsylvania • Estudos de doutorado em Administração, Universidade Juan Carlos III, Mestre Universidade Javeriana, Esp. University of Pennsylvania • Études de doctorat en Administration, Université Juan Carlos III, Mg. Université Javeriana, Esp. Université de Pennsylvanie.

### **VIRGINIA BARBA SÁNCHEZ (Universidad de Castilla-La Mancha, España)**

Ph.D. en Economía, con acreditación Europea, Universidad de Castilla - La Mancha, Albacete, España • Ph. D. in Economy, with European accreditation, Universidad de Castilla - La Mancha, Albacete, Spain • Ph.D.

em Economia, com creditação Europeia, Universidade de Castilla - La Mancha, Albacete, Espanha • Ph.D. en Économie avec une accréditation européenne, Université de Castilla - La Mancha, Albacete, Espagne.

**ADRIAN RAVIER (Universidad de Buenos Aires, Argentina)**

Ph.D. en Economía aplicada, Universidad Rey Juan Carlos (URJC), España; Máster en Economía y Administración de Empresas, ESEADE, Argentina; Licenciado en Economía, Universidad de Buenos Aires, Argentina • Ph.D. in Applied Economics, University Rey Juan Carlos (URJC), Spain; Master in Economics and Business Administration, ESEADE, Argentina; Bachelor in Economics, University of Buenos Aires, Argentina • Ph.D. em Economia Aplicada, Universidade Rey Juan Carlos (URJC), Espanha; mestre em economia e administração de empresas, ESEADE, Argentina; Licenciado em Economía, Universidade Buenos Aires, Argentina • Ph.D. Économie appliquée, Université Rey Juan Carlos (URJC), Espagne; Master en économie et en administration des affaires, ESEADE, Argentine; Baccalauréat en Economía, Université Buenos Aires, Argentine.

**JOSÉ JUAN DÉNIZ MAYOR (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España)**

Ph.D. en Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, España; Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, España • Ph.D. in Economic and Managerial Sciences, University of las Palmas de Gran Canaria, Spain; Bachelor in Economic and Managerial Sciences, University of las Palmas de Gran Canaria, Spain • Ph.D. em Ciências Económicas e Empresariais, Universidade las Palmas de Gran Canaria, Espanha; mestre em Ciências Económicas e Empresariais, Universidade las Palmas de Gran Canaria, Espanha • Ph.D. en Sciences économiques et d'entreprises, Université de las Palmas de Gran Canaria, Espagne; Baccalauréat en Sciences économiques et d'entreprises, Université de las Palmas de Gran Canaria, Espagne.

**SERGIO MORENO GIL (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España)**

Ph.D. en Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, España • Ph. D. in Economic and Managerial Sciences, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, Spain • Ph.D. em Ciências Económicas e Empresariais, Universidade de las Palmas de Gran Canaria, Espanha • Ph.D. en Sciences économiques et d'entreprises, Université de las Palmas de Gran Canaria, Espagne.

**LEONIDAS ZELMANOVITZ (Liberty Fund, Indianapolis, Estados Unidos)**

Ph.D. en Economía, Universidad Rey Juan Carlos - España; Magister en Economía Austriaca, Universidad Rey Juan Carlos - España • Ph.D. in Economy, Universidad Rey Juan Carlos - Spain; Magister in Austrian Economics, Universidad Rey Juan Carlos - Spain • Ph.D. em Economia, Universidade Rey Juan Carlos - Espanha; Mestre em Economia da Áustria, Universidad Rey Juan Carlos - Espanha • Ph.D en Économie , Université Rey Juan Carlos - Espagne; Magister en Austrian Economics, Université Rey Juan Carlos - Espagne.

**FERNANDO CHAVARRO MIRANDA (Universidad de los Andes, Colombia)**

Ph.D. en Administración de negocios, Escuela de Administración de Maastricht, Holanda; Ph.D. en Administración Estratégica de Empresas, Pontificia Universidad Católica de Perú, Perú; Magister en Economía, Universidad de los Andes, Colombia • Ph.D. in business Administration, School of Administration of Maastricht, Holland; Ph.D. degree in Strategic Administration of Pontificia Universidad Católica de Perú, Peru; Mg. in Economy, University of the Andes, Colombia • Ph.D. em Administração de Empresas, Faculdade de Gestão de Maastricht, Países Baixos; Ph.D. em Gestão Estratégica de Negócios, Pontificia Universidade Católica do Peru, Peru; grau de Mestre em Economia, Universidad de Los Andes, Colômbia • Ph.D. en administration d'affaires, École de l'administration de Maastricht, Pays-Bas; Ph.D. en administration stratégique des entreprises, Université Catholique du Pérou, Pérou; Maîtrise en économie, Université des Andes, Colombie.

**CARLOS ATIENZA SAUQUILLO (Universidad de Castilla la Mancha, España)**

Ph.D. Ciencia e Ingenierías Agrarias, Universidad de Castilla - La Mancha, Albacete, España • Ph.D. Science and Agricultural Engineering, University of Castilla - La Mancha, Albacete, Spain • Ph.D. Sciences et en génie agricole, Université de Castilla - La Mancha, Albacete, Espagne • Ph.D. Ciência e Engenharia Agrícola, Universidade de Castilla - La Mancha, Albacete, Espanha.

## **Comité Científico • Scientific Committee Comitê Científico • Comitè Scientifique**

### **FRANK JACOB (Universidad de New York, Estados Unidos de América)**

Ph.D. Estudios Japoneses, Universidad Erlangen, Alemania; Ph.D. Universidad de Osaka, Japon; Magister en historia antigua y estudios japoneses, Universidad de Würzburg • Ph.D. Japanese Studies, Erlangen University, Germany; Ph.D. Osaka University, Japan; Master in Ancient History and Japanese Studies, University of Würzburg • Ph.D. Estudos Japoneses, Universidade de Erlangen, Alemanha; Ph.D. Universidade de Osaka, Japão; Mestrado em História Antiga e Estudos Japoneses, Universidade de Würzburg • Ph.D. Études japonaises, Université Erlangen, Allemagne; Ph.D. Université d'Osaka, Japon; Master en histoire ancienne et études japonaises, Université de Würzburg

### **MAURICIO JARAMILLO JASSIR (Universidad del Rosario, Colombia)**

Ph.D. (Cand.) en Ciencias Políticas de la Universidad de Ciencias Sociales de Toulouse, Francia; Magister en Geopolítica del Instituto Francés de Geopolítica, Universidad Paris VIII; Magister en Seguridad Internacional y Relaciones Internacionales del Institut d'Études Politiques de Toulouse, Francia • Ph. D. in Political Sciences of the University of Toulouse Social Sciences, France; Magister in Geopolitics of the French Institute of Geopolitics, University of Paris VIII; Magister in International Security and International Relations of the Institut d'Études Politiques de Toulouse, France • Ph.D. em Ciências Políticas da Universidade de Ciências Sociais de Toulouse, França; Mestre em Geopolítica do Instituto Francés de Geopolítica, Universidade Paris VIII; Mestre em Segurança Internacional e Relações Internacionais do Instituto d'Études Politiques de Toulouse, França • Ph.D. en Sciences Politiques de l'Université de Sciences Sociales de Toulouse, France; Magister en Géopolitique de l'Institut français de géopolitique, Université Paris VIII; Magister Sécurité Internationale et Relations Internationales de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, France.

### **DIEGO FERNANDO CARDONA MADARIAGA (Universidad Escuela de Administración de Negocios, Colombia)**

Ph.D. Management Sciences - España, Vicerector académico Escuela de Negocios, Universidad EAN, Colombia • Ph. D. Management Sciences - Spain, Academic Vice-Chancellor Business School, EAN University - Colombia • Ph.D. Management Sciences - Espanha, Escola de Negócios da Vice-Chanceler Acadêmica da Universidade EAN • Ph.D. Management Sciences - Espagne, Vice-chancelier académique Business School, Université EAN.

### **RAFAT AHMED GHOTME (Universidad Militar Nueva Granada, Colombia)**

Mg. en Economía, Universidad Nacional • Mg. in Economy, Universidad Nacional de Colombia • Mestre em Economia, Universidade Nacional da Colômbia • Mg. en Économie, Universidad Nacional.

### **MARÍA PILAR MARTÍNEZ RUIZ (Universidad de Castilla-La Mancha, España)**

Ph.D. en ciencias económicas y empresariales, Universidad de Castilla - España • Ph. D. in Economics and Managerial sciences, University de Castilla - Spain • Ph.D. em Ciências Económicas e Empresariais, Universidade de Castilla - Espanha • Ph.D. en sciences économiques et d'entreprises, Université de Castilla - Espagne.

### **JAVIER DE LEÓN LEDESMA (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España)**

Ph.D. en Economía; Ph.D. en Contabilidad, Universidad de las Palmas de Gran Canaria - España • Ph. D. in Economy; Ph. D. in Accounting, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, Spain • Ph.D. em Economia; Ph.D. em Contabilidade, Universidade de las Palmas de Gran Canaria - Espanha • Ph.D. en Économie; Ph.D. en Comptabilité, Université de las Palmas de Gran Canaria - Espagne.

**MARÍA CONCEPCIÓN VERONA MARTEL (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España)**

Ph.D. en ciencias económicas y empresariales, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, España • Ph. D. in Economic and managerial sciences, Universidad de las Palmas de Gran Canaria, Spain • Ph.D. em Ciências Econômicas e Empresariais, Universidade de las Palmas de Gran Canaria, Espanha • Ph.D. en Sciences économiques et d'entreprises, Université de las Palmas de Gran Canaria, Espagne.

**MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ SEDANO (Universidad del País Vasco, España)**

Ph.D. en Economía, Universidad del País Vasco, UPV - EHU, España • Ph. D. in Economy, Universidad del país Vasco UPV - EHU, Spain • Ph.D. em Economia, Universidade do País Vasco, UPV - EHU, Espanha • Ph.D. en Économie, Université du Pays Vasco, UPV - EHU, Espagne.

**ADRIAN RAVIER (Universidad de Buenos Aires, Argentina)**

Ph.D. en Economía aplicada, Universidad Rey Juan Carlos (URJC), España; Máster en Economía y Administración de Empresas, ESEADE, Argentina; Licenciado en Economía, Universidad de Buenos Aires, Argentina • Ph.D. in Applied Economics, University Rey Juan Carlos (URJC), Spain; Master in Economics and Business Administration, ESEADE, Argentina; Bachelor in Economics, University of Buenos Aires, Argentina • Ph.D. em Economia Aplicada, Universidade Rey Juan Carlos (URJC), Espanha; mestre em economia e administração de empresas, ESEADE, Argentina; Licenciado em Economía, Universidade Buenos Aires, Argentina • Ph.D. Économie appliquée, Université Rey Juan Carlos (URJC), Espagne; Master en économie et en administration des affaires, ESEADE, Argentine; Baccalauréat en Economía, Université Buenos Aires, Argentine.

**LEONIDAS ZELMANOVITZ (Liberty Fund, Indianápolis, Estados Unidos)**

Ph.D. en Economía, Universidad Rey Juan Carlos - España; Magister en Economía Austriaca, Universidad Rey Juan Carlos - España • Ph.D. in Economy, Universidad Rey Juan Carlos - Spain; Magister in Austrian Economics, Universidad Rey Juan Carlos - Spain • Ph.D. em Economia, Universidade Rey Juan Carlos - Espanha; Mestre em Economia da Áustria, Universidad Rey Juan Carlos - Espanha • Ph.D en Économie , Université Rey Juan Carlos - Espagne; Magister en Austrian Economics, Université Rey Juan Carlos - Espagne.

**ANA ISABEL JIMÉNEZ ZARCO (Universitat Oberta de Catalunya, España)**

Ph.D. en Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Castilla la Mancha, España, Licenciada en Administración y Dirección de Empresas, Universidad de Castilla la Mancha, España • Ph.D. in Economic and Managerial Sciences, University of Castilla la Mancha, Spain, Bachelor of Business Administration, University of Castilla la Mancha, Spain • Ph.D. em Ciências Econômicas e Empresariais, Universidade de Castilla la Mancha, Espanha, Bacharel em Administração de Empresas, Universidade de Castilla la Mancha, Espanha • Ph.D. en Sciences économiques et d'entreprises, Université de Castilla la Mancha, Espagne, Baccalauréat en administration des affaires, Université de Castilla la Mancha, Espagne.

## **Pares evaluadores • Assistan evaluating team Pares dos avaliadores • Paires évaluateurs**

### **ALEXANDER SELLAMEN GARZÓN (Universidad Santo Tomas, Colombia)**

Maestrando en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Externado de Colombia, Colombia; Economista, Universidad Santo Tomas, Colombia • Masters in Government and Public Policy, External University of Colombia, Colombia, Economist, University of Santo Tomas, Colombia • Mestrado em Políticas Públicas e Governo, Universidade Externo da Colômbia, Colômbia; economista da Universidade de Santo Tomas, Colômbia • Masters au sein du gouvernement et de la politique publique, Université externe de Colombie, la Colombie; économiste, Université de Santo Tomas, de la Colombie.

### **LEOPOLDO FERGUSON (Universidad de los Andes, Colombia)**

Ph.D. en Economía, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Estados Unidos; Magister en economía, honores, Universidad de los Andes, Colombia; Economista, magna cum laude, Universidad de los Andes, Colombia • PhD in Economics, Massachusetts Institute of Technology, USA. Masters in Economics, with honors, Los Andes University, Colombia. Economist, Magna Cum Laude; Los Andes University • Ph.D. em Economia, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Estados Unidos; Mestre em economia, honores, Universidade de los Andes, Colômbia; Economista, magna cum laude, Universidade de los Andes, Colômbia • Doctorat en économie du Massachusetts Institute of Technology, USA. Master 2 en sciences économiques, honneurs, Université de los Andes, Colombie, économiste, magna cum laude, de l'Université de los Andes, Colombie.

### **JAVIER BERNARDO CADENA LOZANO (Colegio de Estudios Superiores en Administración, Colombia)**

Ph.D. (Cand.) en Administración, Universidad San Pablo - Ceu de España; Magíster en Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia • Ph. D. (Cand.) in Administration, University San de Pablo - Ceu of Spain; Magíster in Economics Sciences, Universidad Nacional de Colombia • Ph.D. (Cand.) em Administração, Universidade San Pablo - Ceu da Espanha; Mestre em Ciências Económicas, Universidade Nacional da Colômbia. • Ph.D. (Cand.) en Administration, Université San Pablo - Ceu d'Espagne; Magister en Sciences Économiques, Université Nationale de Colombie.

### **DIEGO FERNANDO CARDONA MADARIAGA (Universidad del Rosario, Colombia)**

Ph.D. Management Sciences - España, Director Escuela de Negocios, Universidad del Norte - Barranquilla • Ph. D. Management Sciences - Spain, Director business School, Universidad del Norte - Barranquilla - Colombia • Ph.D. Management Sciences - Espanha, Diretor Escola de Negócios, Universidade do Norte - Barranquilla • Ph.D. Management Sciences - Espagne, Directeur École d'Affaires, Université du Nord de Barranquilla.

### **WILSON MAYORGA MOGOLLÓN (Universidad de los Andes, Colombia)**

Mg. Universidad de York, Inglaterra • Mg University of York, England • Mestre Universidade do York, Inglaterra/ Mg. Université de New York, Angleterre.

### **CAMPO ALCIDES AVELLANEDA BAUTISTA (Universidad Libre, Colombia)**

Magíster en Ciencias de la Educación, Especialista en Ciencias Tributarias, en Revisoría Fiscal/ Magíster in Education. Sciences, Specialist in Taxes/ Mestrado em Ciências da Educação, Especialista em Ciências Tributárias, em Revisão Fiscal/ Magíster en Sciences de l'Éducation, Spécialiste en Sciences Tributaires, en Contrôle Fiscal.

**CONSTANZA LORETH FAJARDO (Universidad del Quindío, Colombia)**

Mg. Universidad del Quindío • Mg. University of Quindío • Mestre Universidade de Quindío • Mg. Université de Quindío.

**ERNESTO MARÍA SIERRA GONZÁLEZ (Universidad Nacional de Colombia)**

Ph.D. Ciencias económicas y empresariales, Universidad Complutense de Madrid, España • Ph.D. Economics and Business, Universidad Complutense de Madrid, Spain • Phd. Économie et des affaires, Universidad Complutense de Madrid, Espagne • Phd. Economia e Negócios, Universidad Complutense de Madrid, Espanha.

**CLAUDIA MARGARITA GÓMEZ RAMÍREZ (Colegio de Estudios Superiores en Administración, Colombia)**

Maestría en Gestión de Organizaciones, Universidad de Quebec, Canadá, y Escuela de Administración de Negocios (EAN), Colombia; Especialización en Mercados, Universidad de los Andes, Colombia; Ingeniera Industrial, Universidad Javeriana, Colombia • Master in Management of Organizations, University of Quebec, Canada, and School of Business Administration, Colombia; Market Specialization, University of los Andes, Colombia; Industrial Engineer, University Javeriana, Colombia • Mestre em Gestão das Organizações, da Universidade de Quebec, Canadá e da Escola de Administração de Empresas (EAN) da Colômbia.; Mercados Especialização, Universidade los Andes, Colômbia, Engenharia Industrial, Universidade Javeriana, Colômbia • Master en management des organisations, Université du Québec, Canada et l'École d'administration des entreprises (EAN), Colombie; les marchés de spécialisation, Université de los Andes, Colombie; Génie Industriel, Université Javeriana, de Colombie.

# Perspectivas en INTELIGENCIA

Revista de Ciencias Económicas,  
Administrativas y Contables

La revista ***Perspectivas en Inteligencia*** es una publicación semestral del Centro de Investigaciones de la ESICI, que tiene como finalidad difundir la producción académica e investigativa de los docentes de la ESICI, así como de los demás miembros de la comunidad académica. Por consiguiente, la revista se posiciona como un elemento de fuerte estímulo a la divulgación de temas del conocimiento en las áreas económica, social, administrativa y contable, o afines de actualidad nacional o internacional, que presenten el resultado de las investigaciones, del desarrollo de la creatividad y de la producción intelectual de los profesionales; el contenido de la revista está dirigido a especialistas, investigadores y estudiantes de posgrado.

***Perspectives in Intelligence*** magazine is a bi-yearly publication of the ESICI. Its purpose is to spread the academic and research production of the ESICI's professors, as well as other members of the academic community. Therefore, the magazine is positioned as a strong stimulus to the disclosure of knowledge in Economic, Social, Administration and Accounting topics nationwide and abroad, thus presenting research results and the creative and intellectual production of our Professionals. The content of the magazine is geared to Specialists, Researchers and Postgraduate Students.

A revista ***Perspectivas em Inteligência*** é uma publicação semestral do Centro de Pesquisas da ESICI, que tem como finalidade difundir a produção acadêmica e de pesquisa dos docentes da ESICI, assim como dos demais membros da comunidade acadêmica. Por conseguinte, a revista posiciona-se como um elemento de forte estímulo à divulgação de temas do conhecimento nas áreas econômica, social, administrativa e contábil, ou afins de atualidade nacional ou internacional, que apresentem o resultado das pesquisas, do desenvolvimento da criatividade e da produção intelectual dos profissionais; o conteúdo da revista está dirigido a especialistas, pesquisadores e estudantes de pós-graduação.

Le magazine ***Perspectives dans l'intelligence*** est une publication semestrielle du Centre de recherche de la ESICI, qui vise à diffuser la production académique et la recherche des professeurs de la ESICI, ainsi qu'à autres membres de la communauté universitaire. En conséquence, le magazine se positionne comme un élément incitatif fort pour la diffusion des savoirs dans les procédures économiques, sociaux, administratifs et comptables, ou similaires nationaux ou internationaux d'actualité, présentant les résultats de la recherche, le développement de la production de la créativité intellectuelle et des professionnels, le contenu du magazine est destiné aux spécialistes, chercheurs et étudiants des cycles supérieurs.



Bogotá • Colombia • Vol. 8 • n° 17 • pp. 17-145 • julio-diciembre • 2016  
ISBN vr. impresa: 2145-194X

### Editorial

TENIENTE CORONEL TITO NELSON GONZÁLEZ CEPEDA 15

### Editorial

TENIENTE CORONEL TITO NELSON GONZÁLEZ CEPEDA 17

## Inteligencia y contrainteligencia

Crisis de los misiles de 1962: génesis de los cambios  
en las determinaciones en el Sistema Internacional

ANDRÉS FERNANDO MARÍN ESCOBAR 21

La geostrategia en la política exterior colombiana

ESTEFANÍA BUITRAGO PAIPA 33

## Historia y filosofía

Ciénaga de Ayapel, afluyente hídrico en aprietos

CARLOS AUGUSTO ESTUPIÑÁN APONTE 51

Ciudades en el siglo XXI: focos articuladores de viejos conflictos  
y nuevos espacios para amenazas

NICOLÁS GALLO CAMPOS 63

Desafíos de la democracia latinoamericana ante la gobernabilidad  
y la gobernanza después de la Guerra Fría

DAVID MARTÍNEZ - LUISA FERNANDA LÓPEZ BOLAÑOS 73

La política de seguridad democrática  
como fuente de seguridad ontológica para Colombia

MÓNICA ANDREA PEÑA ARAÚJO 85

## Economía

El petróleo: una alternativa económica, un gasto en seguridad CLAUDIA MILENA PRECIADO MORALES - JENNIFER ANDREA RAMÍREZ BOLAÑOS	105
La aportación del gasto militar al desarrollo: justificación del gasto militar a nivel global ISABEL CRISTINA MEDINA CELY	121
Seguridad alimentaria e impacto mundial JIMMY ALEXANDER HOLGUÍN ALZATE	137
Orientaciones para el autor	149
Orientations for authors	155

Con humildad, pero con gran satisfacción se pone en conocimiento y a disposición de la comunidad académica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia, así como de la comunidad académica nacional e internacional, el n.º 17 de la revista *Perspectivas en inteligencia*, dando así a conocer los resultados de la discusión académica que se viene suscitando entre los miembros del Centro de Investigaciones de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia, en colaboración conjunta con los investigadores de otros centros e instituciones de educación superior. Si bien no ha sido un diálogo fácil, sin duda ha sido provechoso, pues ha servido para enriquecer significativamente tanto la forma como el contenido de la revista, y ante todo para fortalecer el sentido de calidad académica, que se supone debe existir entre investigadores, toda vez que el fin y razón de ser de la investigación científica es el avance del conocimiento y, por supuesto, la búsqueda de soluciones a los problemas más sentidos de ese conocimiento, de las disciplinas y de la sociedad.

En esta ocasión nos acompaña un grupo muy reconocido de académicos e investigadores, quienes han desarrollado aspectos clave de la crisis de los misiles de 1962; de la geoestrategia en la política exterior colombiana; de las ciudades en el siglo XXI; de los desafíos de la democracia; de la política de seguridad democrática, estos, como medio determinante para el éxito investigativo; de la problemática socio-económica de América Latina; la aportación del gasto militar; la seguridad alimentaria y un aspecto ambiental como la ciénaga de Ayapel.

Se espera que los artículos de investigación desarrollados en el presente número sean de aceptación de los investigadores y comunidad científica, incrementen su saber, generen inquietudes y produzcan la crítica, que es el elemento necesario e indispensable para dinamizar e impulsar el objetivo de ubicar en los mejores estándares de indexación esta publicación.

Agradecemos a los investigadores y comunidad científica, y los invitamos a que sigan aportando sus escritos –como artículos producto de investigación, de reflexión o de revisión–, teniendo como meta la satisfacción de las necesidades académicas y científicas de estudiantes, investigadores, instituciones, el Estado y la sociedad.

TENIENTE CORONEL TITO NELSON GONZALEZ CEPEDA

*Director ESICI*



With humility, but with great satisfaction it is brought to the attention of the academic community of the School of Intelligence and Counterintelligence, as well as of the national and international academic community, *Perspectives in Intelligence* magazine No. 17, thus share the results of the academic discussion that has been arising among the members of the Research Center of the School of Intelligence and Counterintelligence, in collaboration with researchers from other centers and institutions of higher education. Although it has not been an easy dialogue, it has certainly been helpful, since it has served to significantly enrich both the form and content of the journal, and above all to strengthen the sense of academic quality, which is supposed to exist among researchers, since the purpose and *raison d'être* of scientific research is the advancement of knowledge and, of course, the search for solutions to the most felt problems of that knowledge, disciplines and society.

On this occasion we are accompanied by a well-known group of academics and researchers, who have developed key aspects of the 1962 missile crisis; of geostrategy in Colombian foreign policy; of cities in the 21st century; of the challenges of democracy; of the democratic security policy, these, as a determining means for investigative success; of the socio-economic problems of Latin America; the contribution of military expenditure; food security and an environmental aspect such as the swamp of Ayapel.

It is expected that the research articles developed in this issue will be accepted by researchers and the scientific community, increase their knowledge, generate concerns and produce criticism, which is the necessary and indispensable element to boost and promote the objective of placing better indexing standards this publication.

We thank the researchers and the scientific community, and we invite them to continue contributing their writings –as articles of research, reflection or review–, with the goal of satisfying the academic and scientific needs of students, researchers, institutions, the State and society.

TENIENTE CORONEL TITO NELSON GONZALEZ CEPEDA

*Director ESICI*



A black and white photograph of a hand holding a chess king piece. The hand is positioned in the upper right, with fingers gripping the piece. The king piece is held above a chessboard, which is filled with other pieces, some of which are out of focus. The lighting is dramatic, highlighting the textures of the wood and the skin. A semi-transparent white banner is overlaid on the right side of the image, containing the text.

# Inteligencia y contrainteligencia



# Crisis de los misiles de 1962: génesis de los cambios en las determinaciones en el Sistema Internacional<sup>1</sup>

ANDRÉS FERNANDO MARÍN ESCOBAR<sup>2,\*</sup>

## Resumen

En 1962, el Sistema Internacional se vio enfrentado a la crisis de los misiles en Cuba. Esta coyuntura llevó a los Estados potencia hacia un nivel de tensión, en el que las decisiones de cada uno de ellos podrían haber significado la consecución o finalización de la Guerra Fría. La crisis de los misiles se considera el episodio más grave y el momento más peligroso en el marco de las hostilidades, debido a que el gobierno soviético procedió a instalar en Cuba rampas de lanzamiento para armamento de corto y mediano alcance, capaces de alcanzar objetivos comprendidos en todo el territorio estadounidense.

Bajo la presidencia de John F. Kennedy, la inteligencia militar de los Estados Unidos descubrió los intereses armamentistas de la Unión Soviética en territorio cubano, lo que confirmó la importancia de estas fuerzas en cada uno de los estadios de la Guerra Fría, que enmarcaron la transformación de las decisiones políticas del Sistema Internacional, debido a la profundidad de los intereses soberanos.

**Palabras clave:** Guerra Fría, conflicto, potencias, estados, armamento, inteligencia.

**Clasificación JEL:** F50, F51, F52, F54.

<sup>1</sup> Artículo de Investigación correspondiente a la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Tecnólogo en Administración y Seguridad de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia BG. Ricardo Charry Solano. Colombia.

\* samago1008@gmail.com.

*Fecha de recepción:*  
febrero 14 de 2016

*Fecha de aceptación:*  
abril 29 de 2016

*Para citar este artículo:*  
Marín, A. (2016). Crisis de los misiles de 1962: génesis de los cambios en las determinaciones en el Sistema Internacional. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 21-32.

**Abstract**

In 1962 the International System faced the Cuban missile crisis. This situation let the most powerful States into a position of tension, where the decisions of each of them would mean the consecutiveness or the termination of the Cold War. The missile crisis episode is considered the most serious and the most dangerous moment in the conflict between the two States, because the Soviet government proceeded to install weapons launchers for short and medium range in Cuba, then were capable of hitting targets throughout the United States.

Under the presidency of John F. Kennedy, military intelligence in the United States discovered the Soviet Union armament interests in Cuban territory. Which demonstrated the importance that these forces had within each of the stages of the Cold War, that framed the transformation in the political decisions of the international system, because of the depth of the sovereign interests.

**Key words:** Cold War, conflict, power, states, weapons, intelligence.

**Classification JEL:** F50, F51, F52, F54.

## **Introducción**

Durante el siglo XX se dio la conflagración entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, principalmente por intereses contrapuestos. La crisis de los misiles se muestra como el momento en el que las dos potencias se vieron enfrentadas cara a cara por primera vez en la Guerra Fría, con la posibilidad de desencadenar un conflicto nuclear, amenazar la paz y por lo tanto la seguridad estadounidense. Así pues, se logra determinar la razón del porqué los Estados hegemónicos tomaron decisiones relevantes para el desarrollo y surgimiento del Sistema Internacional.

La estructura de seguridad, especialmente de los Estados Unidos, se vio enfrentada a la toma de una decisión rápida y contundente, que necesariamente debía asumir una posición que no afectara la territorialidad, principalmente bajo el principio de pasividad.

El presidente Kennedy optó por un bloqueo, al que se sumó la Organización de Estados Americanos (OEA), en cuarentena defensiva, generando un despliegue de unidades navales y aviones de combate. El polo de poder comunista reaccionó ante las decisiones tomadas por la OEA de una manera no esperada, tanto así que Nikita Khrushchev, primer secretario de la Unión Soviética, desafió el bloqueo, bajo la premisa de que una reacción ofensiva daría paso a un conflicto armado inminente. Por tanto, la toma de decisiones se encaminó a crear lazos para la instauración de una comunicación directa entre la Casa Blanca y el Kremlin a través del “teléfono rojo”.

La crisis de los misiles en Cuba surge como el hito técnico en el que las dos potencias mundiales del momento buscaban abrir las puertas para conducir las decisiones hacia acuerdos pacíficos y conversaciones para el mejoramiento de las relaciones existentes, bajo la presión de la instalación de ojivas nucleares, la presencia de soldados rusos en territorio cubano y en los Estados Unidos, con lo que se vulneraron las relaciones vecinales y la confianza mutua (Servando, 2003).

### ***Crisis de los misiles de Cuba, visión teórica***

La crisis de 1962 surge en un momento en el que la caracterización de elementos políticos, ideológicos, diplomáticos, geoestratégicos, estratégicos-militares, económicos, legales relativos al derecho internacional, social y de orden internacional enfocaban los resultados de los momentos relevantes en

el Sistema Internacional (Gómez, 2005). Por esta razón, el análisis de estas circunstancias históricas en la comunidad internacional se debe realizar a partir de visiones teóricas.



FIGURA 1. A 50 años de la “Crisis de los misiles cubanos”

Fuente: falta.

En principio, la teoría conductista<sup>3</sup> de las Relaciones Internacionales busca estudiar la percepción y la motivación de los actores dentro de las coyunturas, para esbozar un esquema donde se puedan establecer las posibles acciones que cada uno de ellos podría realizar, y por tanto construir los parámetros de sus reacciones.

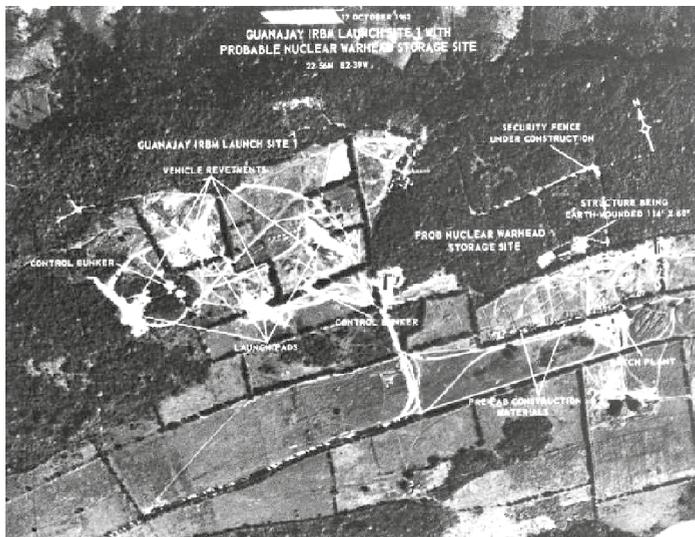
El uso de esta teoría para el análisis de la crisis de los misiles cubana da como principal objeto de estudio, el acercamiento de los actores de los diferentes tipos de énfasis, debido a que, para el conductismo, el comportamiento de los actores es relevante y merecedor de investigación científica. En consecuencia, las transformaciones que surgieron en el desarrollo de la Guerra Fría, dadas por las decisiones tomadas en 1962 por los Estados potencia del momento, demuestran la conveniencia y la pertinencia de la investigación de cada uno de los procesos de evolución en la toma de decisiones, en especial cuando se encontraban en un contexto de alta tensión.

<sup>3</sup> La teoría representa la construcción de conceptos susceptibles de ser corroborados, aceptados o refutados, enfrentándolos a la realidad (Durán, 1992). Por tanto, el análisis respecto a la toma de decisiones y al uso de métodos de persuasión debe estar acompañado de técnicas e instrumentos metodológicos atinentes, que corroboran la pertinencia o no de las decisiones tomadas durante la Guerra Fría.

Las naciones son representadas como sistemas culturales y las relaciones internacionales se interpretan como las interacciones entre los actores (Iriye, 1979). Por medio de estas interacciones, las diferentes culturas se encuentran y establecen sus posiciones en las mesas de negociación, condicionando la percepción de la realidad, discriminando la información de acuerdo con el marco cultural de las partes, proyectando el significado desde una posición y llevando a los negociadores a una apreciación particular de cada situación, ya que cada actor busca satisfacer su necesidad de poder (Elgstrom, 1994).

Las percepciones sobre la toma de decisiones tanto de los actores predominantes como de aquellos que son receptores o solo interventores se proyectan sobre el comportamiento de un Estado, un grupo de estos u Organismos Internacionales. Este hecho se suscribe a la teoría conductista con la que se pueden explicar las decisiones tomadas para evitar un conflicto atómico por parte de los países hegemónicos (Gómez, 2005).

La relevancia de los diversos actores sobrepasa la influencia de las instituciones e incluso la del sistema político, sobre todo en aquellos tramos que conducen de forma directa a la adopción de decisiones. Desde ese punto de vista, la atención se centra en la reconstrucción del proceso de interacción y de negociación por medio del cual diferentes actores, gubernamentales o no gubernamentales, presentes en el conflicto, llevaron a una decisión que permitió solucionar, de una manera u otra, el peligro de octubre de 1962 (Tomassini, 2003).



■ FIGURA 2. Fotografía aérea de la ubicación de la base ■

Fuente: Argüello, 2012.

## **Análisis geográfico**

La crisis de los misiles de Cuba se enmarca en el desarrollo de la Guerra Fría, que se caracterizó porque no hubo un enfrentamiento directo entre los dos principales actores de este conflicto: la Unión Soviética (URSS) y Estados Unidos; debido a esto, durante el desarrollo de la disputa, los actores se encontraron en diversos escenarios en los que las pugnas económicas, ideológicas y diplomáticas fueron constantes.

La URSS y los Estados Unidos, en calidad de potencia comunista y capitalista respectivamente, siendo los abanderados del poder territorial y del poder marítimo, sometieron al mundo a una época de enorme incertidumbre ante la amenaza de un conflicto bélico global. Los campos de batalla se encontraban en los países de la periferia, dominados por alguna de las dos potencias de este esquema bipolar, donde los países hegemónicos daban las armas y el financiamiento, y los países receptores, el territorio (campo de disputa). Vemos pues que, Cuba fue uno de ellos, pues para octubre de 1962 se desarrolló en la isla uno de los conflictos más amenazantes de la Guerra Fría (Luna, 2007).

La proximidad de la isla y su ubicación en el hemisferio occidental facilitaban la vulneración de la hegemonía estadounidense sobre la totalidad de los Estados americanos y del bloque capitalista. Esto suponía una clara violación a los principios de la Doctrina Monroe, la cual, Estados Unidos se había encargado de defender tan fieramente.

La potencia americana temía la expansión comunista en el Caribe, donde era bastante probable que ocurriera, debido a la proximidad e inestabilidad de los estados caribeños, y de ahí, la consecuente expansión del comunismo en la totalidad del continente, a lo que se sumaba la cercanía de Cuba con la península de La Florida. Esta cercanía resultaba potencialmente devastadora debido a la proximidad de 90 millas que separa a las Antillas mayores de la punta de La Florida, conocida como la tercera frontera de Estados Unidos, ubicada en el Caribe; en ese punto de la crisis, se creía controlada por la contraparte soviética. Cuba se encuentra situada en el mar Caribe, a 180 kilómetros de las costas de La Florida en los Estados Unidos y a 210 kilómetros de Yucatán, México, generando vulnerabilidad a la potencia americana, en especial respecto a la obtención de armas nucleares, y a la instalación en la Habana de las rampas de lanzamiento de misiles de corto y mediano alcance.

El armamento balístico ubicado en territorio cubano era capaz de alcanzar objetivos hacia el Sur, incluso hasta la Amazonia (pasando por el Canal de

Panamá). Esto pondría en riesgo la economía de los Estados Unidos (Pérez, 2011), porque el presidente Kennedy concibió el Canal, desde 1960, como un lugar excelente para ejecutar su plan de desarrollo y parar la extensión del capitalismo en América Latina. Se sabe que los Estados Unidos adiestraban soldados en la zona del Canal para luchar contra el comunismo (Hogan, 1986).

### ***Momento histórico de la crisis***

La crisis de 1962 se dio en el marco de la Guerra Fría, conflicto que sucedió después de la Segunda Guerra Mundial y que se configuró en un nuevo orden guiado por dos superpotencias: Estados Unidos y la Unión Soviética, que buscaban esparcir sus ideologías hacia las demás naciones. En ese momento, los antagonismos de ambas potencias se hicieron presentes por medio de acciones económico-políticas e ideológicas dadas por la inexistencia de un acuerdo general de paz después de la Segunda Guerra Mundial (Howard & Louis, 1998).

En 1898 Cuba dejó de ser colonia española con la ayuda de soldados estadounidenses y desde entonces se convirtió en un país estrechamente ligado a los intereses norteamericanos. Incluso la Constitución de 1901 estableció condiciones para la intervención militar de Estados Unidos cuando este lo considerara necesario, y para la instalación de bases navales en Guantánamo. Este hecho dio origen a la revolución de Fidel Castro en 1959, que en un principio no se declaró comunista, pero que tenía claras tendencias nacionalistas. De este modo, se comenzaron a tomar medidas que lastimaban los intereses de los Estados Unidos (Luna, 2007). Las compañías estadounidenses fueron nacionalizadas y su influencia en la isla llegó a su fin, al igual que las relaciones diplomáticas, ya que el país hegemónico afirmaba que el gobierno de Castro no era legítimo.

Esta serie de acontecimientos tuvo lugar durante la Guerra Fría, cuando el proceso expansivo del comunismo a escala mundial apuntaba especialmente al continente americano (1962- Misiles soviéticos, 2000). La presencia en Miami de un numeroso contingente de cubanos emigrantes, a causa de la persecución política del gobierno de Fidel Castro, generó tensiones y presión al Gobierno que llevó a que en los Estados Unidos surgiera una gran preocupación ante la posibilidad de que en Cuba se instalara un régimen abiertamente prosoviético; por lo cual, el entonces presidente Eisenhower autorizó la preparación de un plan de apoyo a una invasión a la isla, en manos de una fuerza integrada por cubanos emigrantes en Bahía de Cochinos o Playa Girón, en abril de 1961 (Luna, 2007).

Así, el régimen de Fidel Castro viró hacia el alineamiento con el bloque soviético y al establecimiento de una dictadura comunista en la isla (Henríquez Orrego, 2005). En efecto, tras la aplicación de las medidas estadounidenses contra el régimen instalado en Cuba, la Unión Soviética estrechó cada vez más sus lazos con Castro al punto de que se convirtió en la principal importadora de azúcar cubana.

El inicio de la crisis había lesionado enormemente la economía de Estados Unidos: los mercados financieros estadounidenses vivían una terrible incertidumbre e inestabilidad; por otro lado, en noviembre de ese mismo año (1961) tendrían lugar las elecciones presidenciales en territorio norteamericano, siendo estas inminentes; además, estaban creando un sistema de tensiones, debido a que cualquier error de cálculo podría derivar en una crisis para el sistema electoral con pugnas internas de la contraparte política entre Kennedy y el Comité Ejecutivo (Excomm) (Luna, 2007).

La existencia de redes de espionaje también resultó preocupante para el gobierno de los Estados Unidos. La presencia soviética en Cuba pudo haber derivado en la infiltración de espías a territorio estadounidense; en el marco de la Guerra Fría, este hecho podría significar el inicio de un nuevo conflicto mundial.

La tensión de ese instante llevó a un intento de invasión de Estados Unidos, que llevó a los cubanos a instaurar un socialismo de corte soviético; por lo que, el primer ministro de la URSS, Nikita Khrushchev, no tuvo reparos en fortalecer el subsidio al nuevo régimen de La Habana. La URSS no solo garantizó a Fidel Castro grandes recursos económicos, sino también asesores militares y armas de todo tipo, incluidos entre ellos los misiles balísticos nucleares de alcance medio e intermedio. Así, en Cuba, se inició la construcción de rampas para el lanzamiento de cohetes capaces de llegar en minutos a la zona suroriental de los Estados Unidos. El objetivo fundamental desde el punto de vista soviético era modificar el equilibrio de armas atómicas desplazadas por el mundo y en territorios cercanos a su nación, lo que hasta entonces era desfavorable para la URSS (Estefanía, 2001), debido a que establecía una diferencia dentro del equilibrio de poder.

### ***El axioma de octubre de 1962***

Diversos autores han analizado la crisis de los misiles en cada uno de los momentos que sustentan el porqué del proceso de la toma de decisiones, al

igual que las causas y las consecuencias durante el proceso de desarrollo de la coyuntura.

Se considera, principalmente, que la tensión armamentista de 1962 fue uno de los principales y más determinantes derivados de la Guerra Fría, debido a la ubicación por parte de los soviéticos de armamento de largo alcance con la intención de extender su área de influencia, y equilibrar los espacios dominados en el orbe, hecho que Estados Unidos percibió como una amenaza a la hegemonía en su esfera tradicional de dominación (Luna, 2007).

Los Estados Unidos hasta entonces no habían sentido una amenaza latente cerca a sus territorios en el contexto de la Guerra Fría. El significado de este posible ataque no era otro más que la vulneración de su soberanía y poderío en el continente. La crisis de 1962 ha sido calificada como el conflicto entre dos centros de poder, Washington y el Kremlin, y es una de las mayores crisis entre ambas potencias. Igualmente, ha sido vista como un fenómeno político desde diferentes paradigmas conceptuales (Gómez, 2005).

La crisis en torno a la instalación de misiles soviéticos en Cuba constituye, con toda probabilidad, el momento crucial de la presidencia de Kennedy, debido a que se da el inicio a la contrapartida por la humillación sufrida en Bahía de Cochinos. El progreso y desenlace del conflicto balístico proporcionó al presidente de Estados Unidos una victoria histórica y un inusitado prestigio internacional. Su estatus personal y político alcanzó una cima que nunca se llegó a superar. El desarrollo de los hechos se mantuvo pendiente de un hilo y con el ánimo lleno de creciente tensión a los colaboradores más directos del presidente, y también a todo el mundo (Gasós, 2001).

Es pertinente describir otros factores determinantes en el desarrollo de la crisis, entre ellos la intención de la Unión Soviética de querer igualar el alto nivel balístico que para la época poseía Estados Unidos (Louis, 1998), además del fuerte desagrado del presidente del país cubano, Fidel Castro, debido a la desaprobación de su Gobierno por parte de los Estados Unidos. De esta forma, la unión de dos países con similar ideología, dentro de un estado de tensión no es más que el punto del génesis de un conflicto que posee una geoestrategia militar, coercitiva.

Durante la crisis de los misiles en Cuba el ámbito global se mantuvo bajo tensión e incertidumbre, debido a que en dicho episodio se estuvo más cerca de un enfrentamiento real entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, con un posible desenlace en un combate nuclear en el que, finalmente, debido al

manejo diplomático y a las negociaciones secretas, Khrushchev lanzaría una propuesta, que posteriormente aceptaría Kennedy, de retirar sus misiles a cambio del compromiso norteamericano de no invadir la isla, así como la extracción de los misiles Júpiter desplegados por la potencia americana en Turquía (Henríquez Orrego, 2005).



■ FIGURA 3. Kennedy y Khrushchev ■

*Fuente: Argüello, 2012.*

## **Conclusiones**

La crisis de los misiles cubana se considera como el punto de inflexión determinante en la historia del Sistema Internacional en el que cada uno de los Estados enfrentados es considerado como un ente individual con intereses y necesidades particulares. La búsqueda de poderío durante la Guerra Fría no es más que el momento en el que el mundo experimentó un contexto extendido de peligro inminente.

El riesgo de un enfrentamiento nuclear traspasaba las fronteras de los intereses particulares, en especial, debido a las consecuencias posteriores de un despliegue armamentístico, que no solo destruiría completamente a países colaterales como Cuba, sino que, de igual forma, causaría una serie de ataques

menores en el globo, causando efectos económicos y políticos a países aliados de los hegemónicos o perjuicios a sus esferas de influencia.

Así pues, octubre de 1962 abre una coyuntura diferente dentro del Sistema Internacional, en la que se evidenció la transformación del conflicto, la necesidad de diálogo y la generación de acuerdos entre los Estados potencia, variables que representan la búsqueda de reparación al conflicto y el reflejo eminente del temor nuclear.

Las actitudes del medio ambiente y del sector donde se desarrollan los diferentes acontecimientos, permiten determinar las acciones que ayudaron con el establecimiento de un status quo dentro del sistema. Los procesos de percepción, evaluación y motivación dados en la crisis de los misiles en Cuba lograron efectos en campos diversos de las relaciones internacionales.

Las necesidades económicas de una nación dadas en condiciones de tensión pueden sobrepasar las barreras ideológicas, generar nuevas formas de afrontar las amenazas entre los Estados y demostrar que los intereses generales sobrepasan los conflictos, tales como aquellos surgidos durante la Guerra Fría.

El surgimiento de los Estados modernos dio paso a que la seguridad se transformara en uno de los principales intereses de los gobiernos. Esta se convirtió en una necesidad que obligaba a los Estados a estar a la vanguardia en el sector armamentístico, bien sea para hacer uso de ese poderío o simplemente para crear acciones disuasivas. Es por esto que la conflagración de los misiles instalados en Cuba fue la demostración de poder entre dos Estados hegemónicos, que pretendían llevar el conflicto bélico más allá de sus fronteras, intentando a la vez invadir a las demás naciones con conceptos ideológicos, para polarizar al mundo.

Después de terminada la Guerra Fría se puede observar que la instalación de los misiles de la Unión Soviética tuvo como consecuencias la creación y la constitución de una plataforma ideológica, proyectada hacia los países del sur, que a posteriori generaron una desestabilización que impidió el desarrollo normal de la política económica en la región.

## Referencias

1. Argüello, I. (octubre de 2012). A 50 años de la crisis de los misiles cubanos. La amenaza nuclear todavía con nosotros [Imágenes] [Web log post]. Recuperado de <http://npsglobal.org/esp/component/content/article/151-analisis/1113-a-50-anos-de-la-crisis-de-los-misiles-cubanos.html>
2. Gasós, D. (2001). *La crisis de los misiles (oct. 1962)*. Recuperado de <http://www.mgar.net/cuba/misiles.htm>
3. Elgstrom, O. (September 1994). *National Culture and International Negotiation*. Cooperation and Conflict. September 1994. 29 (3). 289-301.
4. Estefanía, C.M. (2001). *La crisis de los misiles en Cuba de 1962*. Historia de Cuba. Recuperado de <http://www.conexioncubana.net/general/historia-de-cuba/1200-la-crisis-de-los-misiles-en-cuba>
5. Chifelle Gómez, Á. (2005). Análisis de la crisis de los misiles de Cuba del año 1962 desde el punto de vista de la corriente conductualista de las relaciones internacionales. *Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (Anepe)*. Revista política y estratégica, (104). Recuperado de <http://132.248.9.34/hevila/Politicaestrategia/2006/no104/6.pdf>
6. Henríquez Orrego, A (2005). *Propuesta didáctica para la enseñanza de la Guerra Fría*. Viña del Mar, Chile: PUCV.
7. Hogan, J. M. (1986). *The Panama Canal in American Politics: Domestic Advocacy and the Evolution of Policy*. Carbondale, Il: Southern Illinois University Press.
8. Howard, M. & Louis, R (ed). (1998). *Historia Oxford del siglo xx. El mundo contemporáneo, la Guerra Fría*. Oxford, Reino Unido: University Press.
9. Iriye, A. (Spring, 1979). *Culture and Power: International Relations as Intercultural Relations*. *Diplomatic history*, 3(2), pp. 115-128, April 1979. Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-7709.1979.tb00305.x>
10. Luna, M. D. (2007). *La crisis de los misiles en cuba: un análisis geopolítico*. Aguascalientes, México: UVM.
11. Pérez, E. (2011). *Geografía cubana*. Cuba. Geografía. Recuperado de [www.eripere.com/html/geografia.html](http://www.eripere.com/html/geografia.html)
12. Tomassini, L. (27 de junio de 2003). El problema de los consensos en las reformas administrativas en América Latina. *V Conferencia Iberoamericana de ministros de administración pública y reforma del Estado (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia 26 y 27 de julio)*. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/CLAD0045701.pdf>
13. 1962- Misiles soviéticos. La guerra fría- Al borde de la guerra nuclear. (2000). *El liceo digital*. Historia del siglo XX. La guerra fría. Recuperado de <http://liceodigital.com/historia/sigloXX/misiles1962.htm>

## Bibliografía no citada

1. Durán Sepúlveda, R. (1992). Vigencia del esquema conductualista en los estudios internacionales: su viabilidad en América Latina. *Estudios Internacionales*, 25(99), pp. 385-404. Doi: 10.5354/0719-3769.2011.15447

# La geostrategia en la política exterior colombiana<sup>1</sup>

ESTEFANÍA BUITRAGO PAIPA<sup>2</sup>

## Resumen

El presente artículo explora la geostrategia en la política exterior colombiana y su relevancia al lograr proyectar los objetivos nacionales a nivel internacional, lo anterior, teniendo presente que, la geostrategia logra ser uno de los factores generadores de los objetivos nacionales a nivel global, necesitando la sinergia entre las instituciones nacionales y el presidente de la república en la formulación de la política exterior.

Para comprender en qué se basan los Estados para enunciar las estrategias en este campo, existen tres modelos de análisis de Kenneth Waltz (1967), que son: 1. Nivel sistémico, 2. Nivel estatal y 3. Nivel Individual, que permiten comprender fácilmente en qué se basan los Estados para tomar decisiones en política exterior. En el caso Colombiano se explicará, a través del modelo de análisis individual, fundamentalmente, por qué la política exterior es de gobierno mas no de Estado, lo cual conlleva a que sea una política cortoplacista y sin ninguna continuidad estructurada; además, dando cuenta de que no existe una participación activa de la sociedad en la formulación de esta política, por lo tanto, a lo largo de este artículo se analizará, por qué el papel de la geostrategia es importante para la política exterior colombiana.

**Palabras clave:** geostrategia, política exterior, Estado colombiano.

**Clasificación JEL:** F50, O24, O54.

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada; Pasante de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército "Brigadier General Ricardo Charry Solano".

*Fecha de recepción:*  
24 de noviembre de 2015

*Fecha de aceptación:*  
18 de enero de 2016

*Para citar este artículo:*  
Buitrago, E. (2016). La geostrategia en la política exterior colombiana. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 33-47.

## **Abstract**

This article explores the geostrategy in Colombian foreign policy and its relevance in the projection of national objectives at an international level. This bearing in mind that, geostrategy is one of the factors that generates national objectives at global level. For this reason, it requires the synergy among national institutions and the president of the republic in the formulation of a foreign policy.

To understanding what States are based on to set out the strategies in this field, there are three analysis models by Kenneth Waltz (1967): 1. Systemic level, 2. State level, 3. Individual level. They easily allow understanding what States are based on to make foreign policy decisions.

In the Colombian case, this article will explain, principally through the Individual analysis model, why foreign policy is government not State. This leads into a short-term and non-structured continuity policy, and, also, it shows that it does not exist an active society participation the formulation of this policy, therefore, this paper will analyse: Why the role of geostrategy is important to the Colombian foreign policy.

**Key words:** geostrategy, foreign policy, colombian State.

**Classification JEL:** F50, O24, O54

## Introducción

El presente artículo busca analizar la importancia de la geoestrategia en la política exterior colombiana, dadas las implicaciones en materia de las relaciones internacionales y su relación directa con la política interna de la nación; por lo tanto, se necesita establecer la definición de geoestrategia con su influencia en el mundo, y conocer la historia y los modelos de análisis de política exterior, para finalmente poder analizar el manejo de la política exterior del presidente Juan Manuel Santos y del ex Presidente Álvaro Uribe Vélez.

En primera instancia, definiremos el término de geoestrategia, Karl Haushofer geógrafo e historiador alemán, publicó en 1932 en la revista *Zeitschrift fur Geopolitik* un artículo definiendo la geoestrategia:

Los datos de la geopolítica, en efecto, tienen una parte considerable de importancia a la hora de determinar al enemigo. Siendo los dos factores implicados en toda estrategia las necesidades políticas (finales u ocasionales) y el espacio / tiempo, disponible para conducir a una situación táctica deseable, puede definirse la estrategia como “el arte de armonizar el espacio / tiempo específicos en cada categoría de medios usados, para conservar una libertad máxima de acción y conducir a una situación táctica ventajosa, en potencia o en acción que permita, con los menores costos, satisfacer las necesidades políticas” En este contexto, la geoestrategia, no es sino el instrumento de realización de los fines definidos por la geopolítica, ofensiva o defensivamente y que la geoestrategia es la hermana menor de la geopolítica.

A su vez, Pierre (1979), exponente de la geoestrategia, señala:

La geografía política es parte integrante de la geografía general, y la conducción de la guerra siempre tuvo en cuenta las condiciones físicas de los teatros de operaciones. No obstante, la política y la estrategia se ejercieron durante mucho tiempo en dominios separados, ya que el hombre de Estado y el militar consideraban bajo los deslindes de la geoestrategia ángulos muchas veces diferentes la geografía, las que no les ofrecía entonces más que un conocimiento estático de la situación. Esto ya no puede ocurrir hoy en día. En efecto, la geografía tomó un significado muy distinto desde que los métodos y los medios científicos modernos le permiten tener un conocimiento preciso del mundo en sus múltiples aspectos, discernir las causas de estos cambios y evaluar las consecuencias de la intervención del hombre en equilibrios establecidos y en las evoluciones que provoca.

La geoestrategia se puede definir como la relación directa entre geografía y estrategia con base en el estudio geopolítico de la región, sin embargo, Rubiano

(SN) dice: “es la disciplina que estudia el ambiente geográfico, desde el punto de vista estratégico, para establecer las influencias mutuas y deducir la mejor forma de armonizarlas, con vistas a lograr los objetivos fijados por la política, con la mayor eficacia y a menor costo” (p.60).

Al integrar las tres definiciones anteriores, se puede notar una semejanza estructural, la geoestrategia como una herramienta para llevar a cabo la proyección de intereses políticos a nivel internacional, basados en el estudio geográfico de la región; es decir, la geoestrategia cumple el papel de gestor para poder alcanzar los objetivos de los Estados en la comunidad internacional.

En este aspecto se ve reflejada la capacidad de influencia de la geoestrategia en el mundo contemporáneo, gracias a que le ofrece al gobierno un valor agregado que le facilita la toma de decisiones en pro de los intereses estatales, ya sea en seguridad nacional, aumento del comercio y de las relaciones políticas entre Estados.

Algunas de las evidencias empíricas de la geoestrategia, las podemos ver en la segunda guerra mundial con Estados Unidos que poseían la teoría de Brzezinski (1998): “Eurasia era el centro del mundo y quien controle a Eurasia controlaba el mundo” (p.12); por lo tanto, tenía que dejar el aislamiento y jugar en todo el sistema internacional, mirando factores como Estados aliados y evaluaciones del terreno. Otro ejemplo es la guerra de Corea, donde Estados Unidos necesitaba consolidar su poderío mundial y para eso requería jugar geoestratégicamente, mostrando al mundo que era una potencia de origen natural, a través de: “de la participación activa de los países latinoamericanos en el conflicto bélico; al hacerlo, en primer lugar pretendían el envío de tropas que atendieran el frente de combate y aliviaran el trabajo de los soldados norteamericanos; pero sus proyecciones iban mucho más allá pues se situaban en el terreno de lo político, ya que desencadenar una participación masiva demostraría la unidad del mundo en contra de la Unión Soviética y en defensa de un mundo libre” (Urán, 1986, p.3).

### ***Política exterior del Estado colombiano***

El Estado es una sociedad políticamente organizada, conformada por territorio, población, soberanía, núcleo vital (donde radica el poder del Estado) y reconocimiento internacional, dicho Estado se forma como concepto en la paz de Westfalia en 1648, hito histórico de las relaciones internacionales, de allí salió su primera definición como Estado nación: “organización territorial y centralizada

del poder político supremo, que tiene a su cargo los aparatos de la administración pública, el ejército, burocracia y cuenta con la solidaridad de la comunidad gobernada, mediante la expresión magnífica de la voluntad general: el voto”.

El Estado, por tanto, es el encargado, a través del gobierno, de formular la política exterior, y de obtener buenas relaciones internacionales que son según Truyol (1973): “aquellas que se entablan entre individuos y colectividades humanas que en su génesis y su eficacia no se agotan en el seno de una comunidad diferenciada y considerada como un todo, que fundamentalmente (pero no exclusivamente) es la comunidad política o Estado sino que trascienden sus límites” (p.28).

La política exterior se ve influenciada por los intereses nacionales del Estado, donde intervienen la cultura, la economía y la seguridad, entre otros; esto hace que se active la integración entre lo local y lo global, contexto en el cual Colombia, se basa en los siguientes parámetros:

- *Waltz (1967)*: Es sentido estricto, y justamente por el énfasis en materia de seguridad, la política exterior es una política de Estado, mas no de gobierno.
- *Torrijos (2009)*: la política externa es la más nítida expresión de los intereses permanentes del Estado en sus relaciones con otros Estados; por lo tanto, esta política debe permanecer aséptica frente a la mecánica coyuntural de la política doméstica (p.98).
- *Deutsch (1982)*: La política externa comprende, esencialmente la preservación de la independencia y la seguridad, así como la promoción de los intereses económicos (p.9).
- *El Tiempo (1996)*: El gobierno excluye la participación popular en temas ligados con las relaciones internacionales (7-A).

Pero la política exterior de Colombia no ha logrado incorporar: “las fronteras entre lo externo y lo interno se desdibujan aceleradamente” (Putman, 1988, p.427), y a su vez el diseño de la política exterior es reducido a funcionarios de manera fragmentaria, y solo unos pocos se encargan de darle forma a las interacciones diplomáticas, Morgenthau (1952), planteaba: “unos intereses grupales en niveles subnacionales representados por grupos étnicos y económicos que tienden a identificarse con el interés nacional; y que también hay intereses sectoriales que pueden ejercer presión hasta el punto de que la política exterior adopte la forma de un compromiso entre esos intereses sectoriales divergentes” (p.961), en Colombia solo unos pocos grupos sectoriales son los que puedan formular o dictaminar criterios entorno a la política exterior, convirtiéndose en un modelo cerrado con escasa oposición interna en materia de relaciones exteriores,

generando: “que las diversas organizaciones políticas se comprometan con objetivos utópicos, mientras el gobierno central se compromete con las políticas y tácticas más realistas y cínicas” (Nitze, 1991, p.450).

De igual forma, el marco normativo de la política exterior colombiana plasma en la Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 189, que le corresponde al presidente dirigir las relaciones internacionales con ayuda de los agentes diplomáticos y consulares, argumento que respalda lo dicho anteriormente.

Por consiguiente, es pertinente hacer un recuento histórico de la política exterior colombiana para comprender cómo se ha manejado y bajo qué contexto nacional y global se desarrolla dicha política, permitiéndonos más adelante desarrollar un análisis holístico con base en sí es importante o no la geoestrategia en la política exterior colombiana.

A principios del siglo XX, Colombia enfatizó su política exterior en las zonas fronterizas con los países vecinos, el presidente Carlos E. Restrepo (1910-1914) logró convencer a la élite política de un acuerdo sobre el Departamento del Istmo, perdido para siempre en 1903, tras largos procesos de negociación, se firmó el tratado Urrutia Thompson el 6 de abril de 1914, en el cual los Estados Unidos indemnizaron al Estado Colombiano con la suma de \$ 25.000.000 millones de dólares, compensación irrisoria frente a la importancia geoestratégica del canal, el cual, posee la comunicación entre Oriente-Occidente, Atlántico y Pacífico, imposibilitando el control interoceánico del mundo a Colombia para siempre.

El gobierno de Marco Fidel Suárez (1918-1921) reestructuró el país después de la primera guerra mundial e inauguró una nueva era de relaciones con los Estados Unidos, si bien estas fueron sólidas, no estuvieron libres de tensiones. “A su vez instauró una política exterior Colombiana en el *réspice polum*” (Cancillería San Carlos, 1990, n.º 2), estuvo marcada por la interdependencia que según Keohane & Nye: “es un distanciamiento de una agenda jerarquizada en la que lo miliar deja de ocupar la cúspide, el Estado es un fenómeno más complejo, y se incluye canales múltiples de interconexión que explican la política externa” (1988), debido al interés de ambos países por fortalecer vínculos, Estados Unidos como potencia dominante deseaba aumentar sus inversiones y Colombia requería fondos orientados a la modernización para que fortaleciera el mercado interno.

Durante la segunda guerra mundial, el presidente de Colombia, Alfonso López Pumarejo (1942-1945), manejó una política exterior dual: por un lado se alineó totalmente con los Estados Unidos, ya que le brindaba una economía de guerra

estable gracias a que produjo mayores exportaciones, y de manera simultánea poseía una política más autónoma hacia América Latina. Esta doble política amplió las negociaciones y diversificó las relaciones internacionales de Colombia.

Durante la guerra fría, el periodo de (1962-1966) estuvo bajo el mandatario Guillermo León Valencia, pasando por un contexto de política antisoviético mundial, por lo tanto, la política exterior impulsa: “la integración económica latinoamericana y especialmente la Alac, Según el tratado latinoamericano de zonas de libre comercio suscrito en Montevideo en 1960” (Ardila, 1991, p.14); pero con la llegada del presidente Belisario Betancur Cuartas (1982-1986), la política exterior toma un cambio estructural con la ruptura del modelo tradicional, partiendo del hecho de que el Estado Colombiano se alejó del campo político del modelo estadounidense y solo buscó un acercamiento de tipo económico, esto permitió a Colombia una ampliación de las relaciones en la región especialmente con Venezuela y México.

Con la apertura económica en 1990, el presidente César Gaviria Trujillo (1990-1994) tuvo que enfrentar un país inmerso en el narcotráfico y el conflicto interno armado, viéndose afectada la reputación de la política exterior en el sistema internacional, esto generó en buena medida que: “la política exterior sea tímida y gran parte de la energía y tiempo se haya tenido que dedicar a explicar al mundo esa realidad” (Misión política exterior de Colombia, 2010, p.6). En este contexto, actualmente, Colombia ha tenido que combatir más que nunca el conflicto interno del país, que: “representa un caso, no único y, sin embargo, singular, de enlaces entre factores domésticos e internacionales” (Manson, 2003). Con el fin de generar confianza en la comunidad internacional atrayendo mayor inversión extranjera al llevar la política exterior de forma audaz y sin complejos, con visión más estratégica a largo plazo.

### ***Modelos de análisis de la política exterior según Kenneth Waltz***

El modelo de análisis de Kenneth Waltz, en principio se plantea para encontrar las causas que originaron el conflicto internacional, tiempo después se utilizó como modelo para la toma de decisiones en materia de política exterior; los tres niveles de análisis son: “el sistémico, explica la conducta de un Estado a partir del contexto internacional. El nacional o el estatal presentan explicaciones a partir de la estructura interna y del juego de los diferentes actores subnacionales. Por último, el individual analiza las características personales y psicológicas de los individuos encargados de la política exterior de un Estado” (Velázquez Flores, 2004, p.8).

### A. Nivel sistémico

Responde a cinco variables:

1. Naturaleza de actores, identificando el principal actor (el Estado) y reconociendo otros actores como organizaciones, entre otros.
2. Objetivos y medios de los actores con los que cuentan para alcanzarlos.
3. El grado de interdependencia y polarización que existe en el sistema en un momento determinado.
4. Distribución de poder y riqueza.
5. La presencia y alcance de los regímenes internacionales, así como el desarrollo de las normas del derecho internacional.

El nivel sistémico, responde a una política exterior donde cada Estado escoge sus preferencias nacionales como actores unitarios, pero reaccionan a estímulos externos.

### B. Nivel estatal

La política exterior se maneja de acuerdo con los intereses internos, ayudando a satisfacer las necesidades más esenciales del Estado, convirtiéndola en una política de Estado más no de gobierno.

**TABLA 1.** Organización de la política exterior

Subcategorías	Elementos para formular la política exterior
1. Sociedad central: representa a los grupos de presión a través de legislaturas	Factores políticos, ideológicos, económicos, tecnológicos, geográficos, militares, sociales y cultura del Estado
2. Estado Central: las decisiones de política exterior son tomadas por la rama ejecutiva del Estado	Actores Subnacionales, gubernamentales y no gubernamentales
3. Relaciones entre Estado y sociedad: representaciones de instituciones que articulan al Estado y la sociedad	Los intereses, objetivos, el proyecto y la identidad nacional, así como la capacidad de negociación internacional

*Fuente:* Velásquez Flóres, 2004.

### C. Nivel individual

La política exterior está definida por los intereses personales o de un grupo, y en muchos casos por ambiciones soterradas, posee tres diferentes perspectivas:

1. *Naturaleza humana*: cognoscitivo, psicológico y biológico.
2. *Comportamiento organizacional*: estudia la forma de cómo los individuos actúan dentro de las organizaciones.
3. *Características personales*: depende de la realidad que perciba el jefe de Estado o de gobierno, a sí mismo tomará las decisiones en política exterior.

Los modelos de análisis de Kenneth Waltz permiten establecer las características en las cuales un Estado se basa para la toma de decisiones en política exterior, ya sea: el contexto internacional, los intereses nacionales o personales, abriendo un campo epistemológico basado en el comportamiento de los estados en materia de política exterior, especialmente la nación colombiana.

En la Constitución Política de Colombia de 1991, el artículo 1º. dice: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. Estos principios de Estado tienen que ser la base direccional de la política tanto interna como externa, para cumplir a cabalidad con una democracia participativa en la formulación de la política exterior. En Colombia no se están cumpliendo los principios rectores en su totalidad, gracias a que no dejan claros los instrumentos para la participación de la sociedad civil en la política exterior del país, generando que solo el mandatario de turno, acompañado de su gabinete tengan la posibilidad de direccionar de manera personal y autónoma dicha política.

Entonces, Colombia encajaría en el modelo de análisis individual, debido al desconocimiento de actores diferentes a los Estados como la sociedad civil en la formulación y evaluación de la política exterior, asumiendo una política de gobierno mas no de Estado a largo plazo, con una diplomacia personalizada que depende del funcionario de turno, pero no de un consenso institucional, una crítica hecha por Carvajal y Amaya (2005) indica: “Colombia no cuenta con una adecuada política exterior de Estado que obedezca a las necesidades de la sociedad colombiana, sino a las coyunturales necesidades del gobernante de turno” (p.69).

Colombia estuvo inmersa en un conflicto armado interno a partir de 1964, desde entonces, los presidentes de la república se han encargado de establecer políticas internas basadas en la supresión de los grupos al margen de la ley, reflejándose en la formulación individualista de la política exterior de los gobernantes, gracias a que toman las decisiones dentro de los límites que ellos

conocen de manera consciente, pensando que es la mejor decisión, porque sencillamente son actores racionales. Ellos recurren a ciertas estrategias: “1. Consistencia cognoscitiva, 2. Buenos deseos, 3. Limitar el alcance de las decisiones, y 4. Usar dispositivos heurísticos” (Rourke, 2003, p.112).

En la formulación de la política exterior colombiana, siempre está presente la estrecha relación con los Estados Unidos, con base en la teoría “*neo-réspice polum* (mirar al polo, en este caso al Norte)” (Pastrana, 2001, p.1), debido al factor geoestratégico que representa esta Nación, simbolizada en la ayuda para la erradicación de los grupos al margen de la ley, el narcotráfico y las nuevas llamadas Bandas criminales, cabe mencionar que los Estados Unidos ve a Colombia geoestratégicamente desde la guerra fría, para contener la entrada del comunismo, mientras que, en la actualidad representa el ingreso al continente Sur americano.

En el periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), la política exterior enfatizó en la seguridad del Estado, desplegando un discurso antiterrorista que fortaleció cada vez más los lazos bilaterales con los Estados Unidos desde un punto de vista geográfico, por lo tanto, se produjo: “una “securitización” y “terrorización” de la agenda internacional colombiana, en cuyo contexto de la política exterior estuvo básicamente condicionada por el tema de la seguridad” (Carvajal & Amaya, 2005, p.146).

Al tener una política exterior enfatizada en seguridad y alineada con Estados Unidos, Colombia descuida otros aspectos como las relaciones comerciales y diplomáticas con Asia, África, Oceanía y la Unión Europea, produciendo así un error geoestratégico, debido a que el mundo se encuentra en una interdependencia y el sistema internacional está en constante cambio, caracterizado por el creciente poder económico que está ostentado la región Asiática proyectándose como futura potencia hegemónica en el siglo XXI. Por lo tanto, el propósito de Colombia es lograr su ingreso al APEC, el principal foro económico en el Asia Pacífico, foro que le abriría paso al tratado de libre comercio de Asia Pacífico, trayendo consigo el poder de diversificar el comercio, nuevas fuentes de inversión extranjeras y el acceso a nuevas tecnologías.

A su vez, las relaciones con sus países vecinos han estado enmarcadas por una creciente inestabilidad, especialmente con Venezuela y Ecuador, que se han visto afectadas directamente por el conflicto interno armado, como por ejemplo, el bombardeo al campamento guerrillero Raúl Reyes en territorio ecuatoriano, violando el derecho internacional, el presidente de ese país Rafael Correa rompió relaciones con Colombia imponiendo sanciones económicas e

instaurando demandas internacionales; por otro lado, Hugo Chávez presidente de Venezuela, intervino en este altercado cancelando las relaciones diplomáticas comerciales y movilizandoo tropas a la frontera con Colombia, este fue el inicio de unas relaciones frágiles, débiles y con una agenda mínima controlada por los dos presidentes, sumado a esto no estaba de acuerdo con las relaciones tan cercanas con los Estados Unidos, alegando que la potencia norteamericana se estaba entrometiendo en los asuntos nacionales con la excusa del conflicto interno armado y el narcotráfico.

El centrar la política exterior en seguridad causó que temas principales para el crecimiento del Estado colombiano fueran descuidados, tales como:

1. Fortalecimiento de las relaciones con Asia Pacífico
2. Las relaciones comerciales y diplomáticas en la región, generando aislamiento y rechazo al Estado colombiano.

En este contexto, se puede observar que para la formulación en política exterior, la geoestrategia juega un papel importante, al reflejar el objetivo nacional que es la “seguridad” a nivel internacional, y la consecución de ayuda de los Estados Unidos para acabar con el conflicto interno y el narcotráfico; por otro lado, el gobierno colombiano al concentrar todos sus esfuerzos en este tema, generó una política exterior individualista y envidiosa al no tener en cuenta otros temas de relevancia para Colombia en su formulación, tal vez porque el gobernante consideró que lo mejor para la nación.

Esta posición individualista por parte del gobierno en la política exterior, también se debe a que el Estado colombiano necesita pensar en una política exterior a largo plazo y de Estado, para poder llegar a esta premisa es importante: “un consenso nacional que haga factible emprender un esfuerzo persistente y de largo plazo dirigido a superar los problemas institucionales de la política exterior y a rodear al dispositivo diplomático de recursos y apoyo, de acuerdos sobre la labor que debe desempeñar, así como para inmunizarlo frente al juego político interno y su utilización con fines partidistas o electorales” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010, p.104). Teniendo presente que el predecesor presidencial pueda forjar una política exterior orientada a proyectar la geoestrategia del Estado colombiano, con base en sus principales necesidades y con una proyección de Estado más no de gobierno con lineamientos a largo plazo.

Con el nuevo presidente Juan Manuel Santos (2010-2014), la política exterior dio un giro de 180 grados, debido a que la proyección geoestratégica no fue basada en seguridad, sino en el restablecimiento de relaciones regionales con

sus vecinos: Venezuela y Ecuador; y por otro lado, impulsar las relaciones diplomáticas y comerciales con Asia, Oceanía, África y la Unión Europea, se evidencia entonces: “el tránsito de la doctrina del neo-réspice polum al enfoque del neo-réspice similia (mirar a los semejantes)” (Pastrana, 2001, p.2), así mismo, permitió una mayor institucionalidad en el manejo de las relaciones exteriores del país, devolviendo mayor autonomía a la cancillería en la formulación de la política exterior, para que de cierta forma no se viera tan marcada una política exterior individualista por parte del presidente.

El perfil colombiano en política exterior ha dejado de ser tan alineado a los Estados Unidos, gracias a que desea diversificar la política exterior con el fortalecimiento de las relaciones comerciales con otras regiones del mundo, y a su vez, empezar a trabajar en temas de importancia social como el medio ambiente, la educación y la salud, pero sin dejar de ocuparse por el tema de la seguridad con la ayuda de los Estados Unidos, y poder alejarse de la creciente dependencia de la política exterior en el tema de seguridad, brindando la posibilidad de transformar la política exterior colombiana.

La geoestrategia en el gobierno de Juan Manuel Santos ha representado la importancia de poder diversificar su política exterior en materia económica, social, política, siendo el gestor en materia de proyectos para el mejoramiento continuo del Estado colombiano, con la geoestrategia se pudo enfocar en los principales retos para Colombia y poder concentrarlos en la búsqueda de un equilibrio en las relaciones exteriores, que reduzcan la extrema vulnerabilidad que le causó, durante la era Uribe, al país la excesiva concentración de estar alineada incondicional a la política exterior norteamericana, teniendo el gobierno de Santos una visión más realista y una actitud pragmática.

Las proyecciones en política exterior para el presidente Santos, al terminar su período presidencial en el 2014, son poder flexibilizar la toma de decisiones, en el sentido de que organismos estatales como la cancillería tengan más protagonismo, generando espacios de conocimiento que ayuden a fortalecer las estrategias en política exterior, y a su vez, puedan producir la disminución de autonomía del presidente de la república y el alto pragmatismo de individualización en la toma de decisiones en política exterior del Estado colombiano.

## **Conclusiones**

La política exterior colombiana, desde su creación, se ha visto afectada por el desconocimiento de los gobernantes en cuanto a cómo se formulan las

estrategias para llevar a cabo relaciones internacionales y qué parámetros mínimos debe tener en cuenta un Estado para organizar las instituciones y funciones que obedezcan a una efectiva formulación participativa en política exterior, preceptos en los cuales pueden empezar los problemas fundamentales en dicha política, como no tener una política exterior de Estado sino de gobierno, aspecto que ha perjudicado a Colombia en la proyección política y económica en la comunidad internacional; otro factor podría ser que Colombia ha sido siempre una Nación en vías de desarrollo, y por ende, depende indirectamente de políticas dictaminadas internacionalmente como por ejemplo: la cercanía tan estrecha con los Estados Unidos desde la guerra fría, sirviendo como Estado contendor de las ideologías socialistas, convirtiéndose en un aliado para esta potencia mundial hasta la actualidad.

En un mundo tan cambiante e interdependiente, Colombia ha necesitado mirar, no solo la importancia del territorio y su relación con la política para la formulación de objetivos nacionales, sino que además, necesita una herramienta que pueda proyectar estos elementos a nivel internacional, para convertirlos en mecanismos rectores de la política exterior, a su vez apoyada por la geoestrategia, que permite un estudio holístico del Estado a nivel interno y externo para la formulación de estrategias en temas principales para Colombia, pudiendo proyectar objetivos claros en el sistema internacional, y por ende, se convierte en geoestrategia al concebirlo como gestor de los objetivos nacionales a nivel mundial.

Por lo tanto, la geoestrategia en política exterior es importante para dotar al Estado de un carácter pragmático, reflejando a nivel internacional unos objetivos claros y concisos, con el fin de que las demás Naciones puedan identificar siempre el carácter de la política exterior de determinado Estado, entonces Colombia necesita cambiar su modelo de análisis individual por uno más estatal que le permita inmiscuirse en los asuntos internos, y de igual forma, crear mecanismos para que exista una participación activa de la sociedad en general, logrando optimizar y dinamizar la toma de decisiones en política exterior.

## Referencias

1. Ardila, M. (1991) Ardila Martha. ¿Cambio de Norte? Momentos críticos de la política exterior colombiana. Bogotá D.C: Tercer mundo editores.
2. Brzezinski, Z. (1998). *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós Ibérica, S.A.
3. Carvajal, L., & Amaya, R. (2005). La política exterior de la administración Uribe (2002-2004): Alineación y securitización. *Cuadernos del CIPE*, 2.
4. Constitución política de Colombia 1991.
5. Deutsch, K. (1982, 9). Como se faz política externa. En VVAA. O estado e as relacoes internacionais, editorial Universidade de Brasilia, 1982.
6. El Tiempo. (2 de abril de 1996, 7-A). Diario el Tiempo, p. 7-A. Bogotá.
7. Keohane, R. & Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano.
8. Mason, A. (2003). Las esferas de la autoridad global y local: implicaciones para Colombia. En A, Mason & L. J, Orjuela. *La crisis política Colombiana: más que un conflicto armado y un proceso de paz*. Bogotá D.C: Ediciones Uniandes.
9. Morgenthau, H. (1952). Another Great Debate: The National -Interest of the United States. *American political Science Review*.
10. Nitze, P.H., Rearden, S.L & Smith, A.N. *Hiroshima a la Glasnost: memorias*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano (GEL).
11. Putnam, R. D. (Summer 1988). Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of the Two-Level Games *International Organization*, 42, 3, 427-460. Recuperado de <https://hpeb08.files.wordpress.com/2008/08/putnam.pdf>
12. Rourke, J.T. (2003). *International Politics on the World Stage*. Nueva York: McGraw-Hill Higher Education.
13. Rubiano (SN, 60)
14. Torrijos Rivera, V. (2009). *Política exterior y relaciones internacionales*. Bogotá, D.C: Editorial Universidad del Rosario.
15. Truyló y Serra, A. (1973). *La teoría de las relaciones internacionales como sociología: Introducción al estudio de las relaciones internacionales*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
16. Waltz, K. M. (1967). *Foreign Policy and Democratic Politics: The American and British Experience*. Boston, Toronto: Little Brown & Co.

## Referencias electrónicas

1. Fedesarrollo. (abril de 2010). Misión de política exterior de Colombia. *Informe final*. Recuperado de [http://asiapacifico.utadeo.edu.co/wpcontent/files/mision\\_de\\_politica\\_exterior\\_de\\_colombia.pdf](http://asiapacifico.utadeo.edu.co/wpcontent/files/mision_de_politica_exterior_de_colombia.pdf)
2. Pastrana Buelvas, E. (abril de 2001) La política exterior colombiana hacia Sudamérica: de Uribe a Santos. *Fundação Alexandre De Gusmão (FUNAG). Curso para Diplomáticos Sudamericano*. Recuperado de [http://www.semana.com/documents/Doc-2176\\_2011413.pdf](http://www.semana.com/documents/Doc-2176_2011413.pdf)

3. Velázquez Flores, R. (agosto de 2004). Modelos de análisis de la política exterior. *Revista Mexicana del Caribe, IX*, (18), 57-127. México. Recuperado de <http://www.redalyc.org:9081/articulo.oa?id=12801802>
4. Urán, C.H. (mayo de 1986). Colombia y los Estados Unidos en la guerra de Corea. The Helen Kellogg Institute for International Studies. *Working paper*, (69). Recuperado de <http://nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/069.pdf>

### ***Bibliografía no referenciada***

1. Celerier, P. (1979). Geopolítica y geoestrategia. Buenos Aires: Ed. Pleamar.
2. Marco Fidel Suárez y política exterior: hacia la subordinación activa. (1990). Revista de la Cancillería de San Carlos.





# Historia y filosofía



# Ciénaga de Ayapel, afluente hídrico en aprietos<sup>1</sup>

CARLOS AUGUSTO ESTUPIÑÁN APONTE<sup>2,\*</sup>

## Resumen

La extracción desmesurada de materiales selectos, la contaminación de los afluentes naturales, la falta de los permisos y autorizaciones de la ley son las principales características de la minería ilegal en el territorio colombiano. Las alteraciones negativas derivadas de las extracciones ilegales han causado problemas a los diferentes sistemas de la sociedad. Por ello, el control de cada una de las regiones afectadas por este fenómeno, en especial la ciénaga de Ayapel, se ha ido perdiendo progresivamente.

La ciénaga de Ayapel es considerada como uno de las mayores afluentes hídricos del departamento de Córdoba, debido a que su territorio posee una gran concentración de recursos naturales, altamente valorados, lo que la convierte en un foco de intereses, no solo para las organizaciones legales, tanto públicas como privadas y civiles, sino también para las ilegales, que en su deseo de apoderarse de los apreciados recursos de este macrosistema de humedales, emplean métodos de extracción ilegales y agresivos.

**Palabras clave:** minería, conflicto social, recursos.

**Clasificación JEL:** J15, O13, O18.

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Coronel del ejército, Profesional en Gerencia de la Seguridad y Análisis Sociopolítico Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia BG. Ricardo Charry Solano.

\* esici@ejercito.mil.co.

*Fecha de recepción:*  
14 de octubre de 2015

*Fecha de aceptación:*  
9 de diciembre de 2015

*Para citar este artículo:*  
Estupiñán, C. (2016). Ciénaga de Ayapel, afluente hídrico en aprietos. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 51-62.

**Abstract**

The excessive extraction of selected materials, the pollution of natural tributaries, the lack of regulation of permissions and authorizations by the law are the main feature of illegal mining in Colombian territory. Negative alterations derived illegal logging have spread different kinds of problems in various systems of society. Therefore, the control of each of the regions affected by this phenomenon, especially Ayapel swamp, has been progressively losing.

The Ayapel swamp is considered one of the largest water tributaries in the department of Cordoba. Because its territory has a high concentration of natural resources, it can become highly valued, making it a focus of interest, not only for legal organizations, both public, private and civil society, but also for illegal ones. Which in their desire to seize the resources of the macro-valued wetlands, they implement aggressive extraction methods.

**Key words:** mining, social conflict, resources.

**Classification JEL:** J15, O13, O18.

## **Introducción**

La ciénaga de Ayapel es un sistema afluente de lagunas que desembocan en el río San Jorge en el departamento de Córdoba y en parte de los regímenes hidrológicos del Cauca. La coexistencia de una gran extensión de fauna y flora hace de sus cuencas un territorio rico en recursos no renovables y un sector propicio para su explotación ilegal, poniendo en estado de crisis no solo al ecosistema, sino también al sistema social de la región.

La importancia económica de la ciénaga de Ayapel se genera gracias al sistema de manejo de aquellos recursos naturales que poseen las cualidades de suministrar alimentos necesarios a la población; pero, es importante anotar que estos mismos se han visto afectados debido a la explotación extensiva. Los impactos ambientales han sido principalmente causados por la sedimentación, el vertimiento de mercurio en el cauce hídrico y las relaciones de los mineros con grupos al margen de la ley.

Es importante señalar que este artículo busca conocer, comprender y analizar a profundidad cada una de las razones por las que el deterioro de Ayapel es inminente, además de qué causas y consecuencias podrían llegar a influir en la toma de decisiones políticas y, por último, demarcar un análisis para observar cómo la minería ilegal ha sido determinante en el continuo deterioro de la ciénaga.

## ***La ciénaga de Ayapel***

La ciénaga recibe su nombre gracias a su ubicación geográfica en el municipio que lleva el mismo calificativo. El sistema hídrico posee una longitud de 17 km en sentido norte-sur y un relieve montañoso, rico en fauna y flora (Aguilera, 2009). Las cualidades ambientales dadas por la riqueza en fauna y flora se dan en especial debido al potencial hidrológico de áreas como las del río San Jorge, Cauca y los caños y las quebradas que vierten parte de sus caudales sobre ella.

La fauna y la flora del territorio se enmarcan por la biodiversidad. Por tanto, es considerada como un potencial centro de valor, tanto ecológico como proteínico, de atracción turística y económica (Aguilera, 2009). Los manglares y territorios propios de la zona se alimentan de las innumerables inundaciones estacionales que generan la distribución y propagación de vida tanto acuática como terrestre.



FIGURA 1. La creación (atardecer en Ayapel 5)

Fuente: Flickr (2011, 13 de agosto).

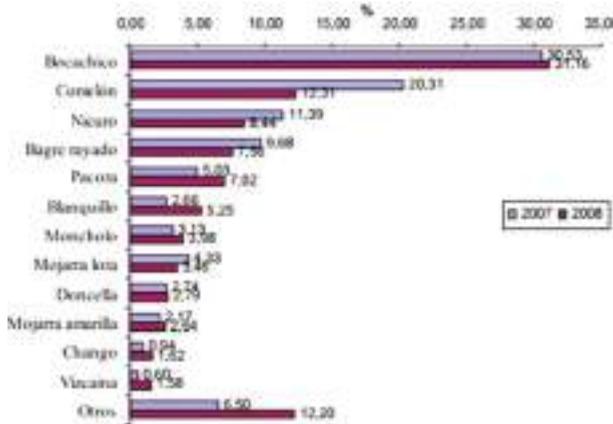


FIGURA 2. Ayapel. Principales especies de peces desembarcados, 2007-2008

Fuente: CCI-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

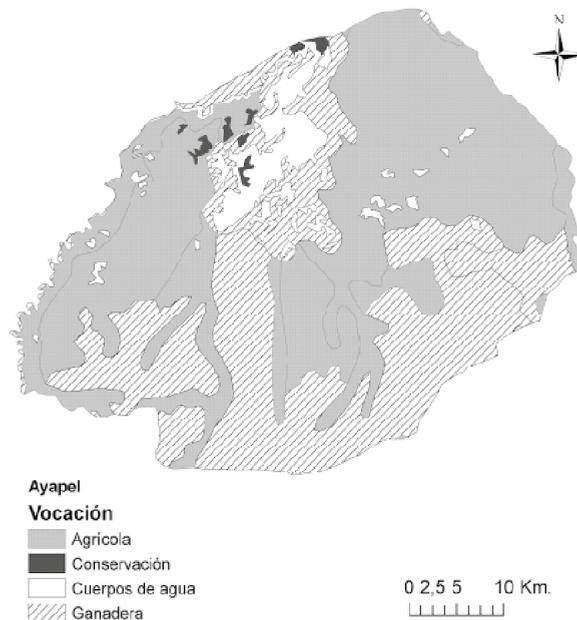
De acuerdo con la Figura 2 se puede observar claramente, los diferentes tipos de especies que habitan en la ciénaga de Ayapel, comprobar la biodiversidad que posee y mostrar porqué el sector basa parte de su economía en la pesca, que potencia el desarrollo de su territorio en los lindes del río, el cual es, en realidad, parte de la vida diaria de cada uno de los habitantes de la ciénaga.

La tasa de crecimiento poblacional del municipio que colinda con la ciénaga ha disminuido incontrolablemente, debido al aumento de problemas civiles

en el territorio, lo que ha ocasionado que diferentes fenómenos, entre ellos la segregación de municipios, se convierta en uno de los conflictos más preponderantes, además de la presencia activa de grupos al margen de la ley que promueven un frecuente desplazamiento de la población hacia las cabeceras de la región.

En las reservas acuíferas se desarrolla la principal actividad económica de la región, debido a su abundante fauna pesquera. Sin embargo, la transformación y la necesidad de obtención de recursos de una manera rápida es uno de los principales problemas para la manutención del sistema natural. El uso de instrumentos de pesca inadecuados, la captura incontrolada de especímenes, los pocos sitios de veda, el uso de dinamita, la contaminación de la misma ciénaga y el vertimiento de aguas residuales y de mercurio, que forman parte de los efectos de la actividad minera, han acabado progresivamente con la actividad pesquera y han convertido a uno de los puntos fuertes de la economía en una de las más grandes preocupaciones para la ciudadanía (Ayapel es virtual, 2009)

La fertilidad de las tierras de la ciénaga también da una fuerte cabida a la abundancia de cultivos agrícolas y a la actividad ganadera, que apoyan fuertemente el desarrollo económico del municipio y el sostenimiento de los habitantes.



■ FIGURA 3. Ayapel. Vocación del uso de la tierra, 2005 ■

Fuente: Banco de la República, 2005.

En la Figura 3 se puede observar la proporción de la explotación de la tierra en la ciénaga de Ayapel. Cada uno de los sectores productivos del desarrollo económico de la población es explotado a las orillas del sistema hídrico: tanto la ganadería como la agricultura muestran su preponderancia en la zona. Por tanto, cualquier daño de las corrientes hídricas, afecta notoriamente todo tipo de actividad económica.

La preservación de los territorios de fauna y flora es absolutamente necesaria, porque ellos coexisten con la comunidad que ha establecido parámetros balanceados de explotación de la zona. Sin embargo, los problemas que se presenten, en relación con la explotación de las riquezas ambientales, podrían transformar parte de este equilibrio y generar una crisis en cada uno de los procesos que se alimentan del afluente hídrico de Ayapel.

La ciénaga de Ayapel posee una óptima calidad de oro de aluvión y plata. En el subsuelo se encuentran yacimientos de níquel, cobalto, hidrocarburos y cromo (Ayapel es virtual, 2009) Por esto, el municipio es un alto productor de bienes comestibles y una zona llamativa para la explotación.

De la misma manera, es importante resaltar las fuertes corrientes religiosas de los habitantes de la región, en especial, porque es necesario detectar los rasgos de la sociedad civil. La arquitectura de las iglesias católicas en el municipio de Ayapel es patrimonio cultural del departamento de Córdoba. Este símbolo se construyó bajo órdenes de los curas peninsulares, quienes realizaron un emblema de la región dentro de preceptos de una delicada belleza arquitectónica y constituyeron a la región en un sector creyente de la religión católica (Ayapel, 2008), enmarcando principalmente a la población en los preceptos de trabajo, esfuerzo y peregrinación. Esta visión religiosa se puede tomar como punto de análisis característico de la sociedad que rodea, mantiene, cultiva y explota la ciénaga.

### ***Minería ilegal, causa de destrucción y deterioro***

La minería ilegal es hoy una de las mayores preocupaciones para el Estado colombiano, debido a que detrás de este gran problema, no solo se encuentran la devastación del medio ambiente, sino también el desarrollo de las acciones de los grupos armados ilegales que se apropian de los recursos explotados y aprovechan su alto costo en el mercado para subsidiar sus actos delictivos.

La minería ilegal surge como uno de los nuevos sectores de sostenimiento de la actividad criminal, toda vez que hoy en día, junto con la extorsión,

más que el narcotráfico, son los renglones que alimentan las economías de las organizaciones al margen de la ley. Según la Revista *Semana* (2013, 29 de marzo): “nadie tiene cifras exactas de cuántas de las 9.044 unidades de producción minera sin títulos ni licencias que cuenta el Ministerio de Minas, están tomadas por grupos armados”.

La explotación del negocio minero de los grupos al margen de la ley es un fenómeno latente en Colombia. Recientes investigaciones dan cuenta de que aproximadamente ciento cincuenta y un municipios se han visto afectados por la presencia de bandas criminales y grupos guerrilleros, que tienen en su poder minas ilegales. Sin embargo, esta no es la única manera de ejercer jurisdicción en este sector. Estos también obtienen liquidez: “debido a los procesos extorsivos a los propietarios de los títulos mineros” (Revista *Semana*, 29 de marzo de 2013).

La extracción de recursos naturales en la cuenca se considera como un paradigma de desarrollo, gracias a que la explotación de gravas y gravillas es una forma de aprovechar el territorio para el bienestar de la comunidad, pues, por una parte, estos materiales se utilizan para elaborar materias primas para la construcción y para el mantenimiento de las carreteras; y, por otra, los métodos de explotación son en la mayoría de ocasiones poco ortodoxos y contribuyen con la contaminación del medio ambiente.

Adicionalmente, la minería aurífera, es decir, de tipo aluvial, forma parte de un problema que tiene que ver con el desgaste de la cuenca de Ayapel, con el desarrollo de actividades desordenadas que realizan los mineros desplazados por el conflicto armado y que hacen incontrollable el manejo y la administración de la explotación de recursos. El oro ha aumentado su precio y, en consecuencia, ha motivado a los extractores a ubicarse en las subcuencas de Quebradona, La Escobilla, Malanoche y Caño Barro (Aguilera Díaz, 2009).

Una de las razones por las cuales la explotación ilegal se relaciona con el conflicto armado es que los actores al margen de la ley encuentran allí su sustento, debido a la gran cantidad de oro presente en la región. Por lo demás, la cuenca de Ayapel resulta llamativa y la explotación del oro es necesaria y vital para cumplir con sus objetivos coercitivos contra el Estado.

El deseo de obtener oro prontamente crea la necesidad de utilizar recursos como el mercurio y el cianuro, que poseen un alto nivel químico contaminante que, al verterse en las aguas de la cuenca, producen efectos negativos a quienes viven en los lindes del afluente hídrico. Su alto nivel de toxicidad está directamente

relacionado con el aumento de las muertes y enfermedades de la población en Ayapel (Colprensa, 12 de septiembre de 2010).

La toxicidad de las sustancias utilizadas en la explotación minera ilegal, en especial la del mercurio, es producida principalmente por sus características y por sus propiedades químicas. Este es un metal pesado, plateado, que, si se llega a inhalar o se tiene contacto por ingestión, las consecuencias para los individuos son incalculables y trascienden especialmente durante el proceso de gestión, debido a que sus efectos nocivos son transmitidos de la madre al feto y pueden causar daño cerebral, retraso mental, falta de coordinación, ceguera, convulsiones e incapacidad de hablar del neonato (*El Herald*, 26 de marzo de 2012).

Las consecuencias de la minería ilegal en La Mojana trascienden en el tiempo, debido a que los daños al medio ambiente solo podrán repararse luego de varios años; el mercurio es utilizado para recolectar el oro después de un proceso que es aún más estremecedor, debido a que a los elementos químicos se les acompaña de instrumentaria tecnológica: las retroexcavadoras tumban las montañas ayudadas de una motobomba que saca el agua del río para mezclarse con el mercurio dentro de una turbina logrando que el elemento más pesado, en este caso el oro, se decante (*El Herald*, 26 de marzo de 2012).

La minería ilegal en el río San Jorge, no solo sería responsable de mutaciones en seres humanos, sino en animales que habitan en el Parque Nacional Paramillo. La Universidad de Córdoba ha detectado el elemento químico en los tejidos de jaguares. Por eso ha hecho llamados de atención a las autoridades departamentales, así como a los actores involucrados en tales prácticas (Cuevas, 2013).

Tanto el deterioro y el alcance de los daños generados por el mercurio en las cuencas de Ayapel constituyen una amenaza aún mayor de lo que se puede dimensionar. La minería ilegal en ese territorio ha hecho que el agua se convierta en un elemento nocivo para la salud. Según el noticiero de la F.M. “más de 20.000 ayapelenses beben el líquido” (RCN, 04 de agosto de 2013), logrando el avance progresivo y el contagio de enfermedades. El gobierno municipal de Ayapel ha demostrado que su preocupación por la situación de riesgo es grande, pero que, aun así, la intervención para el control de la explotación ilegal es incontrolable.

### ***Acción para la mejora***

En el 2011 la minería ilegal registró un aumento del 70 % en virtud de los 1,6 millones de onzas troy de oro y de los movimientos financieros que estas

explotaciones arrojaron (Cruz, 2011). El Estado ha centrado su interés en este asunto, como consecuencia de las denuncias que ha recibido de organismos civiles y gubernamentales. El sector de La Mojana es uno de los tramos más contaminados por la minería ilegal y sus efectos nocivos son aún más fuertes, debido a que la sedimentación y el desvío de la cuenca a los ríos generan las inundaciones que afectan a los mojaneros.

Las solicitudes dirigidas al Gobierno para realizar capturas de los grupos armados ilegales que se encuentran explotando ilegalmente la región son mayores. Las soluciones que se han propuesto van desde la creación de batallones en las zonas rojas y un censo de los municipios donde se explota el oro, hasta la incautación progresiva de los elementos mecánicos para la explotación.

La Ley 1685 del 2013 surge como un recurso de emergencia para proteger y legislar sobre el uso del mercurio y sobre la explotación ilegal en el territorio cordobés, debido a que una de las mayores dificultades en el proceso de judicialización de las entidades criminales es que solo pueden ser juzgados por cometer delitos ambientales, con una condena no mayor a 32 meses (Ingex Grupo Minero, 2013). La ley ordena la erradicación total y progresiva del mercurio en cuanto a procesos industriales y productivos se trata, para proteger totalmente la salud humana y preservar los intereses de la comunidad sobre los de los particulares y en especial sobre los de los grupos alzados en armas (*El Meridiano*, 2013).

Colciencias también hace parte de la implementación de la nueva ley, debido a que se encargará de la promoción de una investigación que busca encontrar nuevas tecnologías limpias, para eliminar definitivamente la utilización de mercurio en la explotación de recursos del sector minero (*El Meridiano*, 2013). El manejo y la implementación de estas acciones demuestran la preocupación por el proceso minero ilegal en el territorio de Ayapel. La utilización de nuevas estrategias es la solución más perspicaz para evitar la contaminación y el deterioro del territorio, y para generar nuevos implementos científicos que colaboren con el progreso del país.

## **Conclusiones**

La ciénaga de Ayapel es considerada como uno de los afluentes hídricos más importantes de La Mojana. El desarrollo de este territorio trae progreso para diferentes regiones y centros urbanísticos. La explotación de recursos naturales es tanto parte del progreso como de los principales problemas de la zona. La

explotación minera puede contribuir al perfeccionamiento de la región debido a que fomenta el trabajo en la población; pero cuando esta se convierte en ilegal y bajo el manejo de entidades al margen de la ley, la administración debe tomar completo control y comenzar un círculo de reparación natural y social.

El reto que deben enfrentar los entes gubernamentales de la zona es muy grande, puesto que el conflicto ambiental, sumado a la inequidad social, ejerce un fuerte impacto sobre los ecosistemas. Si en un futuro no se llegasen a implementar políticas adecuadas que integren la protección ambiental, la transformación cultural y social de la población, más un desarrollo sustentable en el tiempo, es probable que el sistema de la ciénaga de Ayapel se deteriore de forma crítica.

La riqueza del ecosistema y el sector de Ayapel proveen de estabilidad a la comunidad civil de la región y proporcionan un equilibrio a los individuos que la conforman. Por tanto, la explotación ilegal es un proceso nocivo para todo el territorio. Los problemas de la sociedad no se dan solamente en relación con el conflicto armado, con las Bacrim y con la guerrilla, que ejercen poder en el territorio, sino también, porque afectan el avance social, debido a que sus principales elementos de sustento, como la agricultura, la pesca y la ganadería, se están viendo directamente afectados.

La ciénaga es considerada como una fuente importante del sustento económico de las poblaciones locales, puesto que ellas derivan su sustento de la actividad pesquera. El deterioro ambiental disminuiría la oferta íctica y, por ende, traería problemas sociales, debido a que miles de familias que viven de la pesca perderían su empleo y sus recursos para manutención.

La contaminación por mercurio en la ciénaga ha aumentado: esto se evidencia en una mayor bioacumulación del elemento en las poblaciones de fauna del ecosistema y en los efectos negativos causados a la salud de los pobladores. El afluente hídrico de Ayapel se encuentra en una crisis que podría llegar a ser irreversible, si no se tienen en cuenta las medidas que la administración estatal intenta implementar.

El conflicto armado es un factor social que alimenta la necesidad de adquirir dinero rápido: las organizaciones al margen de la ley han buscado continuamente oportunidades para subsidiar la actividad criminal y establecerse con seguridad en los territorios que los proveen de los recursos necesarios para sus intereses. De ahí el surgimiento de la minería ilegal, para sostener estos proyectos, mediante la extorsión y la apropiación indebida de terrenos para la explotación.

La minería ilegal es un proceso costoso para el país porque requiere un despliegue considerable del pie de fuerza en los territorios de extracción. Por otro lado, los costos sociales en La Mojana han sido enormes, ya que la minería incentiva de manera directa el conflicto y hace que este se mantenga en el departamento de Córdoba. Adicionalmente, presenta un precio elevado en materia ambiental, en un sector con una incalculable riqueza de fauna y flora.

No es necesaria, por tanto, una reflexión profunda para identificar la constante alarma que se presenta y que este problema no es solamente ambiental, sino que es un mensaje de preocupación para los diferentes sectores de desarrollo de la sociedad.

La formalización de las minas se ha convertido en un proyecto necesario en el que la sociedad ha proyectado cada uno de sus intereses de progreso específicos hacia la administración, en especial de aquellos proyectos que mejorarían el nivel de desigualdad y la falta de seguridad para los trabajadores ilegales.

Es necesario detener de manera urgente los efectos de la minería ilegal y empezar a restablecer los daños causados durante estos años. La población de esta región exige un liderazgo excepcional, que permita establecer normas fuertes para perseguir y controlar a los grupos al margen de la ley, que promueven la utilización de mercurio y realizan una explotación desmesurada e inapropiada.

## Referencias

1. Aguilera Díaz, M. M. (junio de 2009). Ciénaga de Ayapel: Riqueza en biodiversidad y recursos hídricos. Banco de la República. Centro de estudios económicos regionales. (112). Recuperado de <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/DTSER-112.pdf>
2. Ayapel. (2 de marzo de 2008). *Ciénaga de Ayapel: Paraíso escondido de Colombia*. [Web log post] Recuperado de <http://cienagadeayapel-paraíso.blogspot.com/>
3. Ayapel es Virtual [Web log post]. (14 de julio de 2009). Economía. Recuperado de <http://ayapelesvirtual.blogspot.com/2009/02/datos-y-actividades-de-ayapel.html>
4. Colprensa. (12 de septiembre de 2010). Bacrim, detrás de minería ilegal. *El Colombiano*. Recuperado de [http://www.elcolombiano.com/historico/bacrim\\_detras\\_de\\_mineria\\_ilegal-JEEC\\_104058](http://www.elcolombiano.com/historico/bacrim_detras_de_mineria_ilegal-JEEC_104058)
5. Cruz, M. R. (7 de abril de 2011). Indemnizar a La Mojana y actuar contra la minería ilegal solicitó el senador Correa. Congreso de la República de Colombia. Recuperado el 18 de agosto de 2013 de <http://www.senado.gov.co/sala-de-prensa/noticias/item/11505-indemnizar-a-la-mojana-y-actuar-contrala-miner%C3%ADa-ilegal-solicit%C3%B3-el-senador-correa>.
6. Cuevas, A. M. (10 de abril de 2013). Jaguares, con mercurio en el cuerpo. *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/articulo-415247-jaguares-mercurio-el-cuerpo>
7. Daños ambientales de la minería ilegal ya se sienten en la región del San Jorge. (26 de marzo de 2012). *El Heraldo*. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/region/danos-ambientales-de-la-mineria-ilegal-ya-se-sienten-en-la-region-del-san-jorge-61697>
8. Mercurio, martirio que algún día tendrá final. (18 de julio de 2013). *El Meridiano*. Recuperado de <http://www.elmeridianodesucre.com.co/sincelejo/item/22673-mercurio-martirio-que-algun-dia-tendra-final>.
9. Gaviria, J. (13 de agosto de 2011). La creación (Atardecer en Ayapel 5) [fotografía]. *flickr*. Recuperado de <http://www.flickr.com/photos/tuercasgaviria/6254087847/>
10. Ingex Grupo Minero. (29 de marzo de 2013). *Grupos armados sembraron el terror y destruyeron el medio ambiente por cuenta de la minería informal*. Recuperado el 18 de agosto de <http://www.ingexgrupominero.com/Noticias/Oro%20y%20crimen.html>
11. RCN. (04 de agosto de 2013). *Agua de municipio de Córdoba, contaminada con mercurio por minería ilegal*. En *Noticiero de la F.M.* Recuperado el 18 de agosto de 2013 de <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Fa-SOVMBPZsJ:m.lafm.com.co/noticias/agua-de-municipio-de-cordoba-136500+&cd=5&hl=es&ct=cnk&gl=co>
12. Minería ilegal: entre el oro y el crimen. (29 de marzo de 2013). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/oro-crimen-mineria-ilegal/338107-3>

# Ciudades en el siglo XXI: focos articuladores de viejos conflictos y nuevos espacios para amenazas<sup>1</sup>

NICOLÁS GALLO CAMPOS<sup>2,\*</sup>

## Resumen

Desde un recorrido histórico, la base de la organización social en Latinoamérica ha estado mediada por el establecimiento de núcleos sociales organizados en las ciudades, desde las cuales se proyecta el poder estatal (desde su concepción moderna) garantizando la seguridad, la legitimidad, y el orden a lo largo y ancho del territorio nacional.

Los problemas en la consolidación de la figura del Estado en las sociedades latinoamericanas, ante su incapacidad para ejercer un control territorial efectivo, han llevado a que el conflicto se desplace de las zonas rurales hacia las ciudades, en donde la disputa por el ejercicio de la violencia legítima (weberiana) pone al Estado a competir con otros actores, por el control soberano de espacios y de relaciones de subordinación. Por lo tanto, se generan circunstancias que llevan al establecimiento de reglas de juego que erosionan su legitimidad, y su rol como garante de la seguridad y la protección de los derechos de los ciudadanos, lo que produce espacios, donde no existe un ejercicio de la ley, donde surgen amenazas a la seguridad sobre la base de conflictos que no se resolvieron desde en el proceso de la formación y la consolidación del Estado nación.

**Palabras clave:** Estado nación, poder, seguridad, conflicto.

**Clasificación JEL:** P00, J11, JK15.

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales. Escuela de Guerra. Correo electrónico:

\*nicolasgallo@gamil.com

*Fecha de recepción:*  
4 de noviembre de 2015

*Fecha de aceptación:*  
6 de febrero de 2016

*Para citar este artículo:*  
Gallo, N. (2016). Ciudades en el siglo XXI: focos articuladores de viejos conflictos y nuevos espacios para amenazas. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 63-72.

## **Abstract**

From a historical analysis, the basis of the social organization in Latin America has been mediated by the establishment of organized social cores in the cities. The power of the State (in its modern conception) has been projected from these cities, ensuring the security, the legitimacy and the order, all across the length and breadth of the country.

The problems in the consolidation of the State as a figure in Latin American societies, facing its incapacity to exert an effective territorial control, it has resulted in the movement of the conflict from rural areas into the cities. This situation, over the exercise of legitimate violence (Weber argument), puts the State to compete with other actors for sovereign control of spaces and relations of subordination. Consequently, this produce the establishment of rules that erodes State's legitimacy and role as guarantor of the security and the protection of citizens' rights. This generates spaces where there is no exercise of the law, and where the rise of threats to the security, on the basis of conflicts that were not solved since the process of the formation and consolidation of the Nation State.

**Key words:** nations State, power, security, conflict.

**Classification JEL:** P00, J11, JK15.

*“El Estado es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima”.*

MAX WEBER

## **Introducción**

La evidencia histórica muestra la importancia central de las ciudades como espacios en los que se fundamentó la idea de construcción de la sociedad y del orden institucional, que posteriormente difundiría dichos principios establecidos por el resto del territorio. Con lo anterior, el precepto sobre el que se basan los Estados modernos, es decir, la capacidad de monopolizar para sí mismos la coerción bajo una legalidad y una aceptación, suponen un proceso de consolidación del proyecto nacional, que a lo largo de las últimas dos centurias debía haberse completado. Sin embargo, una observación del panorama de nuestras sociedades en pleno siglo XXI muestra que, de cierta manera, subsisten fallas del Estado en diversos aspectos que impiden un avance y con esto la solución de problemas estructurales en las sociedades latinoamericanas.

De ahí que, en las ciudades se desarrollen diversas dinámicas que involucran un sinnúmero de actores, que a su vez ponen en el debate cuestiones relacionadas con el rol que estas desempeñan, así como su trascendencia en el desarrollo de las sociedades contemporáneas. A lo que subyace un cuestionamiento sobre la figura estatal y su papel como garante del orden institucional, pues si bien, las ciudades constituyen históricamente un pilar fundamental de los Estados latinoamericanos, en estas, las nociones de orden, legitimidad y legalidad se encuentran en continua reevaluación con respecto a fenómenos generalizados como la corrupción, la falta de control del crimen y la incapacidad para generar una debida canalización de los conflictos de la sociedad, entre otros aspectos.

La cuestión evidenciada plantea que, si bien, la idea de que el orden social e institucionales se encuentran plenamente garantizados, gracias a un ejercicio del monopolio de la coerción del Estado, en el marco de estas ciudades se viene desarrollando un fenómeno que pone en cuestión dicho planteamiento. En la medida en que distintos actores cuestionan la capacidad del Estado para delimitar quién puede o no hacer uso de la coerción en espacios definidos, al lograr imponer reglas de juego y por consiguiente ejercer control implementando la violencia como principio del orden social.

La reflexión en este sentido pretende dejar planteado un cuestionamiento sobre la dinámica que subyace a las ciudades contemporáneas en las que el

mantenimiento de los órdenes social e institucional, que se supone se habrían consolidado en el proceso de construcción estatal, se encuentran en debate debido a la disputa por el monopolio de la coerción y la posibilidad que tienen otros actores de la escena urbana, como los grupos al margen de la ley en sus variadas formas, para hacer uso de la misma como mecanismo de estructuración de relaciones de poder.

### ***Ciudades punto de partida y eje en el proceso latinoamericano***

Como punto de partida cabe hacer una anotación, y es que, el mundo hispánico se desarrolló sobre un carácter urbano que le caracterizó desde el mismo proceso de colonización del territorio (Pérez Vejo, 2010). Desde su fundación la ciudad implicó una tarea que superaba la idea del simple establecimiento físico de un grupo específico, complementándose con la creación de una sociedad. Siguiendo el pensamiento de José Luis Romero (1976), se fijó una misma tarea para las ciudades en el “Nuevo Mundo”: “asegurar el dominio de la zona, ser baluartes de la pureza racial y cultural del grupo colonizador y promover el desarrollo de la región en que estaban insertas” (p.31).

Con esto, las ciudades en su inicio fueron: “formas jurídicas y físicas que habían sido elaboradas en Europa y que fueron implantadas sobre la tierra americana” (Romero, 1976, p. 38), pues pasaron de una simple concepción de puntos de etapa entre diversas extensiones, hacia la idea de un centro de establecimiento en el que se pudiera desarrollar el precepto de consolidación de una red para desplegar el poder europeo expandido.

A su vez, en este proceso se establece que: “como centro militar y político la ciudad latinoamericana fue muchas veces una institución, esto es, una expresión física de una situación legal y política” (Romero, 1976, p. 47). De ahí que la forma de centros de poder rápidamente se acomodó en las incipientes urbes y se dejó establecida una dinámica central: su constitución como un primer espacio en el cual se pudo desplegar la idea de orden social, a lo que se sumó su caracterización como plataforma desde la cual dicho precepto debía instaurarse y difuminarse sobre sus áreas de influencia. En otras palabras, alinear sobre este mismo orden el resto del territorio ocupado.

Con lo anterior, el goce de unos mínimos privilegios (seguridad) para sus pobladores se vio representado como primer dispositivo de organización de los grupos sociales en el espacio latinoamericano. En suma y de nuevo atendiendo a José Luis Romero (1976):

La historia de Latinoamérica naturalmente es urbana y rural. Pero si se persiguen las claves para la comprensión del desarrollo que conduce hasta su presente, parecería es en sus ciudades, el papel que cumplieron sus sociedades urbanas y las culturas que crearon, donde hay que buscarlas [...] las ciudades fueron las que desencadenaron los cambios partiendo tanto de los impactos externos que recibieron como de las ideologías que elaboraron con elementos propios y extraños. (p. 12)

El tránsito propuesto por Romero desde las ciudades fundadas, las ciudades hidalgas, luego criollas, posteriormente patricias, consolidando las ciudades burguesas y posteriormente las ciudades masificadas, establece una idea y es que a la par que se fue consolidando un fenómeno de organización en los espacios latinoamericanos: la figura de la ciudad constituyó el espacio fundamental de dicho proceso y, por ende, una forma crucial<sup>1</sup> en el proceso de consolidación de los Estados en nuestro continente (Patiño, 2005).

### ***Estados sin consolidar y falla en el monopolio de la fuerza***

La ciudad fue el punto de partida; sin embargo, otra condición debía consolidarse y sería la de Estados en toda su expresión. Un primer paso fue erigir ciudades, pero el proceso subsiguiente sería consolidar la figura estatal. Sin embargo, la pregunta consecuente en este proceso consistiría en establecer si esto se llevó a buen término.

Una de las premisas básicas de los Estados, y como tal uno de sus atributos fundamentales, es tener el monopolio de la coerción legítima, y con esto definir quiénes pueden o no hacer uso de la misma (Patiño, 2010), bien sea bajo la forma de mecanismo de control o como principio de orden de la vida social. Con esto, el único actor que se encuentra capacitado y con la legitimidad para hacer uso de dicho precepto ha sido, sin ningún tipo de debate, el Estado.

En el proceso de formación y consolidación de la figura estatal, mantener el monopolio de la coerción de manera legítima (Weber, 1977) en un espacio determinado, suponía un ejercicio en el que la autoridad y la noción de orden, se ven involucradas de manera indistinta para lograr un efectivo ejercicio de los preceptos que, como Estado, implica construir un proyecto de sociedad.

<sup>1</sup> Como complemento Charles Tilly plantea la importancia de las ciudades en la construcción del Estado al analizar la vía basada en el capital: “la vía basada en el capital tuvo escenarios diferentes: se presentó de manera especial en centros urbanos caracterizados por grandes áreas territoriales que incluían terrenos rurales y diversas zonas urbanas” (Patiño Villa, 2010, p. 27).

De ahí que, la tarea de lograr un control efectivo del territorio y la imposición de un orden se consolide como la labor fundamental y como los objetivos primordiales en este ejercicio de afianzamiento de la figura del Estado.

Sin embargo, la evidencia del proceso de formación de los Estados latinoamericanos, siguiendo la idea de Carlos Patiño (2010), es que, de manera recurrente estos, “han sido incapaces de detener los procesos de violencia, ya sean enmarcados en el contexto de la guerra o de formas diferenciadas o generalizadas de violencia que sus sociedades viven” (p.56). La idea que sobreviene en este sentido es que se genera una falla en el principio básico del Estado como garante de orden, en la medida en que subsiste una ruptura entre quien detenta para sí el monopolio de la coerción, y por consiguiente, en el efectivo control de quienes detentan la facultad para el uso de la fuerza, con lo cual la estabilidad, en términos del goce efectivo, de privilegios como la seguridad, se ven desdibujados.

La idea del orden social basado en la garantía, al menos en el ámbito de la seguridad de dicho monopolio, no está asegurada y se deja en libertad de apropiación o en posible disputa. Lo que da como resultado que: “la violencia interna de los Estados y las sociedades latinoamericanos ha tenido como origen la constante incapacidad militar y política del Estado para desarrollar una autoridad centralizada eficiente junto con los medios para contener cualquier forma de violencia” (Patiño Villa, 2010, p. 92).

Como complemento a lo anterior:

La debilidad crónica del Estado en América Latina al carecer de una capacidad de coerción, disuasión y defensa creíble [...] [genera que] el monopolio de la violencia es siempre parcial, solo ejercido en zonas y espacios restringidos y ha sido puesto en cuestión de forma permanente por diversas actividades criminales, una reaparición crónica de la violencia y la indefensión de la población civil. (Patiño Villa, 2010, pp. 90-91)

La capacidad de control territorial de los Estados a lo largo de su periodo de consolidación no llegó a término y, por consiguiente, se convirtió en un fenómeno que amenaza y retrasa los procesos de estabilidad de las sociedades en nuestras latitudes.

La idea de un copamiento del territorio como ejercicio de las facultades del Estado, como generador de orden institucional, no se establece como prioridad, se deja relegado a “la correlación de fuerzas entre las instituciones estatales del orden nacional y los poderes de hecho, existentes en regiones y

localidades” (González, diciembre de 2009, p. 197). Lo que va en desmedro del establecimiento de un poder central unificador, abriendo vacíos en el accionar estatal, en asuntos trascendentales como el ejercicio irrestricto del control territorial, vacíos que serán posteriormente ocupados ante la necesidad de tramitar necesidades o demandas de la población.

Como ejemplo, en el caso colombiano, el conflicto que se diseminó a lo largo del territorio nacional y que derivó en disputas contra el Estado en diversas partes de su geografía, en las últimas décadas, se caracteriza por un desplazamiento hacia sus urbes y grandes ciudades, las cuales en calidad de centros administrativos y de las dinámicas comerciales, constituyen un espacio propicio para el desarrollo y la reproducción a gran escala de diversas variables de fenómenos de violencia.

Pero más allá del caso en cuestión, el asunto principal es que:

[...] el territorio ha sido más crucial de lo que se esperaba para los Estados latinoamericanos y en las últimas décadas del siglo XX entraron en esa categoría fenómenos como las grandes áreas urbanas que han escapado al control de los cuerpos de Policía en sentido convencional y han dado lugar a la aparición de importantes sectores de las ciudades que el Estado no controla. (Patiño Villa, 2010, p. 90)

### ***Metrópolis contemporáneas igual a nuevas arenas de disputa***

La premisa del derecho ciudadano en la seguridad que se plantea se encuentra garantizada desde el ejercicio en la órbita estatal, se encuentra en cuestión. La fragilidad con la que el Estado desarrolló un monopolio efectivo del principio de coerción degeneró en la subsistencia y la supervivencia de violencias internas en ellos, de ahí que se plantee un debate ante su posible retirada (Strange, 1996), en diversos asuntos para la consolidación de un ente garante de orden. La posibilidad de canalizar los conflictos que se desarrollaron en las sociedades latinoamericanas no fue eficiente, y lo que se evidencia hoy, es un panorama en el que los conflictos no están en la periferia de los núcleos de los Estados, sino que se desarrollan en su interior.

Como se anotó anteriormente, si bien las ciudades fueron el inicio y base fundamental en el proceso de conformación de los Estados en Latinoamérica, hoy en día, es en ellas donde se han instaurado diversos actores y elementos de los fenómenos de las violencias que se mantienen como constantes en nuestras sociedades. En diferentes términos, mafias, bandas criminales, delincuencia y

grupos armados controlan zonas<sup>2</sup> de las ciudades donde el poder del Estado es escaso por no decir nulo, casos como el colombiano, el brasileño y el mexicano, en donde la deslegitimación de las unidades de seguridad, y por tanto, la falencia en la construcción de ciudadanía, han generado un gran vacío de poder que es cooptado por agentes de la ilegalidad que despliegan sus redes criminales, estableciendo nuevos conductos y formas de relacionamiento con las poblaciones en las que el dominio se ejerce sobre la base del terror y de la criminalidad (Beall, 2011), polarizando a la ciudadanía, evaporando y erosionando de manera sustancial el poder central para frenar la relación crimen contra orden que implantan dichos grupos ilegales, siendo esta la tendencia que se refleja en dichos casos.

Los actores que logran copar los espacios ciudadanos no cubiertos por el ejercicio del Estado despliegan una serie de formas de convivencia y de dominio mediadas por el uso de la fuerza (Rodgers, 2009, September 30), que crean relaciones de poder que dejan evidenciada la imposibilidad del Estado para cumplir como garante del orden institucional y como único actor habilitado para determinar las formas del orden social.

Atendiendo a lo anterior, el Estado no ha logrado desarrollar mecanismos idóneos para hacerle frente a los desafíos que estos grupos le generan a la figura estatal; la posibilidad real de copamiento del territorio como mecanismo para lograr ejercer en primera instancia un dominio y un despliegue del poder estatal, no se ha logrado, y persiste la latencia del conflicto, ante un ejercicio que no es integral para desmontar los elementos generadores de violencia, ejercidos e implantados por quienes están al margen de la legalidad.

En su forma contemporánea, las ciudades irradian un sinnúmero de dinámicas en las que se disputa quién controla o quién puede hacerse con el control del monopolio de la coerción, producto de la incapacidad del Estado de contener los fenómenos de violencia, a su vez generados por una falla institucional en lograr una autoridad que canalice de manera adecuada las demandas sociales. La consolidación del Estado como reflejo de dicha situación es un asunto pendiente y en mora en el espectro latinoamericano; de manera eficiente, algunos Estados han logrado hacerse con los monopolios, que como tales les son inherentes. Pero en el caso colombiano, pareciese que la tendencia es la contraria, y se redunda en una renuncia al pleno ejercicio y a la lucha por el mantenimiento de dichos monopolios.

<sup>2</sup> Jaqueline Muniz, en el caso brasileño plantea cómo el fenómeno de la "favelización" ha generado en las urbes que grupos delincuenciales ofrezcan a sus habitantes servicios de seguridad. Pero más allá de esto, un portafolio de servicios como el cable, luz eléctrica y la telefonía para el desarrollo de la vida en las favelas.

## Conclusiones

Los procesos inacabados de construcción de Estado nación, y, por ende, los asuntos inconclusos en la consolidación del mismo y de sus características inherentes, han generado que en el caso de Latinoamérica hayan surgido y se mantengan en la actualidad una serie de conflictos de carácter interno en los Estados, que establecen una paradoja en la región relacionada con una menor ocurrencia de conflictos entre Estados (guerras), y con esto, un escenario de paz internacional más sostenida, al menos en el marco regional.

De ahí que, ante la incapacidad del Estado para hacerse con el control y el copamiento de su territorio y con esto de la canalización de las demandas de sus ciudadanos ante escenarios de desigualdad donde persisten altos contrastes en variables sociales, se ha generado que los conflictos, que un principio emergieron en el ámbito de lo rural, se trasladen de manera sustancial hacia sus históricos focos urbanos de desarrollo, tanto administrativo, como político y financiero. En los que la tendencia refleja dicho proceso, creando espacios de vacío de poder institucional, que son aprovechados por actores armados ilegales para disputarle al Estado la capacidad para establecer reglas de juego, basadas por dichos entes en variables tales como la violencia, el terror, el crimen y la subordinación ante un ejercicio de roles que suplantán y cooptan el comportamiento de la figura estatal en calidad de quién detenta el monopolio de la coerción legítima.

La persistencia de dichas fisuras en la premisa básica de la figura del Estado en la potestad del ejercicio de la violencia legítima supone un espacio de gran conflictividad desde el cual se puede desbordar la capacidad para ejercer una noción de orden: los grupos ilegales al margen de la ley rompen el circuito básico para el establecimiento de ciudadanía, amplían el espectro de vacío de poder y erosionan y evaporan la legitimidad del Estado.

Dicho proceso, evidenciado en ciudades de los Estados latinoamericanos en diversas latitudes en el contexto contemporáneo, responde a un ejercicio de reciclaje de viejos conflictos por actores clásicos de nuestras sociedades, presentando nuevas amenazas que en principio marcarían una dinámica renovada para hacer transacciones en el mundo del siglo XXI, donde se desborda la capacidad para enfrentar el fenómeno de la violencia y cuyas respuestas no se ciñen a estructuras clásicas de la figura del Estado, sino que suponen un ejercicio renovado de análisis de la amenaza sobre la idea de nuevos roles e instancias para controlar y neutralizar dinámicas que subvierten la lógica simple de seguridad, y que comprenden componentes de las esferas social, económica y cultural, en un enfoque multicausal en un ambiente polifacético y cambiante.

## Referencias

1. Beall, J., Goodfellow, T., & Rodgers D. (January 2011). Cities, Conflict and State Fragility. *London School of Economics. Crisis States Research Center, Working Papers, Cities and fragile States* 85 (2), 35. Recuperado de <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08ae440f0b652dd00097c/wp85-2.pdf>
2. González González, F. E. (diciembre de 2009). Espacio, conflicto y poder: las dimensiones territoriales de la violencia y la construcción del Estado en Colombia. *Revista Sociedad y Economía*, (17), 185-214. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/996/99612495009.pdf>
3. Patiño Villa, C.A. (2010). *Guerra y construcción del Estado en Colombia. 1810-2010*. Bogotá: Random House Mondadori.
4. Patiño Villa, C.A. (2005). *El Origen del poder de Occidente. Estado, Guerra y Orden Internacional*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
5. Pérez Vejo, T. (2010). *Elegía criolla: Una reinterpretación de las guerras de independencia hispanoamericanas*. México: Tusquets.
6. Rodgers, D. (September 30, 2009). Slum wars of the 21st century: gangs, 'mano dura' and the new geography of conflict in Central America. *Crisis States Working Paper 10. Development and Change*, 40, (5). Londres: London School of Economics and Political Science.
7. Romero, J. L. (1976). *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. México: Siglo XXI Editores.
8. Strange, S. (1996), *The Retreat of the State. The diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

# Desafíos de la democracia latinoamericana ante la gobernabilidad y la gobernanza después de la Guerra Fría<sup>1</sup>

DAVID MARTÍNEZ<sup>2,\*</sup>  
LUISA FERNANDA LÓPEZ BOLAÑOS<sup>3,\*\*</sup>

## Resumen

La gobernabilidad y la gobernanza constituyen características fundamentales de los sistemas democráticos; en Latinoamérica, esto se ha convertido en objeto de profundos debates académicos. En este artículo se hace una revisión del legado de la Guerra Fría y la transformación del escenario regional, determinado por el cambio de las amenazas y el surgimiento de nuevas tipologías de conflicto, con el fin de analizar su influencia en la gobernabilidad y la gobernanza de los sistemas políticos latinoamericanos.

**Palabras clave:** Latinoamérica, Guerra Fría, gobernabilidad, sistema político.

**Clasificación JEL:** H7, H11, N40, O54.

## Abstract

Governance and governability constitute fundamental characteristics of democratic systems. In Latin America, this has been the subject of different academical debates. This article is a review about the

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Capitán del Ejército de Colombia, Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada.

\* davidmar@ejercito.mil.co

<sup>3</sup> Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos Universidad Militar Nueva Granada.

\*\* luisaf.lopezb@gmail.com.

*Fecha de recepción:*  
15 de febrero de 2016

*Fecha de aceptación:*  
23 de mayo de 2016

*Para citar este artículo:*  
Martínez, D. y López, L. (2016).  
Desafíos de la democracia latinoamericana ante la gobernabilidad y la gobernanza después de la Guerra Fría. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 73-83.

Cold War legacy and the regional scenario transformation that it caused, which is determined by the change of threats and the emergence of new conflict typologies. This with the objective of analyse their influence in the governance and governability of the Latin American political systems.

**Keywords:** Latin America, Cold War, governability, governance, political system.

**Classification JEL:** H7, H11, N40, O54.

## Introducción

Los fenómenos transnacionales contemporáneos han logrado permear los factores que dinamizan las democracias de los países en Latinoamérica y han influido de forma directa en las nociones de gobernanza y gobernabilidad, debido a la existencia de factores de desestabilización que afectan las capacidades y los procesos de toma de decisión en los sistemas políticos de la región. Este artículo surge como producto de una revisión acerca de la asimetría de dichos factores, que dejan de ser focos de desestabilización para convertirse en nuevas amenazas, categorizadas al interior de las Guerras de Cuarta Generación y tipificadas en la formación de grupos terroristas que usan tácticas no convencionales para afectar los procesos de transición y consolidación democrática:

En América Latina, los últimos años han estado marcados por la existencia de varios focos de tensión de diferente naturaleza, los países de la región se ven afectados por diversos conflictos a la vez. Algunos de ellos no han finalizado y los que sí lo han hecho, siguen mostrando hoy en día repercusiones. A pesar de la heterogeneidad de los casos, se detecta un cambio cualitativo en la naturaleza de los conflictos que atraviesa América Latina. (Del Álamo, 2005)

Se puede decir que el cambio cualitativo en la naturaleza de los conflictos radica en la afectación directa o indirecta, en que han sido alterados los gobiernos de varios países en la región; es decir, que los términos de gobernabilidad y gobernanza exigen una amplia redefinición, tanto en su forma conceptual como práctica, de acuerdo con el modo y la acción de gobernar ante las amenazas que se han venido configurando con organizaciones terroristas<sup>4</sup> con reconocimiento internacional.

Los sistemas políticos latinoamericanos se han caracterizado fundamentalmente por la búsqueda y la estabilidad del desarrollo, a partir de la consolidación de un sistema de libertades políticas, que garantice la efectividad de la gobernanza como estrategia para fortalecer la gobernabilidad y potencializar el proceso de toma de decisión con respecto a las necesidades e intereses de la nación. En este sentido los gobiernos nacionales han trazado metas –en unos casos

<sup>4</sup> Estados Unidos identifica 42 organizaciones terroristas extranjeras, cuya designación tiene como efecto el bloqueo del gobierno de Estados Unidos de los activos del grupo que se encuentren en instituciones financieras estadounidenses, la denegación de visas a los miembros de esos grupos terroristas y la tipificación como delito para los ciudadanos estadounidenses u otros bajo la jurisdicción de Estados Unidos del apoyo o ayuda material a tales grupos. En América Latina son las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de liberación Nacional (ELN) y Sendero Luminosos (SL) (U.S. Department, 2010).

propuestas y en otros impuestas– con el fin de disminuir y afrontar los posibles riesgos que se deriven de atentar contra el proceso de consolidación de mejores sistemas de gobierno.

La identificación de los obstáculos que intentan desestabilizar el sistema se convierte en un imperativo para los gobiernos contemporáneos, por lo que, cada vez más, en el diseño de agendas de política interna y externa se ha incluido el término amenaza. La transformación de pequeños focos de violencia en organizaciones más estructuradas ha contribuido a la configuración de amenazas integradas<sup>5</sup>, que mutan para sostenerse con el fin de generar desequilibrio dentro del Estado y generar implicaciones en cada una de las estructuras políticas, sociales, económicas e incluso militares.

La dinámica de acción del contexto internacional contra amenazas que afectan la seguridad global y el rol gubernamental de las naciones encuentra su origen en los fenómenos post Guerra Fría de incremento de interconexión y transfronterización de tendencias políticas, sociales y culturales, entendidos como parte de la globalización. Las transformaciones globales propias del fenómeno exigen a los gobernantes y académicos el rediseño y la revisión conceptual de la gobernabilidad y la gobernanza, que tienden a ser afectadas por la ampliación de fronteras y la internacionalización de contextos nacionales.

Para Koiman (1993), experto en la materia, la gobernabilidad es: “la capacidad de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte”; mientras que: “la gobernanza se refiere a los procesos de acción colectiva que organizan la interacción entre los actores, la dinámica de los procesos y las reglas de juego con las cuales una sociedad toma sus decisiones y determina su conducta” (Taller, 2004). Lo que permite diferenciar que, mientras la gobernabilidad responde a una habilidad de autogobernarse, la gobernanza es la acción de dirigir hacia el logro de objetivos que impacten positivamente el desarrollo económico, social e institucional de los Estados.

Actualmente, se ha cuestionado la posibilidad de los sistemas políticos latinoamericanos de autogobernarse en escenarios vulnerables, con el fin de desarrollar procesos efectivos de gobernanza que permitan contrarrestar las amenazas. Tema que resulta difícil de responder, ya que, si no hay claridad con respecto al proceso, tampoco lo habrá sobre los factores que lo puedan afectar,

<sup>5</sup> Entendidas como el conjunto de factores o elementos considerados como amenaza, que tienden a desestabilizar de forma integral al sistema, es decir alterando los diferentes campos del poder.

al reconocer la imprecisión entre conflictos y amenazas producto de la Guerra Fría, con las doctrinas de seguridad nacional<sup>6</sup>.

Vale la pena resaltar que, recientemente, gobernabilidad y gobernanza no son los únicos términos expuestos a la redefinición, sino también los nuevos conceptos que se interponen a ellos al convertirse en riesgos y desafíos, como la Guerra Asimétrica<sup>7</sup> y la Guerra de Cuarta Generación. Las contradicciones generadas a partir de estos elementos frenan la dinámica política de una nación, porque aumentan la desinformación sobre las nuevas tipologías de conflicto y de amenaza y, al mismo tiempo, conducen al desconocimiento para afrontar y contrarrestar las intimidaciones integradas, que se propagan para desestabilizar la gobernabilidad y la gobernanza.

### ***El fin de la Guerra Fría y el nacimiento de las nuevas guerras***

*Cuando hablamos de nuevas guerras reconocemos una situación en la cual existe una serie de características que hacen a estas guerras diferenciables de lo que se calificaría como viejas guerras. Cuando hablamos de viejas guerras estamos hablando de “un fenómeno específico que tomó forma en Europa entre los siglos XV y XVIII, íntimamente ligado a la evolución del Estado moderno” y que se extiende hasta finales del siglo XX cuando se desmorona el orden bipolar. (Forigua, 2006)*

Con la caída del Muro de Berlín se dio fin, de manera simbólica, a la denominada Guerra Fría y a la bipolaridad mundial entre las ideologías de las dos potencias de la época, Estados Unidos –capitalismo– y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas –socialismo–. Las secuelas de esta confrontación constituyeron referentes para que diferentes analistas predijeran que las guerras insurgentes, fundadas en proyectos políticos de inspiración comunista-socialista, perderían con el tiempo el sentido. Hoy en día, sin embargo:

Se han reducido los conflictos interestatales y se han intensificado los intraestatales. En efecto, desde el fin de la “Guerra Fría” los conflictos intraestatales representan más del 80 % de las guerras y de sus víctimas. Entre 1989 y 1996 hubo 89 guerras internas y solamente tres interestatales. Y de 33 conflictos armados que había en el año 2000, todos ellos salvo dos, eran internos. (Zuluaga, 2005)

<sup>6</sup> Presentadas en América latina durante el periodo que se gestaron las dictaduras militares, producto de la bipolaridad política e ideológica de la Guerra Fría, desatándose las guerras de baja intensidad con el único fin de derrotar a toda costa los conceptos ideológicos y económicos del capitalismo y comunismo.

<sup>7</sup> El concepto de Guerras Asimétricas surgió por primera vez en 1995, en la publicación estadounidense *Joint Warfare of the Armed Forces*, en referencia a contiendas armadas en las cuales se enfrentan fuerzas disímiles, en el sentido de terrestres versus aéreas, aéreas versus navales (Bartolomé, 2008).

Las nuevas guerras<sup>8</sup> son la mejor representación del contexto latinoamericano, tipificado por la existencia de guerras internas, que tienen como característica fundamental el factor asimétrico para generar desestabilización del sistema y afectar tanto la gobernabilidad como la gobernanza nacional. Este nuevo tipo de guerras desarrolla patrones menos identificables que aumentan la percepción de inseguridad en la población civil, por lo que asumen papeles muy relevantes en el nuevo diseño de la agenda internacional: “lucha contra el narcotráfico, preservación del medio ambiente, defensa de los derechos humanos, migraciones, democratización, entre otros asuntos. Desde esta perspectiva podemos afirmar que es una guerra de dos épocas, aspectos que algunos analistas no aprecian adecuadamente” (Zuluaga, 2005).

La no identificación de los patrones que generan cambios opuestos a un gobierno, genera fracasos en la capacidad gubernamental tanto para procesar demandas sociales como para mantener el orden político respecto a niveles de legitimidad. Por ejemplo: “en los años ochenta y noventa, la incapacidad de los gobiernos democráticos para satisfacer expectativas y demandas sociales se manifestó nuevamente en una crisis de legitimación de estos gobiernos” (Espinal, 2003).

### ***La amenaza para América Latina después de la Guerra Fría***

Desde los años noventa del pasado siglo estamos asistiendo a la proliferación de estudios que se centran en el análisis de los conflictos bélicos más recientes y sobre todo desde el 11 de septiembre de 2001, también en el fenómeno terrorista. Términos como Guerra Asimétrica, Guerra Irregular, Guerra sin Restricciones, Guerras de Cuarta Generación, Guerras Híbridas han pasado a formar parte del lenguaje común de los políticos, militares y analistas. Igualmente, expresiones como “nuevas guerras”, “nuevos conflictos”, “nuevas amenazas”, “nuevos escenarios” y otras similares han adquirido casi la categoría de auténticos “comodines” empleados de forma tan recurrente (Fatio y Colom, 2008).

El fin de la Guerra Fría no representó la terminación de las confrontaciones, sino que fue el legado del nuevo escenario de amenazas al que hacen frente las naciones contemporáneas. Es claro que no existe un elemento

<sup>8</sup> Es decir, guerras que no responden a los postulados de las “viejas” guerras en lo relativo a quiénes son los actores, cómo se pelean y cómo se financian, sino que se basan en la política de la identidad, donde grupos humanos se movilizan en torno a una identidad étnica, racial o religiosa con el fin de demandar más poder que el Estado (Olcese, 2007).

constante que permita a los gobiernos contrarrestar –y en algunos casos identificar– tanto la amenaza actual como la potencial, que afecta directa o indirectamente al sistema.

Desde la década de los noventa, el contexto latinoamericano ha estado determinado por la existencia de un sinnúmero de ejes que generan tensión de distintas naturalezas y conducen a que gran parte de los países de la región se vean afectados por diversos conflictos a la vez; algunos de ellos no los han finalizado hasta la fecha, y los que sí lo han logrado, siguen aún mostrando sus repercusiones, sin importar la complejidad y el nombre que se les dé: nuevas guerras, guerra de Cuarta Generación o Guerra Asimétrica, ya que solo se les reconoce como una nueva forma de conflicto.

Una de las características más relevantes es que los conflictos tienden a producirse dentro de los Estados y no entre ellos<sup>9</sup>, a materializarse en luchas por el control territorial o insurgencias con aspectos ideológicos, pero con fuertes vínculos con el narcotráfico y el secuestro, delitos que se convierten, cada vez más, en un reto para el efectivo accionar de los gobiernos en su tarea de contrarrestarlos.

Con excepciones como Colombia, América Latina no es en la actualidad una región afectada por conflictos armados, la evidencia de ello es la disminución de guerras civiles durante finales de las décadas de los sesenta y ochenta, debido a procesos democráticos; Además, a finales de la década de los noventa, la mayoría de los conflictos limítrofes en América del Sur quedaron resueltos<sup>10</sup>.

La disminución de conflictos interestatales en la región ha estado acompañada por avances significativos en sus países, aunque paradójicamente persisten varias disputas políticas y civiles, con graves desequilibrios propios de los países en vía de desarrollo. La transformación de conflicto a nuevos factores de desestabilización lleva a que los primeros conviertan su causa en un quiebre de difícil solución que, unido a otras causas, genera retos significativos para la gobernabilidad y la gobernanza de los Estados.

<sup>9</sup> Hay una excepción: en 1995, cuando Perú y Ecuador protagonizaron la única disputa entre Estados. Para mayor referente se propone revisar un comunicado del Banco Interamericano de Desarrollo (1999) referente al proceso de arbitraje y al acuerdo firmado en 1998 por los entonces presidentes Alberto Fujimori y Jamil Mahuad.

<sup>10</sup> Dichos conflictos son: Chile-Argentina, Bolivia-Chile, Perú-Chile y Perú-Ecuador; aunque la tensión por los mismos sigue aún presente (por ejemplo, en el caso de Chile-Perú o el tema del gas entre Bolivia-Chile).

## **Desafíos de los sistemas democráticos**

Los sistemas democráticos se caracterizan por el desarrollo de objetivos que mantengan “la capacidad de gobernar”<sup>11</sup>, por ejemplo, la no concentración y la distribución de poderes y el evitar caer en sistemas de oposición como regímenes totalitarios o autoritarios que tienden a simular una democracia, pero en realidad no cuentan con el respaldo de sus gobernados, aun cuando brindan libertades políticas y civiles. Latinoamérica se ha convertido en ejemplo de los esfuerzos por legitimar la democracia, ya que han sido varios los países que han desarrollado etapas de “transición de gobiernos o regímenes autoritarios a democráticos”<sup>12</sup>.

Uno de los desafíos del sistema democrático es lograr la estabilidad, entendida como la eficacia y la eficiencia propias de la gobernabilidad, teniendo en cuenta que esta, “es pensada como una propiedad de los sistemas políticos definida por su capacidad para alcanzar objetivos prefijados al menor costo posible” (Mayorga, 2007). Lo que permite generar legitimidad para contrarrestar la configuración de cualquier amenaza y el nacimiento de una confrontación interestatal o incluso, intraestatal.

La estabilidad del sistema democrático genera un equilibrio necesario para evitar casos como lo sucedido en Ecuador, donde se dio un “debate sobre libertad de prensa tras el cierre del periódico *El Universo*” (Correo del Sur, 2011). De igual manera, previene el ascenso de sistemas autoritarios, que podrían surgir ante la falta de capacidad para gobernar frente a situaciones que buscan de manera directa o indirecta, limitar los derechos civiles ante la posibilidad de amenazas que tienden a reducir la acción de la buena gobernanza.

La constante búsqueda de la estabilidad ha llevado en algunos casos a excesos del Estado, con el fin de sostener la acción y la capacidad de gobernar y así, cumplir los objetivos propuestos, llevando incluso a prácticas visibles como la época de la “Doctrina de Seguridad Nacional” durante la década de los setenta y la adopción de regímenes militares, con ausencia de libertades civiles bajo el principio de unidad nacional, con fuertes tintes ideológicos. Surgen, sin embargo, posiciones adversas como la del presidente Lula quien en 2005 afirmó:

<sup>11</sup> Es decir, es una de las características de la gobernabilidad.

<sup>12</sup> La distinción entre gobiernos y regímenes es necesaria, ya que las transiciones y luego las consolidaciones democráticas revisten diversas características cuando fueron precedidas por un régimen autoritario que intentó o logró institucionalizar características autoritarias en el Estado y en la relación Estado-sociedad que cuando fueron por un gobierno autoritario, cuyo carácter fue pasajero y no institucionalizado (O'Donnell, 1986) [no referenciado].

No sé si América del Sur ha tenido una experiencia democrática como la de Venezuela: un presidente que gana las elecciones, hace una Constitución y propone un referéndum para él mismo. Hace ese referéndum y gana otra vez las elecciones. Nadie puede acusar a Venezuela de no tener democracia. Podría decirse que incluso tiene exceso de democracia. (Prensa Presidencial, 2005)

Posición que no tendría total relevancia al ver que durante la última década han existido centenas de denuncias contra el contexto de las dictaduras, “como eliminación de miles de individuos por parte de organismos policiales” (Couso Salas, 2010). Lo que reitera una vez más, los retos a los que se enfrentan los gobiernos democráticos para contrarrestar cualquier vacío que pueda afectar la legitimidad de un sistema político en Latinoamérica.

Históricamente, el “pensamiento latinoamericano le prestó más atención a los temas de gobernabilidad que a los de gobernanza. Durante mucho tiempo prevaleció una lectura diacrónica histórica y la cuestión del Estado tuvo más importancia que los problemas referidos al ejercicio de gobierno” (Aguilar, 2000). Estos problemas acerca de cómo gobernar y evitar que los intereses particulares estén por encima de los comunes ofrecen a las democracias rutas de direccionamiento y control para evitar que los gobernantes caigan en la deformación de sus gobiernos.

Los intereses de algunos movimientos tanto de izquierda como de derecha en Latinoamérica están influenciando o dejándose influenciar por grupos de oposición, categorizados en muchos casos como terroristas, abandonando y limitando directa o indirectamente las libertades. Esto ha llevado a una serie de extralimitaciones de poder, ya mencionadas, que evidencian la necesidad de evitar que, en determinados casos, los mandatarios utilicen la democracia como un escudo para cometer actos propios de las dictaduras, si se quiere conservar la esencia de la democracia.

### ***Gobernabilidad democrática***

Las opciones de gobernabilidad democrática dependen de una ecuación que considera el desarrollo político-institucional, económico y social, y la integración de la población. El primero hace referencia a que el Estado es capaz de atender las demandas sociales y las autoridades legítimamente electas que ejercen el control efectivo del territorio; así como mantienen el monopolio de la fuerza, formulan y son capaces de implementar políticas sociales y económicas, recaudan impuestos y controlan efectivamente procesos administrativos

diversos; en otras palabras, las instituciones del Estado garantizan y promueven el cumplimiento del Estado de derecho.

Por su parte, el componente económico-social implica que el Estado nación es capaz de generar un mínimo grado de desarrollo económico y social, que asegure la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Y por último, la integración social, hace referencia al fortalecimiento del Estado de derecho e implica que se generen condiciones básicas para el respeto de los derechos humanos y la integración o inclusión de la ciudadanía en el sistema democrático. Se promueven además las condiciones necesarias para el respeto de los derechos de las minorías, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y la superación de todas las formas de discriminación. La gobernabilidad es un concepto esencialmente multidimensional y se convierte en realidad cuando estas tres condiciones se dan simultáneamente.

## **Conclusiones**

Las debilidades en la gobernanza de América Latina han generado el reto de considerar a la democracia como único camino legítimo para un gobierno, ante las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales de Latinoamérica. Por lo que es un desafío evitar que, dentro de los sistemas democráticos latinoamericanos, se creen limitaciones o eliminaciones de medios de comunicación o asociaciones de manera arbitraria, llevando a un sistema controlado por poderes únicos, y olvidando el equilibrio y la participación necesaria para la relación gobierno-gobernados.

Al mismo tiempo, se convierte en un desafío la prevención de retornar a contextos dictatoriales, por conflictos internos en determinados países, como el caso de Colombia, y la prevención de asesinatos sistemáticos de determinados grupos de personas por acción u omisión del Estado. Los Estados deben buscar mecanismos que separen los intereses particulares de lo político o económico y que lleven al distanciamiento y separación de intereses generales de la nación.

Finalmente, los gobiernos tienen un desafío directo e indirecto con la democracia, que consiste en lograr la buena gobernanza, en controlar la tentación populista de los partidos de derecha e izquierda, y los excesos que estos podrían provocar para mantenerse en el poder, mediante la distorsión de realidades de pobreza y falta de seguridad con distractores en medios de comunicación, ya que: “la política latinoamericana no solo está gobernando sino reinando en la política de imágenes” (Rincón, 2005).

## Referencias

1. Couso Salas, J. (2010). Los desafíos de la democracia constitucional en América Latina: entre la tentación populista y la utopía neoconstitucional. *Anuario de Derechos Humanos*, (6), pág. 33-47. doi:10.5354/0718-2279.2011.11480
2. *Democracia, gobernabilidad y partidos políticos en América Latina*. Recuperado el 16 de octubre del 2012 de <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2058/12.pdf>
3. Ecuador: debaten libertad de prensa tras cierre de periódico el universo. (2011). *Correo del Sur*. (2011). Recuperado de <http://www.correodelsur.com/2011/0722/122.php>.
4. Fatio, P. & Colom, G. (2008). La Guerra Asimétrica. Olvidando la Historia. En C. Cueto de Noguerras. Los desafíos de las fuerzas armadas en el siglo XXI. (65-73). Granada: Ed. Comares.
5. Forigua Rojas, E. (enero-junio de 2006). Las Nuevas Guerras: Un enfoque desde las estructuras organizacionales. *Papel político*, 11(1), 305-352. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/777/77716566010.pdf>
6. NEWMEDIA UFM (24 de septiembre de 2009). Nuevos retos para la democracia latinoamericana [Archivo de video]. Universidad Francisco Marroquín. Recuperado de <http://www.youtube.com/watch?v=E2WM4eCVEaA>
7. Mayorga, F. & Córdova, E (2007). Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina. Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado. Recuperado de <http://www.institut-gouvernance.org/bdf/docs/ficha-gobernabilidad.pdf>.
8. Military Review. Asimetría y Cuarta Generación. No. 27. (2007). Recuperado de <http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/oldsite/Spanish/JanFeb08/bartolomespajanfeb08.pdf>
9. Olcese, M. (2007). Democracia y derechos humanos. *Revista Trimestral Latinoamericana y Caribeña de Desarrollo Sustentable*. No. 19. Recuperado de [http://www.revistafuturos.info/futuros19/nuevas\\_guerras1.htm](http://www.revistafuturos.info/futuros19/nuevas_guerras1.htm).
10. Prensa Presidencial. (29 de septiembre de 2005). Venezuela “tiene Exceso de democracia” afirmó Lula durante visita de Chávez. *Aporrea*. Recuperado el 18 de octubre del 2012 de <http://www.aporrea.org/tiburon/n66682.html>
11. Valdez Cepeda, A. (2002). México: Universidad Jesuita de Guadalajara. *Revista de mercado y negocios internacionales*. Recuperado el 09 de noviembre del 2012 de [http://www.mktglobal.iteso.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=236&Itemid=118](http://www.mktglobal.iteso.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=236&Itemid=118)
12. Zuluaga Nieto, J. (2005). La guerra interna y el desplazamiento forzado. Recuperado el 16 de octubre del 2012 de [http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs\\_curso/descargas/2da%20sesion/Basica/Jaime\\_zuluaga.pdf](http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs_curso/descargas/2da%20sesion/Basica/Jaime_zuluaga.pdf).



# La política de seguridad democrática como fuente de seguridad ontológica para Colombia<sup>1</sup>

MÓNICA ANDREA PEÑA ARAÚJO<sup>2,\*</sup>

## Resumen

Es importante tener en cuenta que la construcción de seguridad no se limita únicamente a la garantía de condiciones físicas sino también ontológicas, y que, el ámbito nacional e internacional, al estar sujetos a un proceso de cambio constante, generan vacíos cognitivos en los actores estatales. Estos vacíos cognitivos disminuyen la capacidad de predicción en un contexto de interacción y aumentan, a su vez, los costos de transacción derivados del procesamiento de las amenazas y las posibles respuestas frente a estas. De esta forma, aunque la esfera de la seguridad ontológica es un campo que generalmente no es considerado dentro de la estructura de intereses de las entidades estatales, esta constituye un factor esencial en el interés nacional, y en la percepción de amenazas por parte de estas.

Dada la profundización de la investigación con respecto al impacto de la Política de Seguridad Democrática en el panorama político y social del país, desde la perspectiva de la seguridad tradicional, es pertinente analizar los efectos generados en términos de la seguridad ontológica, teniendo en cuenta la incidencia que tuvo esta al reafirmar la condición de

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Desarrollo Económico de la ESICI.

<sup>2</sup> Profesional en Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Asistente de investigación CIGA,

\* mandrea.pena@gmail.com.

*Fecha de recepción:*  
14 de noviembre de 2015

*Fecha de aceptación:*  
2 de febrero de 2016

*Para citar este artículo:*  
Peña, M. (2016). La política de seguridad democrática como fuente de seguridad ontológica para Colombia. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 85-101.

identificación de Colombia como un Estado Social de Derecho efectivo en el cumplimiento de las disposiciones constitucionales.

**Palabras claves:** política de seguridad democrática, seguridad ontológica.

**Clasificación JEL:** H56, H57.

### ***Abstract***

It is important to note that building security is not limited to guarantee Physical conditions, but also Ontological conditions. The national and international levels, to be subject to a constant process of change, generate cognitive gaps in State's actors. These cognitive gaps decrease predictability in a context of interaction and increases transaction cost of processing the threats and possible responses to them. Although, the field of Ontological Security is a field that is generally not considered within the framework of interest of State agencies, it is an essential factor in the national interest and the perception of threats from them.

Given the deepening of research on the impact of the Democratic Security Policy in the political and social development of the country from the perspective of traditional security. It is appropriate to examine the effects generated in terms of Ontological Security, taking into account the effect that it was reaffirming the status of the identification of Colombia as an effective rule of law in compliance with constitutional provisions.

**Key words:** democratic security policy, ontological security.

**Classification JEL:** H56, H57.

## **Introducción**

El objetivo de este artículo es identificar en qué medida la política de seguridad democrática se estableció como una fuente generadora de seguridad ontológica para Colombia bajo el gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez. En este sentido, es importante empezar señalando la evolución que ha tenido el concepto de seguridad después del fin de la Guerra Fría, para después destacar la diferencia y relevancia que tiene la seguridad ontológica, en relación con la seguridad analizada desde una perspectiva tradicional. Esto, con el fin de reconocer los mecanismos por medio de los cuales el establecimiento de la Política de Seguridad Democrática aportó a la construcción de condiciones de seguridad ontológica para el Estado colombiano a partir del año 2002.

Con el fin de la Guerra Fría, se dio un cambio en la agenda de seguridad internacional de acuerdo con la percepción de nuevas amenazas y desafíos, a partir de los cuales se da el surgimiento del concepto de seguridad humana (IDH, 1994), en el cual es el individuo, como parte fundamental del Estado, quien debe ser protegido de las amenazas que generen una posible vulnerabilidad para este. De acuerdo con lo anterior, la paz debe ser abordada desde dos sentidos: “el primero hace referencia a la libertad ante los miedos (es decir, la eliminación del uso de la fuerza y de la violencia –así como la amenaza de su uso– de la vida diaria de las personas), y el segundo, a la libertad ante las necesidades (o, dicho de otra manera, el establecimiento de las condiciones de vida necesarias en términos económicos, alimenticios, sociales, ambientales y de salud)” (Morillas, 2007, p.2).

Sin embargo, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, además de los factores señalados en la redefinición del concepto de seguridad después del fin de la Guerra Fría, se establecieron nuevas prioridades determinadas por el auge de formas privadas de violencia empleadas por grupos armados no estatales, tales como las guerrillas o las redes terroristas. Es así como a partir de este momento, las amenazas, en su mayoría, van a estar representadas por los conflictos intraestatales, en donde la población civil se va a ver fuertemente afectada, así como por los abusos de derechos humanos y el genocidio; la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente; las armas nucleares, químicas y biológicas; el terrorismo internacional; y la delincuencia transnacional organizada (United Nations, 2004).

A lo largo de la historia, la seguridad siempre ha constituido un tema fundamental dentro de la estructura de intereses de las entidades estatales. Lo anterior, teniendo en cuenta el carácter anárquico del sistema internacional (Waltz,

1988), y los posibles riesgos que se derivan de esta condición, al no tener una autoridad superior que regule el comportamiento de los actores y que defina estructuras a partir de las cuales sea posible el establecimiento de patrones de predictibilidad. En este sentido, es importante destacar que, aunque el concepto de seguridad ontológica ha sido relegado dentro de la disciplina de las relaciones internacionales, este representa un campo de análisis prioritario para entender las razones por las cuales ciertos Estados toman determinados cursos de acción, de acuerdo con el factor identitario y el interés nacional de los mismos.

### ***Seguridad tradicional vs. seguridad ontológica***

En términos generales, la seguridad está relacionada con la percepción de amenazas de acuerdo con diversos temas como: la economía, el aspecto social, los conflictos interestatales, los conflictos internos, la proliferación de armas nucleares, el terrorismo y el crimen organizado, entre otros. De acuerdo con esto, la definición teórica de seguridad hace referencia a la disminución de amenazas hacia valores prioritarios, especialmente aquellos que amenazan la supervivencia de un objeto referente en un futuro cercano (Williams, 2008, p.5). Sin embargo, más allá de la garantía de supervivencia, identificada como el principal objeto referente para un Estado, la capacidad de predicción frente a determinadas condiciones y un reconocimiento por parte de los otros en relación con la identidad propia, suponen aspectos fundamentales en el proceso de decisión y la estructura de acción de un actor estatal.

De esta forma, dentro de las diferencias que existen entre la seguridad entendida desde una perspectiva tradicional y la seguridad ontológica como tal, se destaca el principal objeto referente que se pretende proteger. Esto, teniendo en cuenta que en el primer caso la meta más importante es la garantía de la supervivencia, mientras que, en la seguridad ontológica, la misma condición de ser, el reconocimiento y la percepción por parte de los otros en un contexto de interacción y de intersubjetividad, representan elementos esenciales en la consideración de un escenario de seguridad (Steele, 2008, p.52). Desde este enfoque, la estructura de los agentes va a estar determinada por las rutinas y la propia identidad, y no por la distribución de poder, como generalmente es interpretada.

Al establecer esquemas de rutinas comportamentales se promueve la reducción de costos de transacción frente a determinadas condiciones contextuales que, si bien, pueden experimentar variaciones en su desarrollo, siempre van a conservar ciertas características que es posible enfrentar desde la implementación de respuestas coordinadas con antelación. Con respecto a

la fuente de inseguridad, dentro de un esquema de análisis tradicional, esta se evidencia en el miedo generado durante la confrontación de las amenazas y en el daño físico que se puede generar como producto de la toma de una mala decisión. Mientras que, desde el esquema de la seguridad ontológica, la ansiedad y la incapacidad de predicción frente a determinadas condiciones contextuales, representa un vacío cognitivo que amenaza ciertos valores o incluso la misma supervivencia del Estado.

Desde la perspectiva tradicional de la seguridad, se les otorga mayor énfasis a las capacidades físicas de las entidades estatales. Tanto así que, los resultados generados a partir de los procesos de decisión son analizados en relación al peligro, las muertes, y al cambio en la distribución de capacidades físicas; mientras que, bajo el enfoque de la seguridad ontológica, las capacidades ideacionales se van a establecer como aspectos prioritarios. Razón por la cual, los resultados ya no van a ser interpretados en torno a las deficiencias o fortalezas físicas, sino a las a diferencias entre la narrativa del Estado y los patrones comportamentales del mismo.

Teniendo en cuenta lo anterior, para efectos del desarrollo de este artículo, la seguridad ontológica va a ser entendida como: “la condición que se obtiene cuando un actor tiene expectativas confiables, incluso si son probabilidades acerca de los medios y los fines de las relaciones que gobiernan su vida social” (Mitzen, 2006, p.345). Al analizar el impacto de la política de seguridad democrática desde el enfoque de la seguridad ontológica, no se asume que esta sea más importante en relación con la seguridad tradicional, ni que garantice las condiciones para esta última.

### ***Contexto de seguridad en Colombia de cara al nuevo milenio***

El contexto de seguridad en Colombia, al inicio del nuevo de milenio, se caracterizó por una degradación en la calidad de vida de la población, derivada del incremento de las dinámicas de violencia, enmarcadas en el progreso alcanzado por los grupos armados al margen de la ley, durante la década de los noventa. Situación que generó diversas consecuencias sociales, políticas y económicas para el país; las cuales, al ser ampliamente conocidas en el escenario internacional promovieron el establecimiento de patrones de identificación negativa frente a la condición de Colombia como Estado social de derecho.

Dentro de los grupos armados al margen de la ley que adquirieron mayor protagonismo durante los años noventa, se destacan: las Fuerzas Armadas

Revolucionarias de Colombia (FARC). Esto como producto de la implementación de ciertas medidas planteadas en la séptima conferencia guerrillera llevada a cabo en mayo de 1982, en donde se señaló la estrategia de guerra popular prolongada y específicamente la táctica de guerra de guerrillas como la forma de acción frente al Estado colombiano bajo un contexto de guerra asimétrica. Es así como a partir de este momento, las FARC empiezan a emplear con mayor frecuencia el ataque deliberado a la población civil, el uso del secuestro y la extorsión, y la implementación de atentados terroristas, como recursos doctrinales que van a ser reconocidos como elementos característicos de este grupo armado hasta la actualidad. De esta forma, el crecimiento progresivo de este grupo guerrillero se evidenció en el paso de “7 frentes y 850 hombres en 1978, a más de 16.000 hombres repartidos en 66 frentes en el año 2000” (Sánchez Torres, Díaz, Fornizano, 20 de marzo de 2003, p.11).

Ligado a esto, el Ejército de Liberación Nacional (ELN), al igual que la guerrilla de las FARC, experimentó un crecimiento exponencial desde 1984, momento en el cual contaba con alrededor de 350 hombres, pasando a 4.500, distribuidos en 42 frentes, para el año 2000 (Sánchez Torres, Díaz & Fornizano, 20 de marzo de 2003, p. 13). Es pertinente destacar que, como principal fuente de negociación, las guerrillas emplean en mayor o menor medida, métodos como el narcotráfico (Mujica, 1° de octubre de 1996, p.1) y la extorsión. Lo cual, dentro de diversas consecuencias, derivadas de esta situación, generó una afectación en la consolidación de capital humano y, por lo tanto, en el establecimiento de condiciones óptimas para el desarrollo económico y social a mediano y largo plazo en el país.

Por otra parte, la presencia de grupos de autodefensa dentro del panorama político y social de Colombia durante la década de los noventa, aparte de la complejización del problema de violencia, generó como consecuencia el desencadenamiento de efectos psicológicos adversos en la población colombiana y un proceso de deslegitimación de las instituciones estatales, como producto del escándalo de parapolítica dado a conocer a la luz pública tiempo después.

Así pues, desde el enfoque de la seguridad ontológica, las consecuencias que se dieron como producto de la exacerbación de la violencia durante la década de los noventa, tuvieron incidencia tanto en el ámbito nacional como en el internacional. En alusión al ámbito nacional, se destaca la modificación de las pautas comportamentales y de las estructuras de rutinización de la población colombiana. Lo anterior, teniendo en cuenta el proceso de desplazamiento y las secuelas derivadas del fenómeno de teatralización de la violencia. Con respecto al proceso de desplazamiento, las secuelas se evidencian tanto en las personas

que se vieron obligadas a restablecerse en nuevos territorios, ya que se dio un cambio drástico en las condiciones de vida a las que estaban acostumbrados, como en la población receptora, cuyos lazos sociales y económicos se vieron afectados a partir de esto.

En cuanto al fenómeno de teatralización de la violencia, este hace referencia a los medios de presión ejercidos en la población por parte de los grupos guerrilleros y de autodefensa, a través de la ejecución de asesinatos con impacto visual y psicológico, con el fin de buscar una forma de internalización de las reglas y los esquemas de comportamiento impartidos por dichos grupos. En este sentido, se creó un vacío cognitivo en la población afectada en relación a cómo debe actuar el individuo y a cómo debe identificarse a sí mismo, dentro de un marco de elementos normativos paralelos entre las leyes consagradas constitucionalmente y las reglas informalmente impuestas.

Todo lo anterior generó un impacto en la percepción de la población colombiana con respecto al índice de inseguridad, que para el año 2004 estaba alrededor del 40.2% (Rodríguez & Seligson, agosto de 2010, p.130), afectando la consideración del Estado como una institución efectiva en la garantía de las condiciones de seguridad. Ligado a esto, es importante mencionar que, aunque el “acuerdo de Ralito” fue suscrito en el año 2001 por personajes políticos y líderes de autodefensa (*El País*, 2007), no fue sino hasta el año 2007 que el tema de la parapolítica adquirió importancia para la opinión pública, a partir de la entrega de dicho documento por parte de la Fiscalía General de la Nación a la Corte Suprema de Justicia. Esta situación se vio evidenciada en el índice de percepción de corrupción que pasó de 74.0% en el año 2007 a 77.1% en el 2009.

Con respecto a la incidencia del fenómeno de la violencia en el ámbito internacional, se dio un establecimiento de patrones de identificación negativa, que generaron como consecuencia un impacto social y económico en el país. Situación que se manifestó en las posiciones oficiales de diferentes organizaciones, tales como las Naciones Unidas, en cuyo informe de derechos humanos presentado en 1999 se planteó un panorama del contexto colombiano caracterizado por la ejecución sistemática de masacres, torturas, desapariciones forzadas, desplazamientos masivos y toma de rehenes (ONU, 1999, p.33). Además de esto, en el informe, se señala un factor de convivencia entre los paramilitares y la fuerza pública en departamentos como Antioquia, Santander y Chocó.

En este sentido, la proyección de Colombia como un país azotado por la violencia, no solo se dio en relación con la presencia de grupos armados al margen de la ley, y con las actividades delictivas ligadas a estos, sino también,

en relación con un patrón comportamental pasivo de la Fuerza Pública y las autoridades competentes frente a dichas condiciones. En concordancia con esto, la posición de países como Estados Unidos con respecto a la situación de los derechos humanos en Colombia señalaba que:

The Government continued to face a serious challenge to its control over the national territory, as long standing and widespread internal armed conflict and rampant violence--both political and criminal--persisted. The principal participants were government security forces, paramilitary groups, guerrillas, and narcotics traffickers. In some areas government forces were engaged in combat with guerrillas or narcotics traffickers, while in others paramilitary groups fought guerrillas, and in still others guerrillas attacked demobilized members of rival guerrilla factions. Paramilitary groups and guerrillas attacked at increasing levels unarmed civilians suspected of loyalty to an opposing party in the conflict. (U.S Department Of State, 2000)

El deterioro de la imagen de Colombia, tanto a nivel nacional como internacional, terminó afectando la credibilidad del Estado como una institución eficiente en cuanto al cumplimiento de las garantías constitucionales, y a la promoción de una cultura política, caracterizada por la primacía de las reglas informalmente impuestas, sobre las leyes consagradas formalmente de acuerdo con un principio democrático.

### ***La política de seguridad democrática***

Con el fin de analizar la Política de Seguridad Democrática, desde la perspectiva de la seguridad ontológica, es necesario empezar destacando la importancia que tiene el empleo de la narrativa biográfica como una forma de justificación del comportamiento y de las decisiones tomadas por las entidades Estatales (Steele, 2008, p.13). En el caso colombiano, el diálogo llevado a cabo durante el gobierno de Andrés Pastrana entre 1998 y 2002, representa un acontecimiento fundamental dentro de la narrativa biográfica implementada por el ex presidente Uribe desde el momento de su campaña electoral. Este diálogo se caracterizó por una excesiva confianza por parte del gobierno, evidenciada en el establecimiento de condiciones tales como la zona de despeje, sin la exigencia previa de un cese al fuego (Arias, 2008, p.21), y por la falta de voluntad política de las FARC, quienes aprovecharon dichas condiciones para reorganizarse y fortalecerse.

A partir de este acontecimiento, se generó un reajuste cognitivo tanto para el Estado colombiano como para gran parte de la población, los cuales identificaban la salida política al conflicto armado como una posibilidad poco

viable. Es así como la Política de Defensa y Seguridad Democrática, surge de un descontento generalizado con las políticas de seguridad que hasta el momento habían sido ineficientes, y que, por el contrario, habían favorecido el crecimiento y el fortalecimiento de las estructuras armadas ilegales, especialmente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

De esta manera, dentro del documento oficial del Ministerio de Defensa se señala que: “El objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática es reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común” (Ministerio de Defensa Nacional, 2003). El desarrollo de este objetivo y de la política en general, se da de acuerdo con un nuevo marco discursivo, por medio del cual, se establecen factores de identificación compartida que promueven una estructura de interacción, consolidada a partir de la dicotomía de un ellos y un nosotros (Van Dijk, 1996, p.27). Haciendo alusión a los grupos armados ilegales y al Estado colombiano, respectivamente.

De acuerdo con esto, es importante tener en cuenta que: “the discourses are composed of linguistic and nonlinguistic (that is to say, material) practices, both of which are indispensable to the production of worlds and of insecurity” (Weldes, Laffey & Duvall, 1999, p.16). En términos lingüísticos, los discursos constituyen el medio por el cual se construyen categorías, tales como la sensación de amenaza, mientras que desde la consideración no-lingüística, se diseñan y se llevan a cabo respuestas coordinadas frente a dichas categorías.

Bajo el marco de la Política de Seguridad Democrática, las amenazas como elementos lingüísticos van a ser consideradas en relación con la capacidad de afección hacia las instituciones democráticas y hacia la vida de los colombianos. El terrorismo se identifica, entonces, como una amenaza prioritaria para Colombia, teniendo en cuenta que es el método más empleado por los grupos armados ilegales para desestabilizar al país, y que, de este, se derivan diversas consecuencias tales como el desplazamiento, la muerte de civiles, soldados y policías, y el impacto a la infraestructura económica, entre otras. Además del terrorismo, dentro de la Política de Seguridad Democrática, se señalan como amenazas: el negocio de las drogas ilícitas; las finanzas ilícitas; el tráfico de armas, municiones y explosivos; el secuestro; la extorsión y el homicidio.

Sin embargo, es evidente que, durante el periodo presidencial de Uribe, el terrorismo fue un tema prioritario, teniendo en cuenta la calificación que se le dio a las FARC como grupo terrorista. Como justificación a esta determinación,

en el discurso del ex presidente, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2003, este planteó: “cuando hay un Estado constituido institucionalmente para garantizar el ejercicio pleno de la democracia, no se puede admitir la legitimidad de la oposición armada” (discurso del ex presidente Álvaro Uribe citado por Libardo Botero, 2003, p.26). Esta afirmación demuestra la importancia que tiene la condición de identificación de Colombia como un Estado democrático y pluralista por parte de los otros países en el sistema internacional dentro del marco de la Política de Seguridad Democrática.

Ligado a esto, en el foro: “¿Amenaza terrorista o conflicto armado?”, realizado en el año 2005, el expresidente Uribe destacó:

La política de seguridad nuestra es Democrática, justamente porque [...]es una política para profundizar la democracia, para permitir que en esa democracia se practique el pluralismo, para proteger a todos los ciudadanos, independientemente de su identificación o de sus diferencias ideológicas con el Gobierno, independientemente de su estatus social o económico. Para proteger por igual al líder sindical que al líder gremial, al empresario que al trabajador. (palabras del ex presidente Álvaro Uribe citadas por Libardo Botero, 2005, p.31)

Es así como, en términos lingüísticos, el discurso de la Política de Seguridad Democrática construye la categoría de amenaza de acuerdo con un reconocimiento de la identidad colombiana, basado en la disposición Constitucional consagrada en el artículo cuarto de la misma, en donde se señala:

Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (artículo N° 1, Constitución Política de Colombia, 1991)

En relación con el aspecto no lingüístico (prácticas materiales) del discurso, la Política de Seguridad Democrática planteó seis líneas de acción de acuerdo con los objetivos estratégicos, establecidos a partir del reconocimiento de amenazas concretas. Estos objetivos fueron: la consolidación del control estatal del territorio, la protección de la población, la eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia, el mantenimiento de una capacidad disuasiva, y la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas. Con respecto al primer objetivo, la estrategia que se implementó para el logro de este consistía en la recuperación gradual de la presencia de la Fuerza Pública en el país. Como evidencia de ello, esta institución, “pasó de contar con 313.406 efectivos en el

año 2002 a tener 431.571 en el año 2008” (Munevar, 2010). Lo cual, además de generar condiciones de seguridad física, representó una forma de identificación positiva tanto a nivel nacional como internacional, considerando que durante la década de los noventa se tenía la percepción de una ausencia de la Fuerza Pública en algunas zonas del territorio por parte de la población colombiana.

Bajo este marco de análisis, es importante destacar también el segundo objetivo estratégico, dirigido a la protección de la población. Para el cumplimiento de este objetivo, se buscaba lograr: la desarticulación de las organizaciones terroristas; la reducción del secuestro y la extorsión; la reducción del homicidio; la prevención del desplazamiento forzoso y facilitación del retorno de la población desplazada a sus lugares de origen; y la reincorporación a la vida civil de las organizaciones, grupos o individuos que desistieron de la violencia. En este sentido, independientemente del grado de cumplimiento de estas consideraciones desde un punto de vista estadístico, la disposición de actividades para la reincorporación tanto de las víctimas como de los victimarios del conflicto representa una forma de coordinación de respuestas frente a escenarios que generan una condición de incertidumbre, en la cual, los individuos no saben cómo actuar ni cómo identificarse en relación con los otros.

De acuerdo con lo anterior, las líneas de acción comprendidas en la Política de Seguridad Democrática van a ser entendidas como el mecanismo mediante el cual se consolidan patrones de rutinización que aportan a la construcción de una capacidad de predicción frente a unas amenazas y unos objetivos concretos.

### ***Líneas de acción como mecanismos de rutinización***

Una de las razones principales por las cuales se da una ausencia de capacidad de predicción de los Estados en relación con determinado contexto, es la falta de sinergia entre las instituciones del mismo. La Política de Seguridad Democrática planteó como primera línea de acción, la coordinación de la acción del Estado. Disposición mediante la cual, se buscaba articular las funciones de la Fuerza Pública con las demás ramas del poder a través del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional. En este sentido, la expedición de directrices y responsabilidades específicas en un ámbito nacional, regional y local, se traducen en una reducción de costos de transacción, derivados tanto del procesamiento de las amenazas como de la identificación de las dependencias competentes, en un marco coyuntural en el que la violencia se presentaba como un flagelo constante o incluso cotidiano. Además, es importante destacar que los desafíos que caracterizan la esfera urbana se diferencian de los riesgos que se dan en la

esfera rural, razón por la cual, las respuestas y estrategias deben ser diseñadas de acuerdo con las especificidades propias de las condiciones coyunturales.

Como parte de las instituciones involucradas en este proceso de coordinación, la Junta de Inteligencia Conjunta se estableció como un órgano prioritario en la consecución de los objetivos de la Política de Seguridad Democrática. Dentro del documento oficial, se señalaba que la responsabilidad de la Junta de Inteligencia Conjunta era la de:

Producir análisis consolidados de inteligencia estratégica, para que el presidente de la República y el Ministro de Defensa tuvieran la información necesaria para la toma de decisiones; de traducir en requerimientos de inteligencia las políticas de seguridad del Gobierno; y de coordinar la distribución de tareas, promoviendo la especialización y evitando así la duplicidad de esfuerzos.

La inteligencia representa un elemento fundamental en la obtención de condiciones de seguridad ontológica, teniendo en cuenta que, es por medio de la recolección, el análisis, la evaluación y la interpretación de la información (Ugarte, diciembre de 2005, p.2), que se diseñan estrategias efectivas para el logro de determinados objetivos. La capacidad de predicción y el planteamiento de la hipótesis permite la planeación de posibles cursos de acción a partir del aprovechamiento de los procesos de aprendizaje, lo cual va a aportar a la construcción de un proceso de rutinización en relación con cada uno de estos, logrando así una disminución de la sensación de ansiedad generada como producto de la incertidumbre.

La segunda línea de acción comprendida en la Política de Seguridad Democrática está dirigida al fortalecimiento de las instituciones del Estado. Para lo cual, se planteó el mejoramiento del sistema judicial a través del ordenamiento de prioridades en la lucha contra el crimen. La formulación de una política integral en relación con el terrorismo y el narcotráfico, así como el endurecimiento de las penas para estos actos delictivos, suponen el establecimiento de un orden cognitivo manifestado en la disposición de respuestas coordinadas con antelación frente a ciertas pautas comportamentales que, dentro del esquema constitucional colombiano, se reconocen como actividades ilícitas.

La tercera y la cuarta línea de acción, correspondientes a la consolidación del control territorial y a la protección de los ciudadanos, y la infraestructura de la nación, se ejecutarían de acuerdo con la Política de Seguridad Democrática, a partir del esfuerzo en la articulación de las instituciones del Estado y de la localización de las zonas de amenazas. Posteriormente, se buscaría restablecer

los patrones comportamentales por medio del funcionamiento normal de la administración de la justicia y de la implementación de programas de recuperación, que inicialmente serían llevados a cabo en los municipios de Arauca y de Bolívar (Presidencia de la República & Ministerio de Defensa Nacional, 2003).

Dentro del proceso de construcción del esquema de rutinización, la protección de las víctimas del desplazamiento forzoso se identifica como un aspecto prioritario, ya que este es el grupo poblacional que experimentó directamente la sensación de ansiedad a raíz de las consecuencias del conflicto armado. Dicha sensación se genera como producto de situaciones críticas<sup>3</sup>, en las que se amenaza la identidad de los actores, dada la presencia de una condición de impredecibilidad con respecto a determinadas situaciones. En este sentido es pertinente señalar que, entre septiembre de 1995 y junio de 2003 se registraron 1,148,696 personas desplazadas (Forero, 22 de septiembre de 2003, p.2), las cuales en su mayoría fueron mujeres (ACNUR, 2009, p.1).

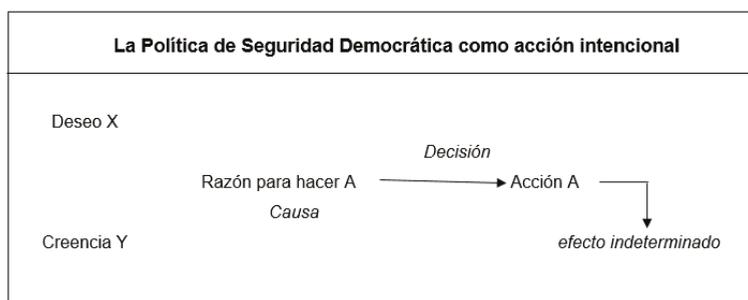
Finalmente, en alusión a la quinta y sexta línea de acción, dirigidas a la cooperación para la seguridad y la comunicación de las políticas y acciones del Estado, las medidas de prevención son las que vienen a establecerse como mecanismos de generación de condiciones de predictibilidad. A través de la información aportada por las redes cooperantes en zonas urbanas y rurales, se proyectan posibles cursos de acción y se implementan respuestas que, al estar diseñadas de acuerdo con ciertas condiciones, deberían producir resultados exitosos en términos de la garantía de seguridad para la población colombiana.

### ***Impacto de la Política de Seguridad Democrática***

La Política de Seguridad Democrática se implementó como producto de una acción intencional entendida como: “una acción causada por razones. Las razones están compuestas por deseos y creencias; el deseo de X y la creencia de que la acción A conduce a X, es una razón que causa la acción A” (Abitbol & Botero, julio-diciembre de 2005, p.134); sin embargo, esta consideración no se puede identificar como un modelo causal, teniendo en cuenta que los efectos de la acción siempre van a ser indeterminados.

<sup>3</sup> Las situaciones críticas se definen como: “circumstances of a radical disjuncture of an unpredictable kind which affect substantial numbers of individuals, situations that threaten or destroy the certitudes of institutionalized routines” (Steele, 2008, p. 51).

En el caso de la Política de seguridad Democrática, el deseo del gobierno colombiano, en cabeza del ex presidente Álvaro Uribe, era reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, lo que en relación a la creencia de una debilidad del Estado frente a los grupos armados ilegales, llevó a implementar: el “ejercicio severo de la autoridad para restablecer el orden con apego irrestricto, incondicional a los Derechos Humanos, a la Constitución, al pluralismo democrático” (discurso del ex presidente Álvaro Uribe citado por Libardo Botero, 2003, p.26), como una acción que buscaba satisfacer las razones por medio de las cuales se dio el proceso de toma de decisión que sirvió como base para el diseño de la política.



*Deseo X:* reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio colombiano.  
*Creencia Y:* percepción de la debilidad del Estado frente a los grupos armados ilegales como la causa de la exacerbación del conflicto armado.  
*Acción A:* implementación del método del ejercicio severo de la autoridad para restablecer el orden con apego irrestricto, incondicional a los Derechos Humanos, a la Constitución, al pluralismo democrático.

■ FIGURA 1. La Política de Seguridad Democrática como acción intencional ■

Fuente: elaboración propia, basado en: Abitbol & Botero, julio-diciembre de 2005, p. 139.

Desde la perspectiva de la seguridad ontológica, la implementación de la Política de Seguridad Democrática permitió el establecimiento de un orden cognitivo a partir de la disposición de unas líneas de acción, por medio de las cuales se señalaban las instituciones responsables y las funciones específicas frente a las diferentes dimensiones del fenómeno de la violencia. En este sentido, se generó la construcción de un sistema de confianza básico, entendido como: “a cognitive cocoon that bracket(s) on the level of practice (Knowledge of the) possible events which could threaten the bodily or psychological Integrity of the agent” (Mitzen, 2006, p.346).

A medida que dicho sistema de confianza se vio fortalecido, los cursos de acción del gobierno colombiano con respecto a la situación de seguridad se empezaron a dar fuera del nivel de escogencia consciente. Esto, teniendo en cuenta que

el esquema de rutinización estableció respuestas coordinadas, apoyadas en un proceso continuo de aprendizaje que facilitó la toma de decisiones, sin desconocer las especificidades propias del contexto y del momento.

Como evidencia de esto, al finalizar el periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez en el año 2008, Colombia tenía el porcentaje de confianza más alto en el gobierno nacional, en relación con otros países de América Latina tales como Chile, Brasil y Argentina, entre otros (Higuera, enero de 2009, p.17). Sin embargo, en alusión a la salvedad que se había hecho al inicio de este artículo, la generación de condiciones de seguridad ontológica, no implica la garantía de condiciones de seguridad física, lo cual puede estar asociado a una reducción poco significativa de la percepción de inseguridad que pasó de estar en el año 2004 en 40.5% a 39.3% para el año 2008 (Rodríguez, octubre de 2008).

### **Conclusiones**

La construcción de seguridad, analizada generalmente en términos de la garantía de condiciones físicas, abarca, además de estos elementos, el establecimiento de un contexto caracterizado por una estabilidad cognitiva que permita la disminución de la ansiedad en las entidades estatales. Es así como, en el caso colombiano, el establecimiento de una estabilidad cognitiva se evidenció como una prioridad a partir del final de la década de los noventa, momento en el cual el país se caracterizaba por tener una imagen negativa tanto en el ámbito nacional como internacional. Razón por la cual, se vio afectado el crecimiento económico y el desarrollo en general, produciéndose impactos incluso en el sector turístico.

La implementación de la Política de Seguridad Democrática aparte de generar condiciones de seguridad física condujo a un escenario de seguridad ontológica, determinado por la consolidación de una capacidad de predicción, derivada de una identificación concreta de amenazas de acuerdo con el nivel local, regional y nacional. Ligado a esto, la disposición de responsabilidades específicas para las instituciones competentes permitió la construcción de un esquema de rutinización que, al ser apoyado por los procesos de aprendizaje, y por la premeditación de cursos de acción aportados por el sistema de inteligencia, terminaron generando un incremento de la confianza en la garantía de las funciones constitucionales del Estado y de la Fuerza Pública.

## Referencias

1. Abitbol, P.& Botero, F (jul-dic de 2005). Teoría de elección racional: estructura conceptual y evolución reciente *Colombia internacional*, (62), 132-145. Recuperado de <http://132.248.9.34/hevila/Colombiainternacional/2005-06/no62/8.pdf>
2. ACNUR. (2009). Violencia de género y mujeres desplazadas. Recuperado de [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Violencia\\_de\\_genero\\_y\\_mujeres\\_desplazadas.pdf?view=1](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/Violencia_de_genero_y_mujeres_desplazadas.pdf?view=1)
3. Arias, O, G. I. (octubre de 2008). Una mirada atrás: procesos de paz y dispositivos de negociación del gobierno colombiano. *Fundación: Ideas para la paz, Serie Working papers FIP (4)*, 5-29. Recuperado de [https://www.files.ethz.ch/isn/152333/mirada\\_atras\\_web.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/152333/mirada_atras_web.pdf)
4. Madrid- Malo Garizábal, M.(ed.). (1 de septiembre de 2004). Artículo N°1. *Constitución política de Colombia (1991)*. Bogotá D.C. Recuperada de [http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/4\\_Nacionales/1\\_Normas\\_basicas/1\\_carta\\_politica/CONSTITUCION%20POL%CDTICA%20ACTUALIZADA-1.pdf](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/carceles/4_Nacionales/1_Normas_basicas/1_carta_politica/CONSTITUCION%20POL%CDTICA%20ACTUALIZADA-1.pdf)
5. Botero, C, L.& Stiftung, K. A (2007). Discurso del Presidente de la República ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En *La estrategia terrorista*, 25-30. Linotipia Bolívar .
6. Botero, L. (2007). Exposición del Presidente Uribe en el foro: ¿Amenaza terrorista o conflicto interno? En *La estrategia terrorista*, 31-52. Linotipia, Bolívar.
7. Forero, E. (22 de septiembre de 2003). El desplazamiento interno forzado en Colombia. Washington, D.C *Ideas para la Paz*, 1-22. Recuperado de [http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/edgar\\_forero.pdf](http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/edgar_forero.pdf)
8. Higuera, L. (enero de 2009). Reporte de resultados de las encuestas LAPOP 2008. *Banco Interamericano de Desarrollo*, (669), 2-33. Recuperado de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1859134>
9. IDH. (1994). Nuevas dimensiones de la seguridad humana. 25-52. Recuperado de [http://iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12\\_2010/8dac83db-6da7-4d63-9d61-bc641d065d31.pdf](http://iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/8dac83db-6da7-4d63-9d61-bc641d065d31.pdf)
11. Mitzen, J. (2006). Ontological Security in World Politics: State Identity and the Security dilemma. *European Journal of international relations*, 12(3), 341-370.DOI: 10.1177/1354066106067346. Recuperado de <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1354066106067346>
12. Morillas, P. (2006). La seguridad internacional después de la guerra fría ¿Avanzando hacia una doctrina de seguridad humana? CIDOB, 1983-2006: nuevos tiempos, nuevas miradas (100).1-6. Recuperado de <http://studylib.es/doc/8507897/la-seguridad-internacional-despu%C3%A9s-de-la-guerra-fr%C3%ADa>
13. Mujica, M.E.& Thoumi, F. (1 de octubre de 1996). Las negociaciones de paz y la participación de las guerrillas colombianas en el narcotráfico. *Colombia Internacional*, (36), 1-7. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint36.1996.07>
14. Munevar, S. (2010). Un balance de la Política de Seguridad Democrática en Colombia. *Sécurité intérieure*.
15. Naciones Unidas (1999). Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la Oficina en Colombia. Recuperado de <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/43c8fd357faefa31802567590038c318?Opendocument#chiv>
16. Presidencia de la República & Ministerio de Defensa Nacional (2003). Política de Defensa

- y Seguridad Democrática. Colombia. Recuperado de:
17. <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>
  18. Rodríguez, R, J. C. & Seligson, M.A (octubre de 2008). El impacto de la gobernabilidad. *Cultura política de la democracia en Colombia. (2008)*, 5-335. Recuperado de <http://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2008/colombia-es.pdf>
  19. Rodríguez, R, J. C. & Seligson, M.A (agosto de 2010). Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles. *Cultura política de la democracia en Colombia. (2010)*, 1-305, Recuperado de [http://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/Cultura\\_politica\\_de\\_la\\_democracia\\_en\\_Colombia\\_2010.pdf](http://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/Cultura_politica_de_la_democracia_en_Colombia_2010.pdf).
  20. Sánchez Torres, F, J, Díaz, A.M. & Fornizano, M. (20 de marzo de 2003). Conflicto, violencia y actividad criminal en Colombia: un análisis espacial. Departamento Nacional de Planeación. Archivos de economía (219), 3-75. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/219.pdf>
  21. Steele, B. (2008). *Ontological Security in International Relations*. NY: Taylor & Francis Books.
  22. Ugarte, J. M. (diciembre de 2005). *La relación entre inteligencia y política: y sus consecuencias en las estructuras y normas de los Sistemas de Inteligencia*. Federation of American Scientist. Recuperado de <https://fas.org/irp/world/argentina/ugarte.pdf>
  23. United Nations. (2004). Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. 1-129. Recuperado de <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>.
  24. U.S Department of State. (2000). *Country Reports on Human Rights Practices*. Recuperado de [http://www.state.gov/www/global/human\\_rights/1999\\_hrp\\_report/colombia.html](http://www.state.gov/www/global/human_rights/1999_hrp_report/colombia.html)
  25. Van Dijk, T. A. (1996). Análisis del discurso ideológico (Ramón Alvarado, Trad). *Programa de Estudios del Discurso*; Universidad de Amsterdam, Holanda. UAM-X, México. Comunicación y política. Versión 6. 15-43. Recuperado de <http://www.discursos.org/oldarticles/An%20del%20discurso%20ideol%20F3gico.pdf>
  26. Waltz, K. (1988). Teoría de la política internacional. Buenos Aires: GEL.
  27. Weldes, J., Laffey, M., Gusterson, H. & Duvall, R (1999). Cultures of insecurity: States, Communities, and the Production of Danger. *University of Minnesota Press, Borderlines*, (14), 1-33. Recuperado de [https://books.google.com.co/books/about/Cultures\\_of\\_Insecurity.html?id=LFMYzzIn330C&redir\\_esc=y](https://books.google.com.co/books/about/Cultures_of_Insecurity.html?id=LFMYzzIn330C&redir_esc=y)
  28. Williams, P. (2008). *Security Studies: an introduction*. London and New York: Routledge (Taylor & Francis Group)

### **Bibliografía consultada**

1. Arias, A. & Maldonado, H (febrero de 2004). "FARC terrorism in Colombia: a clustering analysis". Universidad de los Andes. *Documento CEDE 2004 (14)*, Bogotá,
2. Ataman, M. (2003, Fall). The Impact of Non-State Actors on World Politics: A Challenge to Nation-States. *Turkish Journal of international relations, Vol.2, No.1*, 42-66.
3. Buzan, B., & Wæver, O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge Studies in International Relations). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511491252
4. Mantzavinos, C. (2001). *Individuals, Institutions and Markets*. UK New York: Cambridge University Press.



A black and white photograph of a magnifying glass with a black handle and frame. The lens is positioned over a blurred document that appears to be a business plan or report. The document contains various elements: a circular graphic with the number '04', a vertical bar with the number '05', and a section titled 'Planning' with some illegible text below it. A white, semi-transparent circular overlay is placed over the right side of the magnifying glass and the document, containing the word 'Economía' in a clean, black, sans-serif font.

# Economía



# El petróleo: una alternativa económica, un gasto en seguridad<sup>1</sup>

CLAUDIA MILENA PRECIADO MORALES<sup>2,\*</sup>  
JENNIFER ANDREA RAMÍREZ BOLAÑOS<sup>3,\*\*</sup>

## Resumen

El origen de los conflictos actuales recae, en gran medida, sobre los recursos naturales estratégicos; así pues, el petróleo se ha forjado como uno de los intereses vitales de cada uno de los Estados para posibilitar la persecución de sus fines y objetivos; debido a ello, la Política Exterior se ha enmarcado sobre nuevos intereses geopolíticos que logran suministrar en un lapso de tiempo los recursos naturales que cualquier potencia internacional requiere para su supervivencia en la arena internacional.

Las Guerras de Cuarta Generación han suscitado nuevas técnicas de combate; de esta forma, la tecnología ha sido el medio implementado por los grupos irregulares para desestabilizar las estructuras petroleras, generando así un déficit económico para los Estados. En Colombia, la empresa Ecopetrol ha sufrido distintos ataques por parte de grupos al margen de la ley, ello se debe directamente a exploraciones y a numerosos hallazgos petrolíferos, que han permitido, indirectamente, el aumento de actividades delictivas como el hurto de combustible. Por supuesto, en un contraataque tecnológico, múltiples empresas petroleras, incluida Ecopetrol, han iniciado investigaciones científicas que buscan evitar los hurtos y los ataques causantes de millonarias pérdidas, tanto para el Estado como para

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Relaciones Internacionales y Estudios Políticos. Asistentes de investigación - CIGA.

\* claudia.preciado@gmail.com.

<sup>3</sup> Relaciones Internacionales y Estudios Políticos. Asistentes de investigación - CIGA.

\*\* andrea.rbolanos@hotmail.com.

*Fecha de recepción:*  
10 de diciembre de 2012

*Fecha de aceptación:*  
20 de enero de 2014

*Para citar este artículo:*  
Preciado, C. y Ramírez, J. (2016). El petróleo: una alternativa económica, un gasto en seguridad. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 105-120.

la empresa; en definitiva, la innovación tecnológica juega un papel importante en las Guerras de Cuarta Generación.

**Palabras claves:** petróleo, geopolítica, guerras de cuarta generación, tecnología, dependencia.

**Clasificación JEL:** H56, L71, O19, O33.

### ***Abstract***

The origin of the current conflicts relapses on natural strategic resources; Oil has been forged as a vital interest for States, because it makes possible the pursuit of its ends and aims, due to it the Exterior Politics has placed on a new geopolitical interests that were managing to supply in a space of time the natural resources that any international power needs for his survival in the international Atmosphere.

Fourth-generation warfare has provoked new combat technologies; technology has been the way implemented by irregular groups to destabilize the petroleum structures, generating in this way an economic deficit for the States. In Colombia, Ecopetrol's Company has suffered different assaults, thanks to different illegal groups, it owes directly to explorations and to numerous oil findings that have allowed indirectly the increase of criminal activities as the theft of fuel. Certainly, in a technological counterattack, multiple petroleum companies included Ecopetrol, have initiated scientific investigations that seek to avoid the thefts and causative assaults of millionaires lost, for the State and the companies. Definitively, the technological innovation plays an important paper in the fourth-generation wars.

**Key words:** oil, geopolitics, fourth-generation warfare, technology, dependence.

**Classification JEL:** H56, L71, O19, O33.

*“El petróleo bruto es la ficha principal del dominó,  
si él cae, todas las demás fichas seguirán”.*

ALI MORTEZA SAMSAM

## **Introducción**

La noción de poder estatal, vinculado al elemento geográfico, ha estado presente en la historia desde tiempos inmemoriales, filósofos como Aristóteles, Maquiavelo y Montesquieu, entre otros, son los precursores de una visión geográfica del poder. En la modernidad, Friedrich Ratzel<sup>4</sup> (1904), uno de los principales teóricos de la geografía política, argumentó la relevancia de integrar el espacio a la definición de poder; con lo cual, se dio paso a la creación de una ciencia dinámica e interdisciplinar: la geopolítica, que se diferencia de la geografía considerada como estática.

El incremento de estudios en el campo de la geopolítica ha posibilitado la injerencia de otras disciplinas en su saber académico, viabilizando así, el análisis de los recursos estratégicos como un asunto político, militar y de seguridad.

En el contexto moderno, la lucha por los recursos se ha concebido como el origen de los conflictos actuales, ello se evidencia en la mayoría de las proximidades geográficas; así pues, en todos los continentes y en todos los Estados existen recursos naturales estratégicos que pueden conllevar a una inestabilidad social, política, económica y cultural. Con lo cual, la fragmentación de estas estructuras estatales, a partir de la irrupción de potencias extranjeras, se convierte en una de las causas para la dependencia de estos Estados de recursos como el petróleo.

### ***La política exterior, un reflejo de la dependencia del crudo***

En la actualidad, el petróleo se considera un recurso geopolítico que el Estado salvaguarda, convirtiéndose así, en un asunto de seguridad nacional, el cual, tiene la capacidad de crear crisis internas y externas, que conllevan a conflictos o disputas entre Estados por la obtención del control energético.

Parafraseando al Señor Edward Murse<sup>5</sup> (2006), quien argumenta que: el petróleo es la fuente más versátil jamás descubierta; la cual constituye el núcleo de la economía

<sup>4</sup> Geógrafo alemán, creador del concepto de *Lebensraum* (espacio vital).

<sup>5</sup> Economista estadounidense.

moderna industrial. Vemos que, dicha afirmación resulta congruente al analizar los convenios entre Estados Unidos y Arabia Saudí, o cualquier otro tipo de acuerdo creado después de 1940 que contenga el petróleo como política interna o exterior.

La dependencia del sistema internacional por el petróleo fue suscitada en su descubrimiento, cuando en Titusville, Pensilvania, se encontró el primer pozo petrolero y las primeras multinacionales empezaron a manifestarse para negociarlo. La presencia de potencias y multinacionales en otros Estados ha significado la vulnerabilidad, violencia y desorden de la extracción de petróleo en Estados inestables y hostiles que, a diferencia de Estados Unidos, no tienen control sobre sus recursos; esto se traduce en la presencia de Estados externos en las políticas internas de países gubernamentalmente inestables, ingobernables o insostenibles.

Como lo señala Michael T. Klare (2006), en su libro “Sangre y petróleo. Peligros y consecuencias de la dependencia del crudo”, a nivel internacional Estados Unidos ha vinculado el petróleo a su política como un elemento de interés vital, de tal forma, que ha creado comandos a nivel internacional para salvaguardar, extraer y mantener su presencia en Estados donde el petróleo ocupa un puesto prioritario en las exportaciones.

El comando central estadounidense (*centcom*) ha jugado un papel importante en la geopolítica estadounidense, su función ha sido proteger el flujo global de petróleo, elaborar y mantener la estrategia en el Golfo Pérsico y Asia central, y mantener el control sobre el 65% de los Estados petroleros que no son Estados Unidos. La doctrina Carter expresa el interés vital estadounidense por el recurso mineral, mientras que, el comando central ha hecho posible este objetivo con su presencia histórica enfocada en Oriente Próximo.

El comando del sur (*southcom*) ha intervenido en la defensa del oleoducto Caño Limón en Colombia, el cual, es un enlace vital entre los yacimientos petrolíferos del interior y las refinerías costeras, habiendo sido atacado varias veces por grupos guerrilleros. Así pues, consecuente con la política estadounidense, el comando ha centrado su interés en la protección de rutas de transporte extranjeras.

### ***Los ataques asimétricos a la industria petrolera, una problemática de Oriente y Occidente***

En el caso colombiano, el ataque a la infraestructura petrolera ha sido una de las prioridades de los grupos irregulares, quienes, en el escenario de la guerra

asimétrica, como lo plantea Cabrerizo (2002), han centrado sus prácticas operacionales en la explotación de vulnerabilidades del Estado.

Ecopetrol calculó que, entre 1986 y el primer semestre del 2001, la guerrilla dinamitó el oleoducto Caño Limón Coveñas 856 veces, causando el derramamiento de 2,6 millones de barriles de petróleo. Un informe de la ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) junto con la Fundación Seguridad y Democracia (2006) demuestra cómo en el 2006, los ataques a la infraestructura petrolera aumentaron en un 21%, la mayoría de los cuales ocurrieron en Putumayo. Según la ACNUR (2006), en el departamento de Putumayo, el principal campo de explotación se ubica en Orito y tiene cuatro oleoductos, dos de los cuales transportan petróleo desde campos cercanos de la compañía estatal Ecopetrol, de las compañías estadounidenses Argos y Energy, y de la filial Petrominerales de la canadiense Petrobank. Un tercer oleoducto trae petróleo de la Occidental Petroleum desde el amazonas ecuatoriano y de la canadiense EnCana; el cuarto, transporta el petróleo por encima de Los Andes hasta el puerto de Tumaco en la costa Pacífica.

Para el 2005, la estadística comparativa con el 2004 muestra que los ataques aumentaron en un 25%, pero en departamentos como Norte de Santander, este incremento fue de hasta el 180%, aunque la política de seguridad democrática abrió nuevas vías para la parcialización de ataques en departamentos como Arauca. El ataque a la infraestructura energética se orienta como una de las principales tácticas utilizadas por los grupos al margen de la ley para producir daños ambientales e inestabilidad en el territorio, debido a las huelgas mantenidas por las petroleras y la población civil, la cual resulta afectada por el derrame de crudo en los ríos.

Según el Sistema de Información de la Fundación Seguridad y Democracia (2005), las estadísticas de los ataques a infraestructuras petroleras en Arauca y Putumayo evidencian cómo de 1999 a 2002, los ataques se centraron en Arauca; mientras que, de 2002 a 2003 hubo un cambio en la perspectiva de los ataques, ya que se mantuvo una estandarización de los ataques a Arauca, mientras aumentaban los del Putumayo, departamento donde las FARC se estaban fortaleciendo; finalmente, de 2003 a 2005 hubo un aumento considerable de ataques al Putumayo como punto estratégico.

Algunos autores e informes nacionales han argumentado que el petróleo ha generado un patrón alterado de colonización, permitiendo la entrada de misiones, colonos, guerrilla, coca y grupos de autodefensa, quienes han filtrado sus intereses, generando en regiones como Norte de Santander, Meta y Arauca, entre

otros departamentos: pobreza, desigualdad, inseguridad, daños ambientales (explotación forestal, contaminación, fragmentación de ecosistemas, pérdida de especies nativas, desastres naturales, disminución de flora y fauna, y presión antrópica), y agudización de la situación de derechos humanos.

Una de las problemáticas al interior del Estado colombiano, ocasionada por los ataques a la infraestructura energética, ha sido la influencia en la economía. Para Felipe Gómez (2008), el petróleo ha sido parte de un debate de la soberanía nacional; lo cual, ha ofrecido argumentos a las corrientes izquierdistas, quienes han discutido acerca de la priorización de multinacionales por parte del gobierno, debido a contratos adjudicados a Ecopetrol en condiciones cuestionables con regalías inferiores al 10%. El gobierno ha respondido que, la preferencia por las transnacionales se ha suscitado por la desconfianza originada de las actividades violentas contra la infraestructura petrolera.

Como lo señala Gómez (2008), lo anterior, constituye a la industria petrolera como un blanco militar y una fuente de financiación de la guerra; de esta forma, las motivaciones de las FARC para el ataque a las instalaciones no son de tipo político, sino que, son la respuesta a objetivos económicos y militares, relacionados con el control del territorio.

Los esquemas del Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República exponen la disminución de ataques; el gobierno nacional ha centrado sus esfuerzos en la reducción de los ataques aumentando el pie de fuerza. Hoy por hoy, según el Ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón (2011), Colombia aumentará, con unos 6.000 efectivos de las Fuerzas Militares, la protección para las labores de exploración y explotación petrolera y minera, dos de los principales sectores que impulsan el crecimiento de la economía. Debido al auge de la inversión en el sector de hidrocarburos y minería, se hace necesario el incremento de condiciones de seguridad; según el ministro, dicha política fue iniciada por el expresidente Álvaro Uribe, quien obligó el despeje de zonas selváticas y montañosas, propias de explotación y exploración. El otorgamiento de nivel estratégico a la protección del sector petrolero, minero y energético es uno de los enclaves de la actual administración, con el fin de atender nuevos retos de seguridad.

A nivel internacional, el petróleo se constituye como un recurso hasta ahora insustituible, ya que las otras fuentes de energía son escasas, costosas o más contaminantes. En el caso colombiano, el control del recurso natural estratégico, petróleo y sus dividendos, ha originado inestabilidad política, económica y social; mientras que, a nivel mundial, el desequilibrio económico

y de seguridad no se ha hecho ausente en Estados como Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudí, Emiratos Árabes, Omán o Qatar, entre otros. También se ha evidenciado la incongruencia del control de recursos de forma eficiente con acciones judiciales y gobiernos políticamente institucionalizados.

Como lo afirma que Michael T. Klare (2006), en su libro “Sangre y petróleo. Peligros y consecuencias de la dependencia del crudo”, la dependencia mundial de petróleo no es estática, todo lo contrario, es una función inversamente proporcional; es decir, sus precios van en aumento de acuerdo con la reducción de la oferta, lo cual, hace que los gobiernos que necesitan de grandes importaciones de petróleo para el transporte y uso normal de sus actividades económicas y militares acentúen la lucha por el recurso. La dependencia por el petróleo se concentra, de manera más enfatizada, en regiones como el Golfo Pérsico, la Cuenca del Mar Caspio, África Septentrional y Occidental, y Sudamérica.

En el contexto jurídico, en la arena internacional, la voladura de oleoductos como lo plantea la Defensoría del Pueblo, en un informe acerca de las consecuencias de los ataques a la infraestructura petrolera (2006), configura una violación al Derecho Internacional Humanitario, tanto a lo estipulado en el Protocolo I sobre conflicto armado internacional, como en el Protocolo II sobre conflictos internos. Además, varias veces se han declarado como delitos los atentados contra el medio ambiente, ejemplo de estos son el XII Congreso Internacional de Derecho Penal de Hamburgo (1979), donde se estipula que: “Las agresiones graves y deliberadas contra el ambiente, deben ser calificadas como crímenes internacionales y castigados de manera apropiada”, y la Conferencia Internacional del Cairo (1995) donde se menciona que: “algunos actos de agresión, como vertimiento deliberado de desechos tóxicos y nucleares a los océanos y el terrorismo ambiental se deberían considerar delitos internacionales”.

A nivel nacional, uno de los acuerdos que enmarcó los ataques a la infraestructura fue el Acuerdo de Puerta del Cielo, firmado el 12 de Julio de 1998, en Mainz Alemania, el cual concretaba con el ELN (Ejército de Liberación Nacional): la “*humanización de la guerra*”. Además, la Asamblea de la Convención Nacional Recursos Naturales fue una propuesta del Ejército de Liberación Nacional para la obtención de la paz y la democracia, especialmente en el tema de petróleo y oleoductos; es decir, la concertación de no atacar la infraestructura, punto, el cual, hasta hoy no ha sido cumplido.

Según el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República (2010-2011), de enero a

septiembre de 2010 se registraron 20 ataques a la infraestructura petrolera, y en lo corrido de este año hasta el mes de septiembre, la ponderación fue de 19 ataques, en contraposición con los ataques a torres de energía, las cuales se triplicaron del 2010 al 2011.

A nivel mundial, Colombia no ha sido el único caso en el que las guerrillas alteran el proceso de producción, exploración y explotación de crudo; en Medio Oriente, específicamente en Estados como Irak, la resistencia nacional ha bloqueado y atacado las instalaciones del sector; según el periódico Al Sabah (2004), las operaciones de la guerrilla contra la red de conductoras y estaciones en el Norte impidieron el incremento de la extracción, lo cual, imposibilitó las acciones económicas, pensadas por el gobierno y los estadounidenses.

Robert James Woolsey, ex director de la CIA, afirmó que: “la infraestructura petrolera es muy vulnerable a los ataques terroristas. El movimiento radical del islam, incluyendo a Al Qaeda, ha llamado, en varias ocasiones, a atacar la infraestructura petrolera del mundo y ha realizado algunos ataques en Medio Oriente. Un ataque bien planeado podría eliminar del mercado 6 millones de barriles diarios durante un año o más, haciendo que los petro precios rebasen los 100 dólares por barril y dañando severamente a la economía mundial”. Esta lógica económica, tanto a nivel internacional como interna de los Estados, es consecuente con la Guerra de Cuarta Generación actual; las nuevas tácticas y técnicas llevadas a cabo por los grupos al margen de la ley son repetibles en todos los continentes, conservando patrones comunes de desestabilización estatal, atacando las principales estructuras que crean inversión y desarrollo, tales como las infraestructuras de comunicaciones, acueducto, electricidad, y por último, el petróleo y la fuentes energéticas.

De acuerdo con lo anterior, la tesis de Lind, en Guerras de Cuarta Generación, estructurada en cómo los grupos irregulares hacen uso eficiente de la tecnología para producir un detrimento en la organización civil, se confronta en el aprovechamiento de la asimetría por medio de actos terroristas que quebrantan el orden público y social.

### ***Los objetivos del Plan Ecopetrol para el año 2000***

Para el milenio, Ecopetrol se había propuesto acciones y medios que le permitieran evolucionar, de la mano del gobierno nacional, hacia el desarrollo, mediante un plan integral que abarcara de la mejor forma un máximo de variables cuantitativas y cualitativas, que propiciarán el crecimiento sostenido

de la empresa. Por supuesto, Ecopetrol necesitaría del aval del sector energético y del plan de desarrollo nacional para efectuar las exploraciones de crudo en el territorio nacional.

En consecuencia, se esperaría una alta rentabilidad económica y social que eleve el bienestar nacional, generando desarrollo directa e indirectamente sobre la población, pues de este proceso se generarían empleo, educación y salud, con lo cual se elevaría, significativamente, el nivel de vida de las zonas a donde ha llegado Ecopetrol.

Las políticas de desarrollo de Ecopetrol comprenden el autoabastecimiento sostenido del crudo; una amplia actividad exploratoria; incentivos que promulguen la participación de la inversión nacional y extranjera; una producción sostenida de los campos de Ecopetrol a un nivel técnicamente rentable; fomentar la exploración de gas natural; aprovechar al máximo los recursos explotados; lograr un autoabastecimiento de la demanda nacional de combustibles líquidos y petroquímicos; adecuar vías e infraestructura en los sectores en los que operarán bases de Ecopetrol; dilatar la cobertura y las condiciones de comercialización nacional e internacional de los productos explotados por Ecopetrol; generar desarrollo social en las regiones petroleras; y finalmente, estimular la investigación y la producción tecnológica en áreas de la industria petrolera.

### ***El abastecimiento de crudo***

La clave del abastecimiento de crudo en Colombia consiste en extender la vida de la exploración a largo plazo; pues, como primer requisito, necesita ser autosuficiente en la producción de petróleo, y para ello, requiere de suficientes reservas para refinar, que finalmente, les permitan obtener excedentes exportables de alta conveniencia económica tanto para Ecopetrol como para la Nación.

Se destaca entonces, la actividad exploratoria que pueda efectuar la empresa Ecopetrol para maximizar los beneficios, y es que, gracias a una capacidad técnica de operación, a una constante labor por parte de compañías asociadas, se podría alcanzar un nivel óptimo de la exploración. Positivamente, para el año 2010 Ecopetrol encontró un aumento significativo del 11.4% en sus reservas, gracias a los boletines oficiales colgados en su página web, Ecopetrol S.A. nos informa que: “Las reservas probadas netas de hidrocarburos de propiedad de Ecopetrol al cierre de 2010 fueron 1.714 millones de barriles de petróleo equivalente (Mbpe), El índice de reposición de reservas 2010 fue 193% y la

relación reservas/producción es de 9,1 años además el 98% de las reservas se encuentra auditado por tres firmas especializadas independientes”.

Ecopetrol ha comunicado el incremento comprobado de sus reservas de crudo, condensado y gas natural, reflejados en unos 1.714 millones de barriles de petróleo al terminar el 2010; ello equivale al 11,4% que se incrementó en comparación con el 2009. De acuerdo con lo anterior, el índice de reposición de reservas del año 2010 fue de 193% y la relación reservas/producción, asumiendo que los niveles de producción permanecen constantes, es de 9,1 años. El 72% de las reservas probadas corresponde a crudo y el 28% restante a gas natural (Instituto Colombiano del Petróleo - ICP, 2011).

Por consiguiente, Ecopetrol aumentó sus reservas en un 42% en tres años, hasta llegar al 2010, se consideran como consecuencias directas del aumento a las nuevas reservas probadas y las extensiones de campos, ya existentes. El siguiente cuadro nos permitirá corroborar dicha información:

**TABLA 1.** Aumento de las reservas de Ecopetrol, 2009-2010

Categoría	Mbpe
Reservas Probadas Netas @ dic. 31 de 2009	1.538,2
Revisiones	85,0
Recobro mejorado	47,4
Extensiones y descubrimiento	232,4
Producción/ventas año 2010	-188,9
Reservas Probadas Netas @ dic. 31 de 2010	1.714,0

*Fuente:* página oficial Ecopetrol, 2011.

Gracias al Instituto Colombiano del Petróleo se reconoce que: Las principales adiciones provienen de los campos Rubiales, Casabe, Cusiana, Chuchupa, Pauto, Cupiagua y los descubrimientos de Quifa Suroeste y Casabe Sur. De los 1.714 Mbpe de reservas probadas, Ecopetrol S.A. representa el 95%, Hocol el 3% y la participación de Ecopetrol en Savia (Perú) el 2%. Es importante anotar que las reservas correspondientes a los activos adquiridos a BP en Colombia no se encuentran incorporadas dentro de las reservas reveladas para el grupo empresarial Ecopetrol, debido a que la transacción no fue concluida en 2010. Los resultados obtenidos reafirman los éxitos en la agregación de reservas y demuestran que Ecopetrol va por la senda correcta hacia el logro de los objetivos de su plan estratégico.

Según *El Espectador* (2011): Ecopetrol ha confirmado la presencia de hidrocarburos en el pozo exploratorio CSE-8 ST1, ubicado en el bloque oriental del contrato de exploración y explotación Caño Sur, en el municipio de Puerto Gaitán (Meta). Posteriormente, se efectuaron las pruebas pertinentes y se logró comprobar una producción de 532 barriles de petróleo por día de 13,8° API (crudo pesado), en promedio representa una alta tasa de productividad en el crudo pesado.

Con este nuevo hallazgo petrolífero, se completan cuatro de los pozos encontrados en Caño Sur en lo corrido del 2011, catalogándose como una de las zonas más productivas en la estrategia de crecimiento de los crudos pesados de Ecopetrol.

Según el diario *El Espectador*, la empresa continuará con la evaluación de las condiciones de producción y comportamiento de este descubrimiento, y mantendrá su esfuerzo exploratorio en el bloque Caño Sur, con el fin de establecer la comercialidad de estos hallazgos. Este resultado en el proceso exploratorio constituye un paso más en el camino que emprendió Ecopetrol para alcanzar las metas de producir un millón de barriles limpios por día en 2015 y 1,3 millones en 2020.

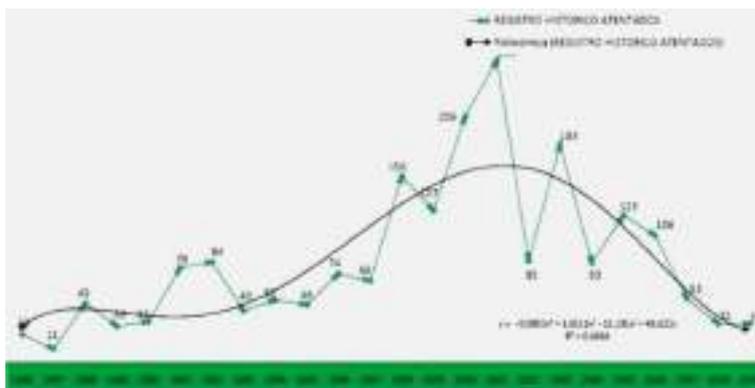
### ***Ecopetrol busca salidas inteligentes***

La investigación y el desarrollo tecnológico representan para Ecopetrol la innovación frente a otras petroleras, mediante la promoción y ejecución de conocimientos científicos se optimizarán las actividades de las áreas de exploración, transporte de productos, refinación, petroquímica, desarrollo energético y ambiental; todo ello, gracias a la investigación de productos y equipos que fortalecerán los servicios técnicos operacionales que contribuyen al desarrollo tecnológico de Ecopetrol.

Aunque el desarrollo tecnológico se encuentra enfocado sobre el área de optimización, se ha destinado una parte de dicha investigación para hacer frente a nuevos desafíos, esta vez de seguridad; pues grupos al margen de la ley, idean constantemente planes de ataque contra la empresa de Ecopetrol, a sabiendas de que este es un pilar de ingresos para el Estado Colombiano, atentan contra su desarrollo irrumpiendo en pozos, hurtando el combustible y amenazando a sus operarios. Se ha logrado sembrar caos en las regiones a causa de los múltiples daños contra las comunidades en donde operan las bases de Ecopetrol; pues, además de degradar el medio ambiente con los derrames de crudo, se está desangrando la economía del país.

Como muestra de ello, la empresa dejó registrado: “el acompañamiento a un grupo de bomberos a los pozos petroleros dinamitados en el Putumayo que redujeron en cinco mil barriles la producción de crudo, causaron millonarias pérdidas económicas y afectaron el medio ambiente de un rincón de la Amazonia” (Carta Petrolera, 2003 Edición N° 106 p. 7).

A continuación, en la Figura 1, se explica la situación amenazante que ha vivido la empresa Ecopetrol en los últimos años, en manos de grupos ilegales que han atentado contra el patrimonio y la infraestructura petrolera colombiana:



■ FIGURA 1. Análisis histórico de atentados terroristas contra la infraestructura de Ecopetrol, 1986-2009 ■  
 Fuente: Universidad Militar Nueva Granada, 2010, consultado el 27 de mayo de 2011, disponible en Línea.

Recientemente una de las alternativas encontradas por Ecopetrol, para frenar el hurto desmedido de combustible, se encuentra en manos de una patente estudiada que permitiría dar solución a dicho problema. “La Superintendencia de Industria y Comercio otorgó a Ecopetrol una nueva patente de invención por 20 años, la cual se aplicará a una tecnología contra el hurto de combustibles en los sistemas de transporte” (Dinero, página web, 2011). De igual forma, evidenciamos que, países como Venezuela, Ecuador, Estados Unidos, Brasil y Nigeria han expuesto su necesidad de adquirir estos mecanismos, dejando en evidencia que esto no es un problema local sino internacional. Actualmente, de las 29 patentes existentes en el mundo contra el tráfico de combustible, solo 23 de ellas están actualmente en uso y son propiedad de Ecopetrol.

Los países petroleros, en medio de su evolución, han encontrado en la tecnología y la innovación, la manera de dar solución a estos percances tal y como lo menciona Ecopetrol, “gracias a intensos estudios han encontrado un «Equipo dosificador y de procedimiento para el taponamiento de derivaciones en ductos de transporte de fluidos», este producto ha sido creado por el

Instituto Colombiano del Petróleo (ICP), Centro de Innovación y desarrollo de Ecopetrol, en trabajo conjunto con la Gerencia de Control de Pérdidas de la Vicepresidencia de Transporte de la misma empresa, como parte de la estrategia contra el hurto de combustibles” (Boletines virtuales Ecopetrol. 2011).



■ FIGURA 2. Planta de Ecopetrol en Barrancabermeja ■

Foto: Archivo Semana.

En Nigeria, este dispositivo fue implementado por su gobierno de forma legal, como respuesta ante este tipo de hurto, “fue patentado junto con otra creación denominada «Herramienta para el retiro seguro de válvulas instaladas en tuberías de fluidos»” (Boletines virtuales Ecopetrol. 2011). Los logros alcanzados en este país dan fe de la viabilidad del producto y de su eficiencia, demostrado con índices bajos, la caída del hurto de combustible en la región. Actualmente, las tecnologías tomadas por Ecopetrol, en conjunto con las condiciones legales y policiales, le han permitido disminuir el hurto en los sistemas de transporte, sin embargo, es necesario optar por un mecanismo que lo evite al nivel de los oleoductos, para así inmunizar el combustible de cualquier práctica ilegal.

Es justo decir que “la categoría de patente de invención reconoce no sólo la novedad del producto, sino también su altura inventiva, su aporte al estado de la técnica específica (validado por expertos) y la factibilidad de que se pueda usar a escala industrial. Además, confiere el poder de comercializar, divulgar y licenciar la tecnología al titular de la misma” (*Dinero*, página web, 2011)

Por consiguiente, según confirman los boletines oficiales del 2011 de Ecopetrol S.A.: “(Ecopetrol S.A) informa que mediante la Resolución número 33167, la Superintendencia de Industria y Comercio otorgó una nueva patente de invención por 20 años a Ecopetrol, la cual se aplicará a una tecnología contra el hurto de combustibles en los sistemas de transporte. La categoría de patente

de invención reconoce no sólo la novedad del producto, sino también su altura inventiva, su aporte al estado de la técnica específica (validado por expertos) y la factibilidad de que se pueda usar a escala industrial”. Se requerirá de innovación tecnológica, para enfrentar los nuevos retos y situaciones bélicas, que grupos al margen de la ley implantan para entorpecer los procesos económicos de las empresas y los Estado Nación, en la lucha por el oro negro.

### **Conclusiones**

Como conclusión, se puede evidenciar que las nociones de poder con el paso del tiempo han evolucionado, este cambio de concepción ha culminado en la transformación de la política exterior de los Estados; la comprobación de la inminente dependencia del crudo en países como Estados Unidos ha hecho un punto de inflexión en su política internacional; de esta manera, se demuestra que la seguridad se ha convertido en un eje preponderante, ya que los grupos irregulares han logrado la inestabilidad estatal atacando la infraestructura petrolera, mostrando así que, a nivel mundial los grupos insurgentes tienden a atacar las estructuras petroleras con el fin de paralizar la economía. Precisamente, la Empresa Petrolera Ecopetrol ha evidenciado mediante ataques asimétricos la mutación de los grupos al margen de ley, que en su sed de poder, han logrado desangrar buena parte de la economía nacional como recursos económicos que se supone, deben forjar parte de la prosperidad del país, creando una atmósfera de bienestar internacional; sin olvidar que la reactivación agrícola de muchos de estos lugares remotos de la geografía colombiana, se debe en buena parte al progreso y al desarrollo de Ecopetrol, pues gracias a sus avances, se ha podido consolidar en distintas regiones de Colombia. Vale la pena destacar que los distintos atentados a los que debe hacer frente la petrolera colombiana, requieren de la presencia del Ejército Nacional, por la gravedad de los hechos; sin embargo, los hurtos de combustible son cada vez más constantes, ocasionando graves pérdidas económicas y un gran impacto ambiental; por ello, cabe destacar los esfuerzos en investigación que la empresa ha adelantado con el fin de estar a la altura de reconocidas petroleras internacionales, y así, encontrar en la innovación tecnológica “la respuesta inteligente” a muchas de las mutaciones del conflicto colombiano.

## Referencias

1. ACNUR (2006). *Los ataques al Putumayo*. Colombia.
2. Acuerdo de la puerta del cielo. (15 de julio de 1998). Firmado en Wurzburg (Alemania). Participaron la Sociedad civil, el ELN y el Comité Nacional de Paz, con la facilitación de las conferencias episcopales de Alemania y de Colombia.
3. Apostolakis, G. & Lemon, D.M. (2005, May 4th), A Screening Methodology for the Identification and Ranking of Infrastructure Vulnerabilities Due to Terrorism. *Risk Analysis*, Vol. 25 (2).361-376. Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1539-6924.2005.00595.x>
4. Ávila, T. (2008). Identificación y valoración de la vulnerabilidad al terrorismo, en infraestructura petrolera. Universidad de los Andes, Bogotá D.C., Colombia.
5. Bautista, D. (1973). Ecopetrol: patrimonio y esfuerzo de colombianos. Bogotá, Colombia, (98). 71-72.
6. Ecopetrol obtiene la patente en tecnología contra hurto de combustibles. (8 de marzo de 2011). *Revista Dinero. Boletines*. Recuperado de <https://www.dinero.com/negocios/articulo/ecopetrol-obtiene-patente-tecnologia-contra-hurto-combustibles/132532>
7. Calderón, A. (2001). Ecopetrol para rato. Bogotá, Colombia, (25). 55- 58.
8. Calderón, A. (2001). Ecopetrol, Valor y energía de los colombianos. Bogotá, Colombia. Carta Petrolera. Edición 2001. 6-11.
9. Contraloría General de la República. (1991). Ecopetrol: se despeja el futuro, pero hay que ajustar. *Informe financiero*. (25). 55-58.
10. Comité Interamericano contra el terrorismo (CICTE). (1 de marzo de 2007). *Declaración de Panamá sobre la protección de la infraestructura crítica en el hemisferio frente al terrorismo*. Ciudad de Panamá, Panamá. Recuperado de [https://www.oas.org/en/sms/cicte/Documents/Declarations/Spa/doc\\_dec\\_1\\_07\\_final\\_spa.pdf](https://www.oas.org/en/sms/cicte/Documents/Declarations/Spa/doc_dec_1_07_final_spa.pdf)
11. Defensoría del Pueblo. (1997). *Impactos de la voladura de oleoductos en Colombia*, [en línea]. Colombia. Recuperado el 1 de octubre de 2011.
12. Ecopetrol se Internacionaliza. (2005). *Revista Dinero*, II, (26), 42-44.
13. Ecopetrol siglo XXI. (1996). *Revista Acogas*, (19), 6-10. Bogotá, Colombia.
14. Ecopetrol (portal oficial). <http://portal.ecopetrol.com.co/>. Consultado en septiembre del 2011.
15. Ecopetrol. (1987). *Ecopetrol plan de desarrollo año 2000*. Editorial: Ecopetrol. 21-60.
16. Ecopetrol. (2007). *Informe Anual 2007, Gestión Empresarial y Finanzas, Transporte*. Bogotá, Colombia.
17. Ecopetrol. (2007). *Plan de Contingencia Ductos Sector Distrito Capital*. Bogotá, Colombia.
18. Nuevo hallazgo de hidrocarburos en bloque Caño Sur en el Meta. (12 de septiembre de 2011). *El Espectador*. Colombia. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/economia/nuevo-hallazgo-de-hidrocarburos-bloque-cano-sur-el-meta-articulo-298647>
19. Gómez, F. (2008). *Colombia en su laberinto: una mirada al conflicto*. Madrid.
20. González Pérez, L, M. (febrero de 2006). Comunidades del Catatumbo: entre el conflicto armado y la imposición de modelos de desarrollo regional. *Revista de la Defensoría del Pueblo sobre Derechos Humanos y conflicto, Población Civil*, (4)
21. Klare, M. (2006). *Sangre y petróleo: Peligros y consecuencias de la dependencia del crudo*. Barcelona: Urano.
22. Keeney, R. (2007). Modeling Values for Anti-Terrorism Analysis. *Risk Analysis*, (27), 13-26.

23. Ratzel, F. (1987). *La Géographie Politique. Les concepts fondamentaux*. Paris. Librairie Arthème Fayard.
24. Ratzel, F. (1997). *The Territorial growth of states*. Oxford.
25. Ratzel F. (1985). *Ubicación y espacio*. Buenos Aires: Editorial Pleamar.
26. Tovar, L. (2008). Ecopetrol & Nova: transformamos la energía con innovación. *Instituto colombiano del Petróleo. Revista 2008*.
27. Santamaría, A. Ecopetrol S.A: el desafío. *Carta Petrolera*, (106), 7-11. Bogotá, Colombia.
28. Conversación de ecosistemas transfronterizos y especies amenazadas. (26-28 de marzo de 2001). *Organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Secretaría General de la CAN, el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) y el Consorcio GTZ/FUNDECO/Instituto de Ecología de Bolivia*.
29. Vicepresidencia de Refinación y Mercadeo Ecopetrol. (2001). *Todo lo que usted debe saber sobre optimización*. 4-13. Editorial: Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol).

# La aportación del gasto militar al desarrollo: justificación del gasto militar a nivel global<sup>1</sup>

ISABEL CRISTINA MEDINA CELY<sup>2</sup>

## Resumen

De manera repetitiva se abre el debate respecto a la justificación económica y social del gasto militar, este aún no se considera una inversión, además de ser criticado de manera incisiva y comparado con la inversión social por la opinión pública. Para quienes se especializan en ramas relacionadas con la Seguridad y la Defensa estatal, y para analistas económicos, esto sigue siendo un tema de discrepancia y de continua reflexión. Como aporte a la disciplina de Economía de Defensa resulta importante enriquecer este tipo de debates de manera continua con nuevos argumentos e innovadoras conclusiones, para que, a futuro, el Estado pueda tomar decisiones más certeras que cuenten con el respaldo de la opinión pública y la confianza de la ciudadanía.

**Palabras claves:** gasto militar, estado, seguridad y defensa nacional.

**Clasificación JEL:** O43, O16, H56.

## Abstract

Repeatedly, the debate about economic and social justification of military spending has been opened. This has not been considered as an inversion yet, and, persistently, it is criticized and compared with

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Estudiante de noveno semestre de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada y asistente de investigación en la Escuela de Inteligencia Militar "BG. Ricardo Charry Solano".

*Fecha de recepción:*  
23 de junio de 2014

*Fecha de aceptación:*  
6 de marzo de 2015

*Para citar este artículo:*  
Medina, I. (2016). La aportación del gasto militar al desarrollo: justificación del gasto militar a nivel global. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 121-136.

social inversion by the public opinion. For those who are specialized in the field related to Country's Security and Defense, and for economical analysers, this is a topic of disagreement and constant reflection. As a contribution to the discipline of "Defense economy", it seems important to enrich this debate continuously, with new arguments and innovative conclusions. This may enable the State to make accurate decisions in the future, that would count with public opinion.

**Key words:** military spending, state, national security and defense.

**Classification JEL:** O43, O16, H56.

## **Introducción**

El mundo enfrenta una compleja situación de seguridad. El terrorismo, el nacionalismo radical, los grupos insurgentes, las bandas criminales, el narcotráfico y el crimen organizado son solo algunos de los desafíos de los que deben apersonarse todos los gobiernos del mundo. Tradicionalmente han existido dos formas en las cuales se relacionan los Estados: la primera, por el uso de la fuerza que en su expresión extrema es la guerra; y la segunda, que es la diplomacia; así que cada Estado bien sea por el uso de la fuerza o por una acción de guerra, perseguirá de manera inevitable sus objetivos universales como la seguridad, la autodeterminación, el bienestar económico y social. Hoy en día, el mundo se caracteriza por una dependencia mutua entre los estados, ningún estado puede actuar por sí solo, por muy poderoso que este sea. Un ejemplo de ello fue el apoyo que recibió Estados Unidos de los ejércitos de España y Gran Bretaña para entrar en Irak en el 2003 (Ripoll de Castro, 2007).

El gasto militar que se destina a reforzar la defensa y la seguridad nacional está intrínsecamente ligado a la política de seguridad y defensa de cada Estado, aunque esta afirmación parezca obvia, olvidamos la importancia de este, el cual existe según un producto de eventos coyunturales y no del fruto de una anticipación o planificación; así que, el gasto militar surge de situaciones coyunturales específicas que inquietan a cada estado y no responde como tal a una política pública específica estatal, sino que se sostiene en el mismo interés nacional.

Las políticas públicas se constituyen para sumar al desarrollo y crecimiento económico nacional, y el aumento del Gasto en Seguridad y Defensa (GSD) representa una relación positiva según Crespo-Reitschuler (2003), Biswas-Ram (1986), Frederiksen-Looney (1982), Thompson (1974) y Benoit (1973), porque se activa la productividad como consecuencia del rendimiento de los factores de producción, argumentando que la productividad marginal captura las condiciones de estabilidad interestatal y condiciones de paz que garanticen que los derechos de propiedad sean respetados, así, simultáneamente se aumenta la confianza inversionista y se minimizan los costos de transacción.

Conjuntamente el GDS, focalizado en los proyectos de inversión en infraestructura y obras públicas, reduce perceptiblemente los costos del transporte y comunicaciones, lo cual, impacta de manera considerable en el sector primario de la economía, sector del cual dependen las economías con mercados emergentes; por lo tanto, el GDS sirve de plataforma para emplear los recursos productivos de las naciones, para que disminuyan las cargas de los servicios

sociales, al garantizar, a través de la seguridad, los requerimientos básicos (educación, salud y servicios públicos). Esta es una premisa respaldada por una tesis de corte Keynesiano donde la activación del gasto público permite reducir las recesiones económicas; lo innovador es presentar al gasto militar como un mecanismo de la transmisión contra cíclico de las presiones deflacionarias de las economías (Grautoff & Chavarro Miranda, abril de 2009).

En el mercado, como en la política, existe el relativismo, el que las amenazas sean internas o externas, el contexto y las condiciones institucionales e históricas de cada nación, hace que el gobierno considere de manera independiente de sus vecinos o sus pares, el monto que destinará al gasto en seguridad y defensa, aunque transbordar el sector productivo de la nación a otro nivel, no garantice el bienestar de la nación, la reducción del gasto militar no necesariamente acelera el crecimiento económico.

Los estados que poseen una fuerte influencia en el sistema internacional tanto política como económicamente, según las cifras que expone uno de los institutos independientes más importantes que realiza investigación sobre conflictos, armamentos, control de armas y desarme el SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) (2010), demuestra que la tendencia de estos Estados, es el aumentar el flujo de recursos que se destina al gasto militar, que actualmente son cifras significativas, invertidas en defensa y seguridad. Conocer estas cifras resulta importante para contextualizar al lector y que este construya paradigmas mentales acerca de la magnitud e importancia de este tema, pues los flujos de dinero que se manejan son muy grandes, esa es la forma en que la industria militar dinamiza la economía a nivel mundial.

Este artículo pretende defender la tesis de que el gasto militar también es una inversión en derecho, porque este es necesario para defender al Estado y por consiguiente los derechos de todos, y así preservar la vida de quienes lo defienden. De esta forma, se justifica desde su génesis en la seguridad nacional, la cual busca proteger las aspiraciones nacionales, los intereses y los objetivos nacionales, que suman de manera directa a las estrategias, que buscan garantizar la supervivencia del Estado nación. Para defender esta tesis, se busca concentrarse en las preguntas más simples que descompongan lo que representa el gasto militar para los Estados: ¿qué es el gasto militar? (para considerar lo que representa, constituye y para concentrarse en definirlo y abordarlo conceptualmente), ¿para qué el gasto militar? (para hacer un recorrido histórico de lo que significó el gasto militar y del porqué se considera necesario para la consolidación del estado), ¿Cuáles es la importancia del gasto militar (costos, beneficios en términos de la defensa del gobierno, la soberanía y la legitimidad)?

## ***Debate conceptual: el gasto militar***

No existe un consenso sobre la definición de “gasto militar”, aunque Fernando Chavarro Miranda y Manfred Graotuff (2009), afirman que esta definición nace en la guerra fría, hay variadas interpretaciones de acuerdo con las distintas instituciones y los distintos ordenamientos jurídicos de cada Estado. En sentido estricto, el gasto público está destinado por cada Estado a sus Fuerzas Militares (Ministerio de Defensa Nacional, República de Colombia, 2011), o flujo de recursos destinados a usos militares por un determinado espacio de tiempo. Además, el gasto militar también se entiende como los recursos que se destinan a todas las instituciones encargadas de la protección de los estados frente a las amenazas (Millán, marzo-abril de 1982).

La demanda de consumo militar puede ser entendida de la misma forma que otras funciones de gasto público, así que puede ser susceptible de múltiples interpretaciones. Para cada Estado, la forma de contabilizar el gasto militar es muy diferente, puesto que un país desarrolla un modelo económico diferente para garantizar su seguridad nacional, por lo tanto, nos vemos obligados a acudir a una pauta internacional para homogeneizar estas definiciones.

Según Brzoska (1995), son tres instancias internacionales las que exponen definiciones o que hacen aproximaciones a lo que representa y constituye el consumo militar: las ofrecidas por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las Naciones Unidas (ONU). La definición ofrecida por la OTAN es utilizada por la Arms Control y Disarmament Agency de los Estados Unidos (ACDA) y el Stockholm International Peace Research Institute o Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI).

El SIPRI y la OTAN difieren en algunos ítems de lo incluye el gasto militar: gastos sociales y pasivo pensional del personal militar, así como los costos financieros y gastos extra-presupuestales, conjuntamente presenta los costos de oportunidad domésticos de las aproximaciones militares, incluyendo ayuda militar a otras naciones, descontando los recursos que recibe la nación por concepto de ayuda militar del resto países (Fornies, Gadea & Pardos, 2004).

La Agencia de Control de Armamento y Desarme (ACDA) efectúa tres apreciaciones a destacar:

1. Excluyen los gastos que no tienen relación con la labor operativa del ministerio de defensa e incluye los gastos militares de otros ministerios.

2. La ayuda militar se introduce en el gasto militar del país donante.
3. La adquisición de equipo militar por medio de crédito se incluye al momento en que se incurre en la deuda y no en el período en que se ejecuta el pago.

Del criterio de la OTAN se elaboró la siguiente definición de gasto militar: “La defensa nacional está determinada por el gasto realizado en las fuerzas armadas, incluyendo el funcionamiento del Ministerio de Defensa y otras agencias dedicadas a proyectos de seguridad y exploración espacial, así como el gasto en la policía y fuerzas auxiliares organizadas en caso de conflicto: según criterio de la autoridad nacional se podrán entrenar y equipar para desarrollar actividades militares. Igualmente se contabiliza el pasivo pensional de la totalidad de los integrantes de la fuerza pública” (Grautoff & Chavarro Miranda, 2009).

Fruto de este orden, creo la definición de seguridad colectiva, lo que a postre fue el concepto dominante de gasto militar, la cual, consiste en tomar el consumo real en defensa de cada país y añadir las deudas contraídas por adquisiciones que se hacen en el exterior con cargos a créditos, más los haberes pasivos de carácter militar, del personal militar o civil de la administración militar y deducir las cantidades relacionadas con instituciones cuyas funciones no puedan considerarse actividades de carácter militar. Al mismo tiempo, la OTAN influenció en gran parte la metodología que siguió a la contabilización del gasto en defensa y seguridad surgida tras la segunda guerra mundial y la polarización ideológica mundial (Forniés, Gadea & Pardos, 2004).

En esta definición de la OTAN se incluyen los siguientes rubros:

- a) FFMM.
- b) Ministerio de Defensa Nacional
- c) Entidades involucradas en actividades de defensa y seguridad
- d) Fuerzas auxiliares
- e) Agencias espaciales

El Fondo Monetario Internacional dice que el gasto militar lo comprende un conjunto de datos que muestran el consumo para el mantenimiento de las fuerzas militares, construcciones militares, compra de equipos, reclutamiento, movilización, entrenamiento, alimentación, vestuario para militares, vivienda, cuidados médicos y gasto para el mantenimiento de servicios públicos y de igual manera los gastos necesarios en tiempos de guerra. Además, se incluyen los gastos en capital realizados para proveer a las familias del personal militar y los costos de investigación y desarrollo de proyectos militares.

En 1975 para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se empezó a desarrollar el sistema unificado de registros para gasto militar, el cual requiere información explícita de registros para gasto militar, esta se cataloga en:

1. “Costo de operación: incluye a todos los miembros con sus respectivos salarios operaciones militares, mantenimiento de equipos, reparaciones, servicios y arriendos.
2. Equipos y construcciones: comprenden aeronaves, motores, misiles, ojivas, armamento nuclear, barcos, lanchas, vehículos blindados y no blindados, artillería, munición, electrónica y comunicaciones. Las construcciones relacionan bases aéreas, emplazamientos de misiles, bases navales. También instalaciones de personal, médicas electrónicas y las empleadas como depósitos. Así mismo los centros de comando, sedes administrativas, fortificaciones y refugios.
3. Investigación y desarrollo: abarca investigaciones básicas, y aquellas destinadas al desarrollo de pruebas y evaluaciones.” (Grautoff y Chavarro Miranda, abril de 2009, p.11)

De las definiciones presentadas, la propuesta de la ONU resulta la más elaborada de todas, no solo por el uso del sistema unificado de registros, sino por la forma en que desagrega el gasto militar en costos de operación, equipos, construcciones, investigación y desarrollo, estos datos se elaboran respondiendo a unos cuestionarios que los mismos países proporcionan y responden. Además, las informaciones que se derivan de estas encuestas no están sometidas a ningún tipo de control o chequeo.

**TABLA 1.** Determinantes del gasto en defensa

Variables	Contexto interno	Contexto externo
I. Factores económicos	— Renta	— Dependencia del comercio internacional y recursos extranjeros
II. Factores políticos	— Estabilidad económica	
III. Factores militares	— Complejo industrial-militar	— Presión y compromisos políticos internacionales
	— Composición del gobierno	— Amenaza
	— Grupos de presión	— Spillins en alianzas
	— Capacidad propia	
	— Doctrina militar	

Fuente: Fritz-Abmus y Zimmerman (1990), cuadro 6.5.

## ***Una perspectiva desde la historia: el gasto militar***

El gasto militar es una de las inversiones que tradicionalmente han hecho parte del gasto público. No solo por su calidad de bienes puros colectivos, sino por su estrecha relación con la soberanía, la supervivencia y la razón de ser misma del Estado. Aun cuando la crítica en los últimos años sobre el aumento de los recursos que se destinan al gasto militar ha crecido, la influencia de este gasto sobre amplios sectores de la sociedad también ha aumentado. Si bien es cierto que, nadie podría establecer una oferta única de este gasto, los ciudadanos ceden al Estado esta función para que se encargue de hacerlo.

Como instrumento de política económica la inversión militar se generalizó en los países occidentales y occidentalizados después de la revolución Keynesiana. Después de la Segunda Guerra Mundial, se conformó en Estados Unidos un aparato militar en gran medida autónomo y al margen de cualquier control democrático. El tratado de Yalta y Potsdam (en la que participaron Stalin, Truman y Churchill celebrada en el 1945) trajo otro orden internacional, pues, a pesar de que acordaron el cese de confrontaciones directas, aumentaron los niveles del gasto militar.

En 1975, bajo un panorama internacional ideológicamente dividido, la Organización de las Naciones Unidas, comenzó a desarrollar el sistema unificado de registro que se expuso anteriormente, es aquí donde se empieza a definir el gasto militar a través de las generalizaciones, tratando de moldear y conceptualizar lo que representa e incluye en una inversión militar.

Aunque los ataques de pensamiento independientes que se involucraron con investigaciones sobre gasto militar y proporcionaban estadísticas, análisis y recomendaciones sobre lo que podría definirse o reconocerse, eran muy pocos, la mayoría se limitaban a maximizar la función de la inversión pública. Por ejemplo, como organización el SIPRI publica *Yearbooks* desde 1969, los cuales son una combinación de información de áreas como gasto militar mundial, transferencias internacionales de armamento, producción de armas, fuerzas nucleares, principales conflictos armados y operaciones multilaterales de paz; estos documentos anuales concluyen en sus recomendaciones que la inversión militar ha crecido de forma exponencial, desconociendo muchas de las variables econométricas que demuestran que no solo este ha aumentado, sino que la inversión a otros sectores también ha crecido. Sin contar que se sobredimensiona las críticas a este gasto, pero se deja de lado el profundizar sobre la coyuntura de interdependencia internacional que ha exigido el refuerzo de la defensa y seguridad en todos los Estados.

A medida que se asienta la visión de la seguridad y la defensa como necesidades interconectadas, la evaluación de los riesgos y amenazas se hace más compleja. Las necesidades de las Fuerzas Militares frente a los retos de un mundo globalizado se hacen más exigentes. La investigación y el desarrollo tecnológico requieren de gran inversión, además de que las Fuerzas Militares deben desarrollar y obtener capacidades que permitan aprovechar de manera óptima las potencialidades tecnológicas que respondan a las exigencias de la seguridad nacional.

Actualmente, el aumento exponencial de la tecnología, con sus distintos tipos de armamentos, y de las actividades de investigación, en las que actualmente están involucradas las fuerzas militares, hace que el flujo de recursos tenga otras variables, y que de manera inevitablemente este aumente. En consecuencia, en la generación de valor de la cuantía de los gastos de defensa, irán en vía al alza debido al impacto del PIB por actividades de investigación militar, que a la vez ha traído beneficios a los civiles, ejemplo de ellos son la telefonía celular, el internet y el sistema de localización GPS (Niño Becerra & Martínez Blasco, 2003).

Por años, la inversión militar ha sido reevaluada, a pesar de que se ha comprobado la relación de causalidad entre la cantidad de gasto militar y los objetivos sobre la política exterior que afectan mutuamente a las líneas de seguridad de cualquier Estado. Al igual que otras métricas económicas, actualmente, este gasto se puede calcular como porcentaje del gasto de cada país con respecto al producto interno bruto del mismo.

A nivel mundial y por varios años, Estados Unidos ha sido considerado el Estado con el presupuesto más grande destinado al gasto militar, y la opinión pública ha golpeado duramente el hecho de que este flujo de recursos sea invariable.

En la Unión Europea el camino es diferente, todos los estados europeos adscritos a la Unión están bajo un consenso en el que el objetivo a corto y largo plazo es que el monto que se destina a la milicia se reduzca de manera progresiva, ya que, a medida que se refuerzan los lazos entre los Estados miembros de la UE, estos se vuelven aún más interdependientes y las amenazas latentes se desvanecen entre la globalización y los nuevos retos medioambientales.

Medio Oriente destaca por su gran demanda de medios, materiales y tecnologías militares, lo cual, ha impactado de manera significativa en el PIB respecto a los países de la región. África, de manera contradictoria para la mayoría, pese a su bajo PIB se sitúa a la altura de los mayores consumidores. Por el contrario, Japón y Australia se encuentran en el punto más bajo.

En general, según los datos que proporciona el SIPRI (2010), podemos concluir que la relación existente entre PIB per cápita y gastos en defensa per cápita es directa. En los años contemplados del período 1980-2001 se observa que los países con más elevado PIB per cápita, en relación con la media, son los que más han gastado en defensa per cápita.

**TABLA 2.** Diez países con mayor gasto militar, 2010.

Rank	Estado	Gasto (U\$ miles de millones)	Porcentaje
1	Estados Unidos	698	43
2	China	119	7.3
3	Reino Unido	59.6	3.7
4	Francia	59.3	3.6
5	Rusia	58.7	3.6
6	Japón	54.5	3.3
7	Arabia Saudí	45.2	2.8
8	India	45.2	2.8
9	Alemania	41.3	2.5
10	Italia	37	2.3

Fuente: SIPRI Yearbook, 2010.

### ***La importancia del gasto militar***

El sector de seguridad y defensa de cada Estado hace una revisión cuantitativa y cualitativa de las amenazas, así como un diseño y una planeación de sus estrategias. Estas amenazas se determinan según las aspiraciones nacionales, los objetivos y los intereses nacionales que, en conjunto, suman el propósito de la seguridad nacional. Así, cada gobierno concreta el sostenimiento económico de unas capacidades disuasorias acordes a las necesidades nacionales. De esta forma, los gobiernos direccionan el gasto público de naturaleza militar (Justo, 2010).

Se comete un error al afirmar que solo el gasto militar crece de forma tendencial, como si fuese el único sector que aumentara; se debe aclarar y dejar por sentado, que todo gasto de gobierno y administración pública sube de manera sustancial, así que, el crecimiento que se manifiesta en el sector defensa es inercial y no sucede por una política militarista.

No es que cada país realice una elección entre un bien defensa o un bien civil, los gobiernos establecen estrategias de modo que los beneficios de cualquiera

de los dos sean complementarios. La defensa siempre ha sido un bien normal como la educación, por eso representa una elasticidad de renta positiva; es decir, a mayor renta, más riesgo o más percepción de riesgo de un ataque enemigo, hay más que defender, y por lo tanto, se demanda más seguridad; por otro lado, a mayor renta más recursos, también para el gasto en defensa. Concuerdan con esta visión los resultados de Murdoch y Sandler (1982-1984) en su análisis de varios países OTAN. Para todos ellos la defensa se comporta como bien normal, al obtenerse coeficientes significativos y positivos para la variable renta.

La primera investigación que se desarrolló para ahondar en las consecuencias del gasto militar sobre el crecimiento económico fue en el trabajo de Benoit (1978), la cual, concluyó que aquellos países que destinan una proporción mayor al gasto en defensa observan mayores tasas de crecimiento, mientras que, aquellos países con menores gastos en defensa tienden a mostrar tasas de crecimiento económico menores. La correlación positiva entre las dos variables se descubrió utilizando el análisis de cuartiles y el análisis de correlación de orden de Spearman, resultados que fueron confirmados seguidamente por el análisis de regresión (pp.272-273).

Deger y Smith (1983, First of July) construyeron un modelo econométrico para examinar la interacción de la inversión militar, el ahorro y el crecimiento económico, utilizando datos de corte transversal para cincuenta países menos desarrollados (PMD) encontrando que la comercialización de medios, recursos y tecnología militar tiene un efecto positivo, pero moderado sobre el crecimiento económico, especialmente, a través del efecto modernización.

Se encontraron efectos negativos del gasto militar sobre el ahorro nacional. Como los efectos negativos pesan más que los efectos positivos, concluyen que el efecto neto sobre la tasa de crecimiento es negativo, resultado que concuerda con aquellos obtenidos para los países pertenecientes a la OECD (Páez Pérez, Isaza Quebrada & Zamora, 2007).

Grobar y Porter (1999) revisan los coeficientes de correlación de Benoit, con muestras diferentes y otros períodos de tiempo, y no logran reproducir los resultados obtenidos por este. Distintos estudios revelan alguna evidencia sobre los efectos positivos del gasto en defensa a través de la formación de capital humano y los aprovechamientos tecnológicos. Así que, el gasto militar estimula el crecimiento a través de algunos canales y lo retarda por otros.

Para generalizar, los estudios econométricos más recientes concluyen que si hay efectos positivos entre las variables, aunque relativamente pequeños,

frente a los negativos, y que, en general, el gasto militar tiene un efecto débil pero adverso sobre el crecimiento de los países en desarrollo. En gastos civiles en proporción del PIB, el gasto en defensa y el crecimiento, encuentran que el gasto militar afecta negativamente al crecimiento, pero los gastos civiles del gobierno ayudan positivamente al crecimiento económico en Israel y Egipto (Páez Pérez, Isaza Quebrada & Zamora, 2007).

Entre las conclusiones de la Cumbre Europea de Salónica de junio de 2003 (la cual introdujo una serie de nuevos instrumentos para dar cobertura al proceso de reforma de los países de los Balcanes Occidentales), se argumenta que Europa debería incrementar su gasto en defensa; por otra parte, Estados Unidos, inaugurado el periodo de gobernabilidad de George W. Bush, ha incrementado sustancialmente esta partida presupuestaria. Se debería entrar a indagar más a fondo, el por qué para estas potencias, no existen las dudas en cuanto a la importancia del gasto militar, no se debe dejar escapar, el análisis de las razones geopolíticas y geoestratégicas que impulsan estas decisiones.

La importancia de la inversión militar es la preservación de la defensa, para la supervivencia del Estado y el mejoramiento de las condiciones de vida, lo que se conoce en la literatura económica como desarrollo. Esto genera juicios de valor cargados de discursos ideológicos, que no presentan argumentos sino mitos; según el profesor Valenzuela (2004) en su clase de economía y filosofía en la Universidad de los Andes afirmaba que, un mito es: “esas frases contundentes, que no dicen nada, pero que nos evitan tener que hacer el esfuerzo de pensar”.

Esta situación se traslapa al escenario político, donde se gestan la política en defensa y seguridad; el primer mito que según Grautoff y Chavarro Miranda (abril de 2009) se debe atacar, es el de satanizar el gasto militar afirmando que es desproporcionado frente al gasto social, la evidencia empírica, tal como se presentó, es contundente y desmiente esta afirmación.

## **Conclusiones**

Las tendencias geopolíticas y geoestratégicas que nos muestra el escenario internacional apuntan a un incremento del gasto militar en los próximos años. Los desafíos en seguridad y defensa han mutado con los años, la interdependencia y los avances tecnológicos influyen en la forma como los estados deberán empezar a relacionarse. Los flujos de dinero que se destinan al gasto militar no solo tienen repercusiones en el crecimiento económico de los

Estados, sino que influye en el desarrollo de campos como la investigación, la tecnología y la educación.

El gasto militar que se destina a reforzar la defensa y la seguridad nacional está intrínsecamente ligado a la política de seguridad y defensa de cada Estado, aunque esta afirmación parezca obvia, olvidamos la importancia del gasto militar, el cual existe según un producto de eventos coyunturales y no el fruto de una anticipación o planificación; así que, el gasto militar surge de situaciones coyunturales específicas que inquietan a cada estado y no responde como tal a una política pública específica estatal sino que se sostiene en el mismo interés nacional.

Conjuntamente, el GDS, focalizado en los proyectos de inversión en infraestructura y obras públicas, reduce perceptiblemente los costos del transporte y las comunicaciones, lo cual impacta de manera considerable al sector primario de la economía, sector del cual dependen las economías con mercados emergentes. por lo tanto, el GDS sirve de plataforma para emplear los recursos productivos de las naciones, para que disminuyan las cargas de los servicios sociales, al garantizar a través de la seguridad los requerimientos básicos (educación, salud y servicios públicos).

El gasto militar es una inversión que busca defender las aspiraciones nacionales, los intereses y los objetivos nacionales, que suman de manera directa a las estrategias que buscan garantizar la supervivencia del estado y los derechos de los ciudadanos.

De las definiciones que se expusieron, la de la ONU resulta la más elaborada de todas, no solo por el uso del sistema unificado de registros, sino por la forma en que desagrega el gasto militar en costos de operación, equipos, construcciones, investigación y desarrollo; estos datos se elaboran respondiendo a unos cuestionarios que los mismos países proporcionan y responden.

El gasto militar es una de las inversiones que tradicionalmente han hecho parte del gasto público. No solo por su calidad de bienes puros colectivos, si no por su estrecha relación con la soberanía, la supervivencia y la razón de ser misma del Estado. La trascendencia de esta inversión sobre amplios sectores de la sociedad también ha aumentado. Si bien es cierto que nadie podría establecer una oferta única de este gasto, los ciudadanos ceden al Estado esta función para que se encargue de hacerlo.

Se ha comprobado la relación de causalidad entre la cantidad de gasto militar y los objetivos sobre la política exterior que afectan mutuamente a las líneas de

seguridad de cualquier Estado. Sin embargo, ningún Estado realiza una elección entre un bien civil o un bien defensa, los gobiernos establecen estrategias de modo que los beneficios de cualquiera de los dos sean complementarios. La defensa siempre ha sido un bien normal como la educación, por eso representa una elasticidad de renta positiva, es decir, a mayor renta, más riesgo o más percepción de riesgo de un ataque enemigo, hay más que defender y, por lo tanto, se demanda más seguridad; por otro lado, a mayor renta más recursos, también para el gasto en defensa. Concuerdan con esta visión los resultados de Murdoch y Sandler (1982-1984) en su análisis de varios países de la OTAN. Para todos ellos, la defensa se comporta como bien normal, al obtenerse coeficientes significativos y positivos para la variable renta.

Es irresponsable analizar el gasto militar solo desde una perspectiva económica, es indispensable establecer su importancia ahondando en la necesidad de su existencia, es decir, la razón por la cual es tan importante para la supervivencia del Estado, su importancia debe examinarse desde una mirada más crítica, objetiva y no sesgada con imaginarios colectivos que se transmiten como mitos.

## Referencias

1. Mack, A. (2005). El concepto de Seguridad Humana. *Papeles de cuestiones internacionales*, (90), 11-18.
2. Cortejoso Hernández, C., Anegón García, M (coord), Burgos García, M (coord), Allona Alberich, D (coord), Figueroa Cuesta, E (coord). & Bárcenas Medina, L.A (coord). (2010). Las nuevas tecnologías en la Seguridad Transfronteriza. Madrid, España: Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos.
3. México (s.f.). *Banco Mundial*. Recuperado de <http://datos.bancomundial.org/pais/mexico>
4. Barbé, E. (2005). ¿Existe una brecha transatlántica? Estados Unidos y la Unión Europea tras la crisis de Irak. Madrid: Los libros de la Catarata. Madrid: Los libros de la catarata.
5. Del Sar, E. (2011). El Amazonas y sus implicaciones para la seguridad del Brasil. CAEI (Centro Argentino de Estudios Internacionales), 6-17.
6. Deger, S., & Smith, R. (First of July 1983). Military Expenditure and Growth in Less Developed Countries. *Journal of Conflict Resolution*, 27, (2), 335-353.
7. Forniés, C., Gadea, M. D, & Pardos, E. (2004). Gasto en defensa y renta en los países de la Alianza Atlántica. *Hacienda pública española, Instituto de Estudios Fiscales, Revista de Economía pública*, (3), 137-153.
8. Forum, G. P. (2005). Gasto Militar Mundial. SIPRI, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.
9. General Dynamics. (s.f.). *Globalsecurity.org. Military*. Recuperado de [http://www.globalsecurity.org/military/industry/general\\_dynamics.htm](http://www.globalsecurity.org/military/industry/general_dynamics.htm)
10. Giha Tobar, Y., Riveros Reyes, H., & Soto Velasco, A. (diciembre de 1999). El gasto militar en Colombia: aspectos macroeconómicos y microeconómicos. *Revista de la CEPAL*, 69, 163-180. Recuperado de <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/19258/gihaesp.pdf>
11. Granada, C., & Prada, S. I. (septiembre de 1997). *Aproximaciones a un modelo de estimación del gasto militar y de policía en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios sobre desarrollo económico, Universidad de los Andes.
12. Grautoff, M., & Chavarro Miranda, F. (abril de 2009). Análisis del gasto militar desde la perspectiva de la economía de la defensa: el caso colombiano 1950-2006. *Ecos de Economía*, 28, 199-237. Recuperado de [https://www.academia.edu/29451564/An%C3%A1lisis\\_del\\_gasto\\_militar\\_desde\\_la\\_perspectiva\\_de\\_la\\_econom%C3%ADa\\_de\\_la\\_defensa\\_El\\_caso\\_colombiano\\_1950-2006](https://www.academia.edu/29451564/An%C3%A1lisis_del_gasto_militar_desde_la_perspectiva_de_la_econom%C3%ADa_de_la_defensa_El_caso_colombiano_1950-2006)
13. Grobar, L., & Porter, R. (1999). Benoit Revisited: Defense Spending and Economic Growth in LDCs. *The Journal of conflict Resolution*, 318-345.
14. Justo, M. (2010). Más gasto militar a pesar de los ajustes. *BBC. Mundo*. Recuperado de [https://www.bbc.com/mundo/economia/2010/07/100630\\_gasto\\_deficit\\_economia\\_mj](https://www.bbc.com/mundo/economia/2010/07/100630_gasto_deficit_economia_mj)
15. López, H. (6 de marzo de 2002). Espejo Aeronáutico, Información mundial sobre defensa. Recuperado de <http://www.espejoaeronautico.com/index.php?scp=article&pg=1&id=46>
16. Millán, V. (marzo-abril de 1982). El gasto militar mundial y el control de armamentos en América latina. *Nueva Sociedad*, (59), 23-28. Recuperado de [http://nuso.org/media/articles/downloads/944\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/944_1.pdf)
17. Niño Becerra, S., & Martínez Blasco, M. (julio de 2003). Gastos en defensa y economía real: evolución económica reciente en algunos países de la OTAN. *Boletín de Información Comercial Española*, (2774).

18. Olmedo Anguita, C., Campos Zabala, M. V., & García González, J. I. (2008). *Agendas temáticas y percepción de amenazas en la sociedad española*. Madrid: Grupo de Estudios en Defensa y Seguridad (GEDES), UNESP.
19. Páez Pérez, P. N., Isaza, J., & Zamora, A. (2007). Política de Seguridad y Crecimiento Económico: Una aproximación empírica. *Revista de Relaciones Internacionales Estrategia y Seguridad*, 2, (2), 149-170. UMNG.
20. Perlo-Freeman, S., Ismail, O., & Solmirano, C. (2010). Military Expenditure. *SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament & International Security*, Chapter 5, Oxford: OUP. Recuperado de <https://www.sipri.org/sites/default/files/2016-03/SIPRIYB10summary.pdf>
21. Ripoll De Castro, A. (2007). La cooperación internacional. Alternativa interestatal en el siglo XXI. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 2, (1), 67-83. Doi: <https://doi.org/10.18359/ries.197>
22. SIPRI (2010). SIPRI Yearbook 2010. Armaments, Disarmament and International Security. *Stockholm International Peace Research Institute. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Relaciones Internacionales*. Recuperado de <https://www.sipri.org/sites/default/files/2016-03/YB10summaryES.pdf>
23. SIPRI. (2010). SIPRI YEARBOOK 2010. Armaments, Disarmament and International Security [Tabla]. *Stockholm International Peace Research Institute. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Relaciones Internacionales*. Recuperado de <https://www.sipri.org/sites/default/files/2016-03/YB10summaryES.pdf>
24. Soto, A. (21 de febrero de 2010). Blog sobre la Geopolítica y Geoeconomía de Asia, África y Oceanía [Web log post]. *Seminario Asia África*. Recuperado de <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Y-QNLK12scIJ:seminarioasiafrica.blogspot.com/+En+el+continente+asi%C3%A1tico+India+y+Paquist%C3%A1n+estuvieron+reci%C3%A9n+al+borde+de+una+guerra+y+all%C3%AD+s%C3%AD+la+seguridad+militar+pas%C3%B3+a+ser>
25. Teunissen, J. J. (diciembre de 2005). Tópicos, realidades y desafíos políticos de África: A modo de introducción. *Africa in the World Economy. The National, Regional and International Challenges*. Recuperado de <http://www.fondad.org/uploaded/Africa%20in%20the%20World%20Economy/Fondad-AfricaWorld-IntroductionSpanish.pdf>
26. Zambrano, S., & López, J. (2011). *Índice de transparencia presupuestaria municipal 2010*. Quito: Grupo Faro.

# Seguridad alimentaria e impacto mundial<sup>1</sup>

JIMMY ALEXANDER HOLGUÍN ALZATE<sup>2</sup>

## Resumen

Los cambios poblacionales que han marcado el último siglo de la historia de la humanidad han generado una serie de cambios en el abastecimiento de alimentos y agua, que podrían generar graves enfrentamientos y disputas entre estados o particulares, para tratar de asegurar un suministro permanente de estos recursos.

Pese al esfuerzo de los estados y de las instituciones al interior de los mismos, la situación en los países en vía de desarrollo se agrava cada día más, y, por el contrario, ahonda la brecha entre ricos y pobres, debido a la compra de tierras por parte de grandes capitales, lo cual genera centros de poder y monopolios alternativos al interior del Estado.

**Palabras clave:** seguridad alimentaria, población, escasez, recursos.

**Clasificación JEL:** H44, H55, D01.

## Abstract

During the last century population changes have marked the human history, generating a series of changes in both food supply and water, which could cause serious clashes and disputes neither states nor individuals, to try to ensure a steady supply of this sources.

<sup>1</sup> Artículo de Investigación de la Línea Seguridad y Defensa Multidimensional de la ESICI.

<sup>2</sup> Tecnólogo en Administración y Análisis de la Seguridad, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia BG. Ricardo Charry Solano.

\* jalexander.holguin@hotmail.com.

*Fecha de recepción:*  
23 de abril de 2014

*Fecha de aceptación:*  
11 de febrero de 2015

*Para citar este artículo:*  
Holguín, J. (2016). Seguridad alimentaria e impacto mundial. *Perspectivas en inteligencia*, 8(17), pp. 137-147.

Although the efforts of States and their institutions, the situation in developing countries is growing and, instead, it is increasing the gap between rich people and poor people. This because of the purchasing of land, which generates power centers and alternative monopolies inside the States.

**Keywords:** food security, population, shortage, resources.

**Classification JEL:** H44, H55, D01.

## **Introducción**

Para abordar el tema, en primer lugar, y para ofrecer una visión general, se explicará qué es la seguridad alimentaria y un poco de su historia, en segundo lugar, se abordará el tema desde una óptica estatal frente al Sistema Internacional, analizando los aspectos macroeconómicos que están detrás de la compra de tierras a nivel transnacional y, por último, se abordará el caso colombiano para analizar una política doméstica acerca del tema.

Las actuaciones de los seres humanos siempre han estado restringidas (al igual que las de los Estados) por sus intereses, y el más importante de estos es la supervivencia. Para que una especie sobreviva, requiere de todas las condiciones necesarias para que los procesos naturales se desarrollen con total normalidad, siendo la consecución de los alimentos, el determinante más importante. A continuación, se esboza cuál ha sido la concepción de la alimentación, trayendo elementos del comportamiento histórico de las sociedades para explicar este fenómeno en la contemporaneidad.

Desde el principio de las organizaciones sociales, el elemento “suministro” ha sido un punto importante en las discusiones sociales, esto se puede ver en las explicaciones que para esto tenían los grandes reinos invasores de la antigüedad. La escasez de alimentos llevó a los pueblos de todo el mundo a disputar territorios que favorecieron su agricultura, pesca y caza, elementos fundamentales para desarrollar la nutrición humana. El comportamiento del individuo se enmarca en dos instintos básicos, el primero el de supervivencia y el segundo el de conservación. Darwin explica muy bien estos dos fenómenos mediante el análisis de la vida en el reino animal y los adapta al comportamiento humano.

Para él, el instinto de supervivencia es evitar la muerte individual y de su raza, para lo cual, se necesita que las condiciones mínimas de subsistencia se den. De este punto surge el segundo, que se denomina el instinto natural de la conservación, que es preservar esas condiciones mínimas. Viendo este punto de vista, la alimentación es y ha sido un eje transversal de las relaciones humanas desde el inicio de los tiempos, “los griegos concebían la guerra en dos momentos primero para defender la polis, segundo para adquirir territorios que le ayudarán al abastecimiento de su pueblo” (Vernant, 1962, p.53).

En el transcurrir histórico de las sociedades se evidenció una evolución del hombre hacia la preservación de condiciones de intercambio por medio de las reglas de comercio, que evitaran las pugnas directas por territorios fértiles para así conseguir los recursos alimentarios, ya no por la fuerza, sino por la

interacción entre sobrantes de producción y el canje de productos y materias primas entre sociedades.

Lo anterior generó lo que se puede denominar la segunda fase de las condiciones de abastecimiento alimentario en las sociedades, en esta etapa se comienza a ver la necesidad de las sociedades occidentales de diversificar riquezas para comerciar y conseguir los productos que escaseaban en sus territorios, o convertirse en autosuficientes para no depender de las producciones de otros países, lo que estimuló las ansias de exploración que llevó a la colonización de América y las conquistas de territorio circundante por parte de los reyes de la época.

Esta gran oleada estuvo marcada por una excesiva explotación, no solo del territorio sino también del individuo. Encontramos fenómenos como la esclavitud y las migraciones de esclavos, específicamente en África subsahariana, que produjo un cambio en la estructura social de estos pueblos reflejado en la modernidad, ya que: “muchos de los problemas de África se deben a un mal manejo de las etapas de colonización por parte de Europa” (Hobsbawm, 1995, p.36).

La migración de esclavos africanos generó que esta zona quedará sin mano de obra para cultivar o hacer labores de manufactura, recolección o aprovechamiento de las tierras, lo que creó una dependencia de los pueblos que se quedaron asentados en África.

Se configura entonces, una forma de dependencia que llevó a dichos pueblos a la sumisión total ante los reinados de Europa, el problema recae o se divisa cuando los países europeos deciden dar independencia a estas comunidades, que en ese momento eran consideradas como “inútiles” y sin dirección alguna, lo cual dio paso a fenómenos como el totalitarismo y la corrupción.

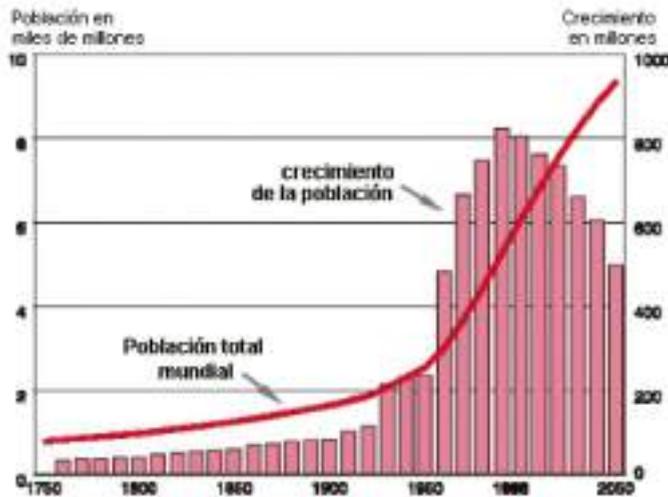
Actualmente, el mundo se enfrenta a un crecimiento del nivel de población, el cual era impensable un siglo atrás. Según cifras del banco mundial, pasamos de mil seiscientos cincuenta millones de personas en el siglo XIX, a tener seis mil millones de personas en el inicio del siglo XXI. Esto es un aumento del 400% de la población en menos de doscientos años: “el aumento vertiginoso de estas cifras se evidenció después de la segunda mitad del siglo XX” (Banco Mundial, 2000).

Este aumento se debió a dos fenómenos, primero al aumento de las condiciones de vida en las ciudades, y segundo, al amplio apogeo de las cifras de natalidad

después de las dos guerras, un ejemplo de esto es Nueva York, que pasó de un millón de personas en la década de los cuarenta, a veintidós millones en 2011 y con este comportamiento podemos ver a las grandes urbes mundiales.

## ***Crecimiento poblacional***

The *International Food Policy Research Institute* (IFPRI) afirma que en 1995, 167 millones de niños menores de cinco años (casi un tercio de la población infantil del mundo en desarrollo) estaban desnutridos, lo cual causa buena parte los sufrimientos y constituye una violación de los derechos humanos de los infantes.



■ FIGURA 1. Crecimiento poblacional ■

Fuente: Historia y Biografías.

Esto generó lo que los académicos llaman la inestabilidad alimentaria mundial, que no es más que la falta de alimentos para la población, fenómeno que comienza a ver el mundo, cuando es evidente la situación en la que se encuentran algunos países de África, en los cuales la falta de alimentos ha llevado a la población a morir literalmente de hambre.

Lo que comienzan a ver los países es que, lo mencionado con anterioridad se debe a dos factores, primero al atraso integral de los pueblos, y, segundo, a la falta de alimento para la totalidad del mundo; por esta razón, se diseña, por parte de las Naciones Unidas, el Programa Mundial de Alimentos, el cual ayuda

a mitigar el problema de hambruna a nivel mundial pero no lo soluciona, lo que confirma que el asistencialismo no es la solución a los problemas que padecen los pobladores de las áreas más marginadas.

Seguido, se genera un cambio en la concepción que se tiene del problema y para el final del siglo XX, se reúnen los países del mundo a plantear los objetivos del milenio en los cuales queda estipulado que: “el mundo está sufriendo un subabastecimiento de alimentos marcado por los índices de población crecientes y la reducción de producción agrícola, lo cual ha generado un problema de aprovisionamiento de alimento, el objetivo del milenio debe ser satisfacer las condiciones alimentarias básicas de la población a nivel mundial” (Informe para los objetivos del milenio, 2000).

La sobrepoblación mundial, a la que hemos hecho referencia anteriormente, ha cambiado las dinámicas de los países ricos y pobres, con respecto a la consecución de alimento mediante el libre mercado; los cuales, son más favorables para los países desarrollados, que han descubierto que, comprando los excedentes de producción agrícola de los países en vía de desarrollo, garantizan una sostenibilidad alimentaria para sus países

Como ejemplo de lo anterior, encontramos la compra de arroz por parte de China y las elevadas importaciones de alimento por parte de EE.UU., lo cual pone en riesgo el futuro alimentario de la población mundial, al respecto el secretario general de las Naciones Unidas Ban Ki-moon manifestó “El compromiso de las naciones debe ser total a terminar con la falta de alimento que aqueja a la población mundial y no hay que escatimar esfuerzos en la implementación de políticas sólidas para este fin”.

Según datos de la secretaría general de las Naciones Unidas, más de mil doscientos millones de personas sufren de hambre en el mundo, más de 60 millones de niños mueren de desnutrición al año y cerca del 35% de la población no recibe la alimentación adecuada. Estos datos mundiales preocupan cada vez más a los líderes del mundo, y, si a esto le sumamos que el 25% de la población mundial vive en condiciones de pobreza, estamos ante un fenómeno de proporciones alarmantes que configura uno de los puntos cruciales dentro de la agenda mundial para los próximos años.

En la siguiente parte, se pretende abordar el tema de la seguridad alimentaria desde los mecanismos que estudian los Estados como alternativas para hacerle frente a este fenómeno. Como consecuencia se desestabiliza al sistema internacional y se amplifica una coyuntura que forzará a los Estados a tomar

medidas con tal de garantizar los recursos para su población, lo cual se podría considerar como un nuevo colonialismo

Alimentar a una población que crece exponencialmente es uno de los principales retos que afrontan las naciones del mundo, en especial los países en vía de desarrollo, que tienen tasas de natalidad excesivamente elevadas, por lo cual, asegurar la alimentación de esta población, es vital para la supervivencia del mismo. Según el programa de Alimentos Mundial, se reportó que aproximadamente el cuarenta por ciento de la producción de alimentos se pierde o desperdicia, por lo cual, la escasez no solo depende de factores como fenómenos naturales o falta de tierra fértil, sino también a la mala administración de los recursos, como pasa con casi todas las faltantes de producción que enfrentan los mercados.

Países como India y China han experimentado en las últimas décadas una serie de aumentos significativos en su población, sumado a la disminución en la tasa de mortalidad provocada por los adelantos tecnológicos en la industria farmacéutica y el relativamente rápido acceso a servicios de salud. Se calcula que para el 2050, será necesario incrementar la producción de alimentos en un 70% si se mantienen los niveles de crecimientos constantes:

A largo plazo, es necesario invertir 80.000 millones de dólares anuales para aumentar la producción en un 30 por ciento, pero el gran desafío es cómo combinar el aumento de la producción y la mejora en la distribución con la reducción de emisiones de CO2 causantes del calentamiento del planeta, y garantizar el acceso al agua. Para empezar, se necesita voluntad política, aseguraron los expertos, que confían en que la presidencia de México del G20, que reúne a las potencias emergentes y desarrolladas del planeta, dé un fuerte espaldarazo a la definición de una política en ese terreno. (*Portafolio*, 26 de enero de 2012)

A lo anterior, se le suma la escasez de agua dulce que podrá ser causa de algunos de los conflictos que marcarán los finales del siglo XXI, este recurso vital que, en un comienzo se consideraba renovable, se ha convertido en un aspecto más que trascendental en la geopolítica y geoestrategia de la configuración mundial, debido a que el ser humano es capaz de sobrevivir más de una semana sin alimento, pero sólo tardaría 72 horas en morir por deshidratación.

Es contradictorio que, mientras muchas naciones sufren las penurias de las hambrunas y sequías, otros Estados mantienen márgenes de consumo excesivo, donde el desperdicio de recursos energéticos no renovables es la constante para la población en general. Estados Unidos como potencia en el concierto

internacional, ostenta el primer lugar de consumo de bienes y servicios en el mundo, y, por lo tanto, también se caracteriza por ser el primero en ocupar la lista de los más contaminantes.

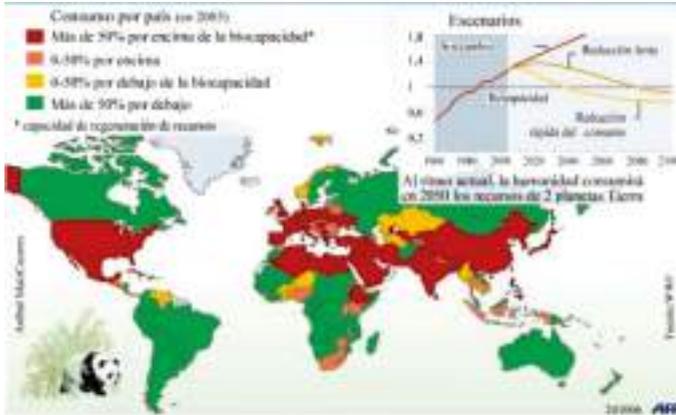


FIGURA 2. Consumo de recursos naturales

Fuente: WWF [no referenciada].

Para continuar con nuestro análisis, los Estados tienden a usar todas las herramientas que estén a su alcance para asegurar la obtención de los recursos que necesitan para su supervivencia, tales herramientas pueden ser no solo factores determinantes para la producción de alimentos y fuentes de recursos naturales, sino también pueden convertirse en mecanismos para intervenir en Estados en los que se quiere asegurar algún tipo de intereses.

La compra masiva de áreas cultivables, que están haciendo los países desarrollados, las multinacionales o los extranjeros en Latinoamérica y África, evidencian las limitaciones económicas que tiene la población foránea para comprarlas, dado el elevado precio de los terrenos fértiles. Grandes extensiones pasan a manos de capitales privados que podrán hacer uso inmediato de ellas en la producción de bienes de consumo, o tenerlas como una reserva en caso de escasez en sus propios territorios.

Para hacer contrapeso a este fenómeno, Estados como Argentina intentan blindarse en contra de estas prácticas con la aprobación de reformas constitucionales encaminadas a que exista un límite en la venta de territorio argentino a extranjeros del 10% del total de las tierras. Estas medidas se han empezado a adoptar en varios países, con el fin de evitar que, al interior de cada país se generen monopolios incontrolables a la cabeza de organizaciones multinacionales o de particulares con propósitos específicos:

De acuerdo con esta definición, la seguridad alimentaria implica el cumplimiento de las siguientes condiciones: una oferta y disponibilidad de alimentos adecuados; la estabilidad de la oferta sin fluctuaciones ni escasez en función de la estación del año; el acceso a alimentos o la capacidad para adquirirlos y, por último, la buena calidad e inocuidad de los alimentos. (Pelayo, 2007, p. 70)

Colombia proyecta un crecimiento poblacional de 60 millones de habitantes para el 2025, teniendo en cuenta, aspectos importantes como la distribución de la propiedad y del ingreso, la situación política y social por la que el país atraviesa, la institucionalidad, la sostenibilidad, en general y el equilibrio de la sociedad en su conjunto, se evidencia la necesidad de unas políticas claras encaminadas a suplir las necesidades alimentarias de la población.

El mantenimiento de una oferta abundante en comparación con las demandas de los habitantes de un país y más específicamente, que el precio de los alimentos no aumente desmedidamente y garantice la estabilidad en la provisión alimentaria, en términos de cantidad y calidad, es necesario para que se mantenga un equilibrio en la dinámica comercial que se genera en el escenario internacional y adicionalmente exista un suministro continuo en los estamentos más relegados de la sociedad.

La seguridad alimentaria debe diferenciarse del abastecimiento de alimentos, pues no solo se debe tener en cuenta la disponibilidad de alimentos, sino también, tener en cuenta su procedencia, importaciones o producción; lo que implica riesgos latentes, por ejemplo, problemas fitosanitarios, que podrían ocasionar el rompimiento unilateral de convenios y la pérdida de la protección interna de los países de origen.

Hasta hace algunos años, la seguridad alimentaria era un asunto propio de cada Estado y no tenía mayor intervención de la comunidad internacional, pero en la actualidad las organizaciones internacionales intervienen de manera directa en los países que, pese a sus esfuerzos, no logran garantizar a su población una alimentación digna. El tema de la alimentación se está abordando desde la lógica de los derechos humanos para darle la prioridad que requiere y que genere acciones inmediatas.

El Informe de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) proyectó que para el año 2000: serían metas de desarrollo y derechos humano: “un nivel decente de vida, nutrición suficiente, atención de salud, educación, trabajo decente y protección contra las calamidades no son simplemente metas de desarrollo, son también derechos humanos”.

## **Conclusiones**

Finalmente, la evolución hacia un país más responsable con la seguridad alimentaria requiere que se trabajen diferentes frentes de manera simultánea y que se haga con un alto grado de compromiso por parte de las instituciones, para lograr que los resultados se prolonguen en el tiempo. Una de las estrategias que se deben emprender es adoptar medidas agrícolas más eficientes de la mano de los entes de control, el ministerio de educación y las instituciones encargadas de velar por los Derechos de la familia y los derechos humanos.

## Referencias

1. Annan, K. (14 de mayo de 2001). Informe del Secretario General de Naciones Unidas, conferencia sobre países menos desarrollados, Bruselas,
2. Discusión en Davos se ha centrado en seguridad alimentaria. (26 de enero de 2012). *Portafolio*. Recuperado de <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/discusion-davos-centrado-seguridad-alimentaria-98576>
3. FAO: 3 millones más de hambrientos en 2009 por crisis alimentaria. (14 de octubre de 2009). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/mundo/fao-millones-hambrientos-2009-crisis-alimentaria/129998-3.aspx>.
4. Hobsbawm, E. (1995). *Historia del siglo XX*. Barcelona: Crítica.
5. Informe para los objetivos del milenio. (2000). Banco mundial.
6. Misión Social – PNUD. (mayo de 2000). Informe de desarrollo humano para Colombia, 1999. Bogotá D, C: Tercer Mundo Editores.
7. Pelayo, M. (21 de diciembre de 2007). Seguridad alimentaria, un amplio concepto. *Consumer*. Recuperado de: <http://www.consumer.es/seguridad-alimentaria/ciencia-y-tecnologia/2007/12/21/173153.php> Recuperado el 13-05-2012.
8. Prensa Latina. Agencia informativa latinoamericana. (26 de marzo de 2012) [http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com\\_content&task=view&id=491403&Itemid=1](http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task=view&id=491403&Itemid=1)
9. Ramírez, M. A. (marzo de 2002). Lineamientos para la seguridad alimentaria: retos y perspectivas. Fundación *Universidad autónoma de Colombia*. *Economía y Desarrollo*, 1, (1), 51-64. Recuperado de <https://docplayer.es/6916847-Lineamientos-para-seguridad-alimentaria-retos-y-perspectivas.html>
10. Relatoría objetivos del milenio.
11. Tasa de crecimiento de la población mundial o demográfico [Gráfico]. (sf). Historia y biografías. Recuperado de <http://www.portalplanetasedna.com.ar/poblacion01a.htm>
12. Vernant, J. P. (1962). *Los Orígenes del Pensamiento Griego*. Barcelona: Paidós Ibérica.



La Revista *Perspectivas en Inteligencia* es una publicación semestral del Centro de Investigaciones de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “Brigadier General Ricardo Charry Solano”, que tiene como finalidad difundir la producción académica e investigativa de los docentes de la ESICI, así como de los demás miembros de la comunidad académica. Por consiguiente, la revista se posiciona como un elemento de fuerte estímulo a la divulgación de temas del conocimiento en las áreas económica, social, administrativa y contable, o afines de actualidad nacional o internacional, que presenten el resultado de las investigaciones, del desarrollo de la creatividad y de la producción intelectual de los docentes; el contenido de la Revista está dirigido a especialistas, investigadores y estudiantes de posgrado.

En este medio de divulgación se pueden publicar artículos que cumplan con alguna de las siguientes características de orden académico:

- **Artículos de investigación:** este tipo de artículo presenta de forma detallada los resultados originales de proyectos de investigación; su estructura incluye introducción, metodología, resultados y conclusiones.
- **Artículos de reflexión:** este tipo de artículo presenta resultados de investigación desde una perspectiva analítica, interpretativa o crítica del (los) autor(es), sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales.
- **Artículos de revisión:** este tipo de artículos deberán ser resultado de una investigación donde se analizan, sistematizan e integran los resultados de investigaciones publicadas o no publicadas, sobre un campo en ciencia y tecnología, con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo; debe presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referentes.

Con el objetivo de homogenizar la presentación de los diferentes artículos, el comité editorial considera pertinente recomendar a la persona o personas interesadas en presentar un artículo para publicación en la revista, acogerse a las siguientes condiciones:

1. Enviar en medio magnético y en copia impresa el artículo a la siguiente dirección: ESICI, Carrera 8A N° 101-33, Bogotá - Colombia. Igualmente, el autor puede enviar el artículo al siguiente correo electrónico: [revistaperspectivas@yahoo.com](mailto:revistaperspectivas@yahoo.com).
2. El documento debe cumplir con las siguientes características:
  - Estar elaborado en letra Arial, tamaño 12, a 1.5 espacios.
  - Estar paginado en la parte inferior derecha de cada página.
  - No debe exceder en ningún caso las 35 páginas.
3. Todo artículo debe incluir la siguiente información: título del trabajo, nombre del autor o autores, resumen (español e inglés), palabras clave (máximo cuatro) (español e inglés), clasificación JEL, contenido y desarrollo del artículo.
4. El contenido que se agrega al artículo después de la clasificación JEL no debe contener los subtítulos, solamente los títulos principales incluyendo introducción, conclusiones y bibliografía.
5. En el título del artículo se debe insertar en asterisco una nota de pie de página indicando o explicando el origen del artículo (razones o motivos y tipo de artículo: reflexión, debate, revisión bibliográfica o investigación).
6. Para cada autor se debe agregar con asterisco una nota de pie de página que contenga la siguiente información:
  - Título(s) de pregrado e institución, ciudad y país.
  - Título(s) de posgrado e institución, ciudad y país.
  - Cargo e institución, ciudad y país.
  - Participación en grupos de investigación.
  - Dirección postal y teléfono.
  - E-mail institucional.
7. El resumen del artículo no debe superar las 500 palabras.
8. El criterio para elegir las palabras clave es que éstas garanticen la visibilidad del artículo en los motores de búsqueda y bases de datos. Estas palabras son empleadas por las bibliotecas y los índices temáticos de revistas para clasificar los artículos, garantizando de esta forma que cuando alguien hace la búsqueda por tema pueda tener acceso al artículo.

9. Las palabras clave se deben clasificar de acuerdo con los códigos que se encuentran en el Sistema de clasificación del Journal of Economic Literature, conocidos como los “Códigos JEL”, para lo cual pueden acceder a la siguiente dirección electrónica: [http://www.aeaweb.org/journal/jel\\_class\\_system.html](http://www.aeaweb.org/journal/jel_class_system.html)
10. Las notas de pie de página deben estar en letra Times New Roman, tamaño 10, a espacio sencillo, justificadas y con una sangría, de tal forma que el texto quede alineado al lado derecho del número y no debajo del número. Además, cuando en una página aparezcan más de dos pie de página se deben separar con un espacio.
11. Las notas de pie de página se deben emplear para hacer definiciones, aclarar conceptos o remitir al lector a otros trabajos o autores que traten con mayor profundidad los temas que por algún motivo no puede desarrollar en el texto, pero que el autor considera que pueden ser de interés para el lector. Las notas de pie de página no se deben emplear para citar los trabajos que se utilizan como material de apoyo en la elaboración del artículo.
12. La responsabilidad de la información estadística contenida en cuadros y gráficos es del autor. Estos cuadros y gráficos deben ser numerados y referenciados en su totalidad en el texto; además, en la parte inferior de éstos debe citarse las fuentes de información; en caso de que sea elaborado por los autores la fuente debe decir: Elaboración propia. Los títulos de los cuadros, gráficos o esquemas deben ir en letra minúscula y sin centrar.
13. Las citas que se hacen en un texto pueden ser directas o indirectas. Las citas directas son aquellas en las cuales se retoma en forma textual los conceptos u opiniones de un autor, mientras que las citas indirectas son aquellas en las cuales se hace mención de las ideas de un autor con las palabras de quien realiza el trabajo. Para introducir cualquiera de estos dos tipos de citas se debe parafrasear al autor, así por ejemplo: “al respecto Vélez (2005, p. 18) argumenta...”.
14. Cualquiera de estos dos tipos de citas que se haga en el documento y las notas de pie de página debe emplear la siguiente forma: PRIMER APELLIDO DEL AUTOR (AÑO, PÁGINA). Para lo cual se recomienda tener en cuenta lo siguiente:
  - Usar sólo el primer apellido del autor.
  - Para indicar la página usar la letra p.

- Cuando en un mismo trabajo aparecen más de tres autores se debe emplear y otros, por ejemplo: Vélez y otros (2002, p. 18).
  - El año y la página, que aparecen entre paréntesis, se debe separar con coma de la siguiente forma: Vélez (2001, p. 107).
  - El número de página se debe colocar cuando las citas son directas; en el caso de las citas indirectas no siempre se hace necesario.
15. Cuando las citas directas tienen una extensión inferior a las cinco líneas de texto (es una cita corta) se debe tener en cuenta las siguientes recomendaciones:
- La cita se coloca en el mismo párrafo.
  - La cita debe ir entre comillas y en letra cursiva.
  - Con un interlineado a 1.5 espacios.
  - Letra Arial tamaño 12.
16. Cuando las citas directas tienen una extensión superior a las cinco líneas (son citas extensas) se deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones:
- Se deben poner en un párrafo aparte.
  - Se debe centrar el párrafo(s) a ambos lados de la página, es decir, se debe emplear un margen mayor a ambos lados de la página.
  - El interlineado (espacios entre líneas) debe ser sencillo.
  - El tamaño de la letra debe ser 10.
  - La cita se hace sin comillas.
17. Las referencias bibliográficas al final del texto se presentarán según el siguiente formato:
- *Revistas*: apellidos del autor en mayúsculas, nombres, (año), título del artículo, nombre de la revista, volumen y número (use abreviatura), período, paginación del artículo completo.
  - *Libros*: apellidos del autor en mayúsculas, nombres, (año), título del artículo, ciudad de edición, editorial y número de páginas del libro.
  - *Internet*: apellidos en mayúsculas, nombres, (año), título del artículo o documento, nombre de la institución o revista electrónica, lugar de publicación, editor, fecha de publicación, dirección electrónica donde puede ser consultada, ruta de acceso –cuando sea necesaria–, fecha de acceso o consulta.
18. La dirección de la revista acusará recibo de los trabajos en un plazo no mayor a 10 días hábiles.

19. Procedimiento de selección de artículos. El proceso que se sigue para la selección de artículos es el siguiente:
- El editor revisará el cumplimiento de los requisitos descritos previamente.
  - Si no se cumplen estos requisitos el artículo es regresado al autor para que realice las correcciones respectivas.
  - Una vez el artículo cumpla con los requisitos exigidos, es remitido al Comité Editorial para el nombramiento de un par evaluador académico especialista, anónimo, y en la modalidad de doble ciego.
  - El par evaluador se encargará de garantizar la calidad temática y emitirá su concepto con carácter de anonimato, sobre la posibilidad de publicación del artículo.
  - Simultáneamente el editor realiza una evaluación de la calidad editorial del artículo.
  - El editor se encargará de exponer ante el Comité Editorial su concepto y el del evaluador, con lo cual el Comité define si el artículo se publica.
  - Se regresa el artículo al autor para que se realicen las modificaciones o ajustes sugeridos por el evaluador y el editor, o si es rechazado definitivamente el artículo.
20. Todos los artículos enviados a la revista serán evaluados por jurados académicos, especialistas o árbitros anónimos expertos en el tema (en la modalidad de doble ciego), y la decisión de la publicación de los mismos estará sujeta a los resultados de las evaluaciones de carácter anónimo. El Comité Editorial informará a los autores oportunamente los resultados de la evaluación.
21. Quienes publiquen en la Revista *Perspectivas en Inteligencia* de la ESICI, ceden sus derechos patrimoniales a la Institución; en consecuencia, autorizan a la ESICI a divulgar los artículos de su autoría por cualquier medio impreso o electrónico, incluido Internet, que considere pertinente.
22. La Revista *Perspectivas en Inteligencia* sigue las normas de citación y de estilo de la *American Psychological Association* (APA) para la presentación de los artículos que publica. Además, deben acompañar el artículo con la constancia escrita y firmada por los autores de que es inédito, es de su autoría y no ha sido propuesto para publicación en ningún otro medio.



*Perspectives on intelligence* magazine is a biannual publication of the Research Center of the School of Intelligence and Counterintelligence Bg. Ricardo Charry Solano. Its purpose is to spread the academic and research activity of the ESICI's professors, as well as of the members of the academic community. Therefore, this magazine is positioned as a strong motivation to share knowledge in economic, social, administrative and accounting areas not only in Colombia but abroad. Another purpose is to show research results and creativity development of the intellectual production of professors. The contents of this magazine are addressed to specialists, researchers and graduate students.

The published articles must comply with the following academic characteristics:

- **Research articles:** articles that show in detail research projects and its structure should include: introduction, methodology, results and conclusions.
- **Reflection articles:** this type of article shows research results from an analytical perspective, interpretation or critics to the author about a specific topic from its original sources.
- **Review articles:** these articles should be the result of an investigation where results are analyzed, systematized and should integrate other published or unpublished investigations about science and technology in order to show the progress and developing trends in different fields. It must include a bibliographic review of at least 50 referrals.

In order to unify the presentation of articles, the editorial committee suggests that it is important that the person or group of people that are interested in publishing an article to consider the following conditions:

1. Articles must be sent in both magnetic and hard copy to: ESICI, Carrera 8A N° 101-33, Bogotá - Colombia. Or to the following e-mail address: [revistaperspectivas@yahoo.com](mailto:revistaperspectivas@yahoo.com).
2. The document must comply with the following characteristics:

- Font: Arial. Font size: 12. 1.5 spaces between lines.
  - Numbering should be at the bottom right corner of each page.
  - It should not exceed 35 pages in any case.
3. All the articles must include the following information: Title of the article, name of the author or authors, Spanish and English abstract, up to 4 key terms, JEL classification and the complete content of the article.
  4. The contents that is added after the JEL classification should not include subtitles. Only include the main titles, the introduction, conclusions and bibliographic support.
  5. The article must include a foot note indicating or explaining the article's origin, the reasons and type of article: defining if its purpose is a debate, a reflection, research or a bibliographic review.
  6. There should be a foot note for each author with the following information:
    - Major, Name of Institution, city and country.
    - Graduate degree, name of institution, city and country.
    - Work position, name of company or institution, city and country.
    - Participation in research groups.
    - Address and phone number.
    - Work e-mail address.
  7. The abstract should not have more than 500 words.
  8. The chosen key terms should guarantee the visibility of the articles in the search engines and data bases. These terms are used by libraries and magazine indexes to classify articles guaranteeing its easy access.
  9. Key terms must be classified according to the codes found in the Journal of Economic Literature classification index, known as the "JEL codes". In order to find this information please access the following e-mail address: [http://www.aeaweb.org/journal/jel\\_class\\_system.html](http://www.aeaweb.org/journal/jel_class_system.html)
  10. Foot notes must be written in Times New Roman font, Font size: 10, single space between lines, justified and aligned with the right side of the page number, not below. When there are more than two-foot notes, they must be written and separated with a single space between them.

11. Foot notes should be used to make definitions, clarify concepts or indicate other authors or articles that treat the same topics in depth, that are not included but that the author considers important or of interest for the reader. Foot notes should not be used to refer to the papers used as supporting material for the elaboration of the article.
12. The author is responsible for the statistical information contained in charts and graphs. These charts and graphs must be numbered and referenced totally in the text. Information sources must be shown at the bottom. In case the information belongs to the author it should say so. The titles of charts and graphs must not be centered or capitalized.
13. References can be direct or indirect. Direct references are those in which the author's concepts and opinions are verbatim. Indirect references are those in which ideas from a different author are mentioned. All the references must paraphrase the author. i.e.: "Regarding this concept, Velez (2005, p. 18) arguments that ...".
14. Any kind of reference or foot note must be included as follows: Author's last name, year and page number. It is recommended to consider the following:
  - Only the author's last name.
  - To indicate the page number, use the letter p.
  - If there are more than three authors please write: Velez and others (2002, p. 18).
  - The year and page number that are shown in brackets, must be separated by a colon. Velez (2001, p. 107).
  - The page number must be indicated when there are direct references. In the case of indirect references, it is not always necessary.
15. When direct references are shorter than five lines (short reference), please consider the following recommendations:
  - References are written in the same paragraph.
  - References must go in quotation marks and tilted.
  - Spaces between lines should be 1.5.
  - Font: Arial. Font size: 12.
16. When direct references are longer than five lines (long references), please follow these recommendations:

- They must be written in a separate paragraph. Paragraphs must be centered. A bigger margin must be used at both sides of the page.
  - Spaces between lines should be single.
  - Font size: 10.
  - Reference should not be written in quotation marks.
17. Bibliographic references at the end of the text should follow the next format:
- *Magazines*: the author's last name must be capitalized. It must include the author's name, year, title of the article, name of the magazine, volume and number (abbreviated), period and total number of pages.
  - *Books*: the author's last name must be capitalized. It must include the author's name, year, book title, city of publication, publisher and total number of pages.
  - *Internet*: last names must be capitalized. It must include the author's name, year, title of the article or document, name of institution, place and date of publication, Publisher, e-mail address or access route, when necessary and date of last access.
18. The magazine's board will certify receiving the articles no later than 10 working days.
19. The article selection process is the following:
- The publisher will check if the previously described requirements are fulfilled.
  - If the requirements are not fulfilled, the article will be returned to the author to be corrected.
  - Once the article complies with the requirements, it is sent to the publishing committee and it will be assessed by an academic specialist pair which will remain anonymous, and in the form of double blind.
  - The evaluating pair will guarantee the theme quality and will issue an anonymous concept and the possibility of publication.
  - Simultaneously, the Publisher will assess the editorial quality of the article.
  - The publisher will present his concept as well as the evaluating pair's concept to the Publishing Committee, to be considered for publication.
  - The article will be returned to the author for suggested modifications or adjustments made by the publisher and evaluating pair, or if the article is definitely rejected.

20. All the articles sent to the magazine will be assessed by academic juries, specialists, referees and anonymous experts in each topic (and in the form of double blind). The decision to publish the articles will depend on the results of the anonymous assessments. The committee will timely notify the author about the results of the assessment.
21. Those who publish articles in the Perspectives on Intelligence Magazine, yield their rights to the Institution and consequently authorize ESICI to disclose his or her articles in any media considered by the publisher.
22. Perspectives on Intelligence Magazine follows the style and reference norms of the American Psychological Association (APA) for the presentation of the published articles. Additionally, the article must include a written statement, signed by the authors certifying that the article is own, unpublished and that it hasn't been presented for publication to any other part.

## **MISIÓN ESICI**

Capacitar, especializar, entrenar y certificar al personal de las Fuerzas Militares, civiles, organismos del Estado y países amigos, en las especialidades de Inteligencia, Contrainteligencia y Guerra Electrónica, con el fin de atender las necesidades institucionales, lograr un mejoramiento continuo y del personal

## **VISIÓN ESICI**

La Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia (ESICI) se proyecta en el año 2030 como una institución de educación superior moderna, con altos estándares de calidad, posicionada, líder y competitiva en la formación, capacitación y entrenamiento integral en las dimensiones del factor humano especializado en inteligencia y contrainteligencia; pionera en la actualización de la doctrina del arma, a través de las áreas sustantivas de la educación que conlleven a elevar el nivel de competitividad individual y organizacional, materializándose por medio de la acreditación institucional, dinamizando los programas de pregrado y posgrado, junto con la creación de una maestría y un doctorado, las cuales contribuirán a forjar una cultura de inteligencia nacional, investigación e innovación frente a los desafíos nacionales y globales.

*Crisis de los misiles de 1962: génesis de los cambios en las determinaciones en el Sistema Internacional*

**Andrés Fernando Marín Escobar**

*La geostrategia en la política exterior colombiana*

**Estefanía Buitrago Paipa**

*Ciénaga de Ayapel: afluyente hídrico en aprietos*

**Carlos Augusto Estupiñán Aponte**

*Ciudades en el siglo XXI: focos articuladores de viejos conflictos y nuevos espacios para amenazas*

**Nicolás Gallo Campos**

*Desafíos de la democracia latinoamericana ante la gobernabilidad y la gobernanza después de la Guerra Fría*

**David Martínez**

**Luisa Fernanda López Bolaños**

*La política de seguridad democrática como fuente de seguridad ontológica para Colombia*

**Mónica Andrea Peña Araújo**

*El petróleo: una alternativa económica, un gasto en seguridad*

**Claudia Milena Preciado Morales**  
**Jennifer Andrea Ramírez Bolaños**

*La aportación del gasto militar al desarrollo: justificación del gasto militar a nivel global*

**Isabel Cristina Medina Cely**

*Seguridad alimentaria e impacto mundial*

**Jimmy Alexander Holguín Alzate**

**Revista de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables**  
Centro de Investigaciones Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia  
"Brigadier General Ricardo Charry Solano"



**ESICI**

ESCUELA DE INTELIGENCIA Y  
CONTRAINTELIGENCIA

ISSN 2154-194X

