

Perspectivas en INTELIGENCIA

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



EJÉRCITO NACIONAL - COLOMBIA
ESCUELA DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA
"BG. RICARDO CHARRY SOLANO"
CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN GUERRA ASIMÉTRICA
Bogotá, D.C., diciembre de 2015

Perspectivas en Inteligencia	Bogotá Colombia	julio-diciembre 2015	Vol. 7	No. 15	pp. 17-142	ISSN 2145-194X
---------------------------------	--------------------	-------------------------	--------	--------	------------	-------------------

PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia

“Bg. Ricardo Charry Solano”

Departamento de Ciencia, Tecnología,

Investigación y Doctrina

ISSN: 2145-194x

© 2015, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia

“BG. Ricardo Charry Solano”

DIRECCIÓN Y EDICIÓN

Julián Andrés Vargas Cardona

CORRECCIÓN DE ESTILO

Alejandro Molina Osorno

Mauricio Suárez Pineda

TRADUCCIÓN INGLÉS

Catherine Moreno Rojas

DISEÑO GRÁFICO

Rubén Alberto Urriago Gutiérrez

DIAGRAMACIÓN

Angélica María Hernández Rodríguez

Tiraje de 500 ejemplares

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

© 2015, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia

“BG. Ricardo Charry Solano”.

Derechos exclusivos de publicación

y distribución de la obra.

Departamento de Ciencia, Tecnología,

Investigación y Doctrina:

Cra. 8A No. 101-33

Código postal ampliado: 110111489

Teléfono: (57) (1) 6017515

Correo electrónico: revistaperspectivas@esici.edu.co

Bogotá, D.C., Colombia.

Agradecimientos especiales al Banco de Bogotá por su valioso aporte
para la publicación de esta edición de la revista *Perspectivas en Inteligencia*.

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

DIRECTIVOS

Director

Teniente Coronel Mauricio Solano Bautista

Subdirector

Mayor Iván Alexander Herrera Galvis

Inspector de Estudios

Mayor Juan Pablo Meza Nieto

Jefe Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina

Capitán Héctor Fabián Domínguez Arias

Jefe Ciencia y Tecnología

Subteniente Aura Zenaida Páez Mendoza

CONSEJO EDITORIAL

Director Editorial

Julián Andrés Vargas Cardona, Mg.

COMITÉ CIENTÍFICO

William Espinosa Santamaria, PhD.

Escuela Superior de Administración Pública - Bogotá, Colombia.

Farid Badrán Robayo, Mg.

Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad de la Escuela Superior de Guerra, Bogotá, Colombia.

Juan Pablo Gómez Azuero, Mg.

Universidad Militar Nueva Granada - Bogotá, Colombia.

Alexandra María Rincón Meza, Mg.

Centro de Investigación en Conflicto y Memoria Histórica Militar de la Escuela Superior de Guerra

Andrés Gaitán Rodríguez, Mg.

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

COMITÉ EDITORIAL

Jochen Kleinschmidt, PhD.

Universidad EAFIT - Medellín, Colombia.

Bettina Benzing, PhD (c).

University of the German Federal Armed Forces - Munich, Alemania.

Luís Alexander Montero Moncada, PhD (c).

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

Guilherme Lopes da Cunha, PhD. (c)

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

Rocío del Pilar Pachón Pinzón, Mg.

Comando del Ejército Nacional - Bogotá, Colombia.

Contenido / Content

	Carta del Director	9
	Letter from the Director	11
	Editorial	13
	Editorial.....	15
1	El impacto de la ciencia y la tecnología en la seguridad y la defensa	17
	The impact of science and technology in security and defense	
	<i>Martha Isabel Hurtado Granada y Vivian Angélica Duarte Pérez</i>	
2	Inteligencia y seguridad, dos conceptos diferenciados, pero particularmente complementarios	35
	Intelligence and Security, two different concepts, but particularly complementary	
	<i>Luisa Fernanda López Bolaños</i>	
3	La conspiración y el terrorismo de Estado: breve observación histórica y reflexiones en la actualidad mundial	51
	The State-sponsored Conspiracy and Terrorism: A Brief Historical Review and Ongoing Reflections	
	<i>Cnel. Darío Ruiz Tinoco</i>	
4	Discusión metodológica sobre estudios de historia militar aplicada a la campaña del África del norte en la Segunda Guerra Mundial, 1941-1943	61
	Methodological discussion about military history studies applied to the North Africa campaign in Second World War.1941-1943	
	<i>Luis Alexander Montero Moncada</i>	
5	Tráfico de hidrocarburos: una amenaza para la gobernabilidad colombo-venezolana en la frontera Norte de Santander-Táchira	83
	Traffic of Hydrocarbons: A threat to the Colombian-Venezuelan governance in Norte de Santander border - Tachira	
	<i>Lina María Castellanos</i>	

6	El estatuto antiterrorista: ¿una reforma acorde con la Constitución de 1991?	99
	The Anti-Terrorist Statute: A Reform under the 1991 Constitution?	
	<i>Diego Enrique Cruz Mahecha</i>	
7	Implicaciones de la migración venezolana hacia Colombia: un desafío a la seguridad nacional	123
	Implications of Venezuelan migration to Colombia: A Challenge to National Security	
	<i>Gustavo Adolfo Solano Pachón</i>	
	Guía para autores	145
	Guidelines for authors	153

Carta del Director

Teniente Coronel Mauricio Solano Bautista

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

En 2015 la Inteligencia Militar de Colombia cumple 51 años de existencia, tiempo durante el cual se ha acumulado un importante conocimiento estratégico sobre las amenazas que por más de medio siglo han intentado tomarse el poder del Estado para subvertirlo. En efecto, gran parte de la doctrina desarrollada y las capacidades obtenidas por la Divisa Azul en estas décadas se han dirigido hacia el propósito de obtener y analizar información sobre los enemigos de la nación, con el objetivo de neutralizar su actividad criminal y terrorista. En esta dinámica, Inteligencia Militar ha obtenido importantes resultados que propiciaron el fortalecimiento del Estado, de forma tal que por primera vez en la historia reciente del país existe la posibilidad de ingresar a un escenario de posconflicto.

Ante este escenario de futuro, las Fuerzas Militares de Colombia han iniciado procesos de reestructuración e innovación tendiente a repensar, reorganizar y expandir el pensamiento militar de manera que la Institución se encuentre preparada para asumir nuevos retos y amenazas contra la seguridad nacional. En este proceso, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia se ha abrogado un rol protagónico al articular exitosamente la valiosa experiencia de nuestros oficiales y suboficiales con el conocimiento académico de importantes intelectuales en los diversos campos de interés para la Inteligencia Militar. Así, se ha dado una respuesta multidimensional e integral al llamado para proyectar la Divisa Azul en las próximas décadas.

En este propósito, la investigación científica y el desarrollo tecnológico se configuran como elementos indispensables para el continuo fortalecimiento de las capacidades de la Divisa Azul. De ahí la importancia del Departamento de Ciencia, Tecnología, Investigación y Doctrina (DECTID) de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia, en donde se articulan los proyectos de investigación que comprenden desde el desarrollo de novedosas metodologías de análisis hasta el diseño de innovadoras herramientas propicias para la correcta ejecución de operaciones de inteligencia militar. Es en este mismo departamento en donde se realiza el proceso editorial de la revista *Perspectivas en Inteligencia*, única publicación colombiana especializada en temas de interés para la Inteligencia de Estado.

El esfuerzo institucional para que la revista alcance altos estándares de calidad ha dado resultados importantes en las últimas ediciones, impactando directamente los requerimientos de indexación definidos por las agencias internacionales encargadas de este propósito. Como resultado, en este 2015 la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia cuenta con una herramienta fortalecida para la divulgación del conocimiento en el ámbito académico de la seguridad y la defensa.

Por los motivos expresados, es un orgullo presentar el vol. 7, núm. 15 de la revista *Perspectivas en Inteligencia*, con seis (6) artículos distribuidos en las dos nuevas secciones permanentes que formarán parte de la revista a partir de la presente edición. La primera sección se denomina “Inteligencia Estratégica y Militar”, creada con el propósito de preservar el carácter temático de la revista, especializada en asuntos específicos de la Divisa Azul. La segunda sección se titula “Seguridad y Defensa”, la cual abarca los temas de interés para la inteligencia estratégica y militar, pero que no la implican directamente.

Sección: Inteligencia Estratégica y Militar

El primer artículo es uno de los resultados del proyecto de investigación titulado “Inteligencia tecnológica”, desarrollado por los investigadores de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia “BG. Ricardo Charry Solano”. En este documento, Martha Isabel Hurtado Granada y la asistente de investigación de la Universidad Sergio Arboleda, Vivian Angélica Duarte Pérez, analizan el papel de la ciencia y la tecnología en la seguridad y defensa del Estado, en donde el papel de la Inteligencia Militar es fundamental para identificar las tendencias científico-tecnológicas de los Estados competidores.

El segundo artículo corresponde a la investigación realizada por Luisa Fernanda López Bolaños, quien plantea un análisis comparado sobre los conceptos de seguridad e inteligencia, con el propósito de resaltar su profunda afinidad histórica y epistemológica, lo que permite concluir que no es posible garantizar la seguridad nacional sin organismos especializados en la Inteligencia de Estado.

El tercer artículo es el resultado del trabajo de investigación desarrollado por el Coronel Darío Ruiz Tinoco, del Ejército Nacional de Colombia, quien desarrolla un análisis sobre la evolución histórica del fenómeno del terrorismo de Estado, visto desde la teoría de la conspiración como una práctica ilegítima en el ejercicio de la política y a su vez, cómo un instrumento empleado para el mantenimiento del monopolio del poder de algunos gobernantes, en una posición contraria a los principios de participación política libre y pacífica de aquellos actores que expresen posiciones alternativas en la sociedad, lo cual hace que se torne complejo el tratamiento que efectúan los organismos internacionales para el crecimiento pacífico en el mundo.

Sección: Seguridad y Defensa

El cuarto artículo es producción de Luis Alexander Montero Moncada, reconocido académico de la seguridad y defensa en Colombia, quien presenta una minuciosa investigación histórica de las perspectivas británicas y alemanas sobre el desarrollo operacional y estratégico de la Campaña de África del Norte en la Segunda Guerra Mundial, la cual involucró un importante análisis de factores estratégicos adicionales al militar, como aspectos psicológicos, sociales y económicos.

El quinto artículo corresponde a la investigación desarrollada por Lina María Castellanos, quien realiza un estudio sobre las implicaciones del contrabando de gasolina en la frontera colombo-venezolana, analizando las políticas que los gobiernos de ambos países han adoptado para afrontar y contrarrestar la amenaza, para finalizar afirmando que esa problemática particularmente ocasiona graves consecuencias para la gobernabilidad y gobernanza interna de Colombia y Venezuela y además, repercute en la gobernanza de la zona fronteriza entre los dos países.

El sexto artículo, se deriva de la investigación realizada por Diego Enrique Cruz Mahecha sobre las implicaciones de la reforma al estatuto antiterrorista en Colombia durante 2003, ahondando en la constitucionalidad de los actos legislativos que permitieron al gobierno implementar nuevas políticas y estrategias contras las amenazas terroristas internas durante la primera década del siglo XXI.

Por último, el séptimo artículo es concerniente a la investigación desarrollada por Gustavo Adolfo Solano Pachón, quien examina las dinámicas y los efectos del fenómeno migratorio en la frontera colombo-venezolana, tras la agudización de la crisis entre ambos países en el año 2015, lo cual generó el cierre de la frontera por parte del mandatario venezolano, ocasionando trascendentes repercusiones económicas, humanitarias y el incremento de migrantes venezolanos en Colombia, lo que ha convertido al fenómeno en un verdadero desafío para la seguridad nacional de Colombia en los últimos tiempos.

Letter from the Director

Lieutenant Colonel Mauricio Solano Bautista

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

In 2015 the Military Intelligence of Colombia reach 51 years of existence, time during which an important strategic knowledge about the threats that, for more than half a century, have attempted seize the power of the State to subvert it, has been accumulated. Indeed, much of the developed doctrine and capabilities obtained by the Blue Badge in these decades have been directed for the purpose of obtaining and analyzing information about the enemies of the nation, in order to neutralize their criminal and terrorist activity. In this dynamic, Military Intelligence has obtained important results that caused the strengthening of the State in a way that, for the first time in the recent history of the country, there is a possibility of entering in a post-conflict scenario.

Facing this future scenario, the military forces of Colombia have begun restructuration and innovation processes aimed to rethink, reorganize and expand military thinking so that the institution finds itself prepared to take on new challenges and threats against national security. In this process, the School of Intelligence and Counterintelligence has abrogated itself a leading role in successfully articulate the valuable experience of our officers and non-commissioned officers with the academic knowledge of important intellectuals in the various fields of interest for military intelligence. In a certain way, there has been a multidimensional and integral answer to the call for designing the Blue Badge in the coming decades. In this process, the School of Intelligence and Counterintelligence has abrogated itself a leading role in successfully assemble the valuable experience of our officers and non-commissioned officers with the academic knowledge of important intellectuals in the various fields of interest for military intelligence. In a certain way, there has been a multidimensional and integral answer to the call for designing the Blue Badge in the coming decades.

For this purpose, scientific research and technological development are set as essential elements for the continued strengthening of the Blue Badge capabilities; hence the importance of the Department of Science, Technology, Research and Doctrine (DECTID) of the School of Intelligence and Counterintelligence, where are assembled research projects that include the development of favorable innovative tools of analysis, till designing innovative tools for the proper execution of military intelligence operations. In this same department is where the editorial process of the journal Perspectives of Intelligence is performed, only Colombian publication specialized in issues of interest for the State Intelligence.

The institutional effort to achieve high quality standards for the magazine have yielded significant results in recent editions, impacting directly indexing requirements defined by the responsible international agencies for this purpose. As a result, in this 2015 the School of Intelligence and Counterintelligence has a stronger tool for the divulgation of knowledge in the academic field of security and defense.

For the reasons aforementioned, it is proud to present the Vol. 7, No. 15 of the journal Perspectives on Intelligence, with six (6) articles distributed in the two new permanent sections that will be part of the magazine since hereby edition. The first section is called "Strategic Intelligence and Military" created with the purpose of preserving the thematic nature of the magazine, specializing in specific issues of the Blue Badge. The second section is titled "Security and Defense", which covers issues of interest for strategic and military intelligence, but that do not involve it directly.

Section: Strategic Intelligence and Military

The first article is one of the results of the research project entitled "Technological Intelligence" developed by researchers at the School of Intelligence and Counterintelligence "BG. Ricardo Charry Solano ". In this document, Martha Isabel Hurtado Granada and the research assistant at the University Sergio Arboleda, Vivian Angelica Duarte Perez, analyze the role of science and technology in the security and defense of the State, where the role of Military Intelligence is essential to identify the scientific-technological trends of the competitors States.

The second article correspond to the investigation done by Luisa Fernanda López Bolaños, who presents a comparative analysis about the concepts of security and intelligence, in order to emphasize its deep historical and epistemological affinity, which leads to the conclusion that it is not possible to guarantee the national safety without specialized agencies in the State Intelligence.

The third article is the result of the research carried out by Colonel Darío Ruiz Tinoco of the National Army of Colombia, who develops an analysis of the historical evolution of the State terrorism phenomenon, seen from the theory of conspiracy as an illegitimate practice in the politics exercise and at the same time, as an instrument used to maintain the monopoly of power of some rulers, in an opposite position to the principles of free and peaceful political participation of the actors who express alternative positions in society, Which makes the treatment of international organizations carry out for peaceful growth in the world becomes complex.

Section: Security and Defence

The fourth article is production of Luis Alexander Montero Moncada, known academic of security and defense in Colombia, who presents a thorough historical investigation of the British and German perspectives about the operational and strategic development of the Campaign of North Africa in the second World War, which involved an important analysis of strategic factors additional to military , such as psychological, social and economic aspects.

The fifth article corresponds to the research developed by Lina María Castellanos, who studies the implications of gasoline smuggling on the Colombian-Venezuelan border, analyzing the policies that the governments of both countries have adopted to confront and counteract the threat to conclude by confirming that this Issue particularly causes serious consequences for the governance and internal governance of Colombia and Venezuela and also has repercussions on the governance of the borderland between the two countries.

The sixth article stems from the research conducted by Diego Enrique Cruz Mahecha about the implications of the reform to the anti-terrorist law in Colombia during 2003, going deeper into the constitutionality of legislative acts that allowed the government to implement new policies and strategies against the internal terrorist threats during the first decade of the century XXI.

Finally, the subject is of concern to the research developed by Gustavo Adolfo Solano Pachón, who examines the dynamics and effects of the migratory phenomenon on the Colombian-Venezuelan border, after the crisis intensification between the two countries in the year 2015, which Generated the And the increase of Venezuelan migrants in Colombia, which has developed a phenomenon in the real challenge for the Colombian national security in recent times.

El papel de la formación académica en la Inteligencia Militar

El verdadero héroe de la inteligencia es Sherlock Holmes, no James Bond.

LT. GEN. SAMUEL WILSON

Director of Defense Intelligence Agency, 1976.

En esencia, el análisis de Inteligencia resulta ser un esfuerzo netamente intelectual. Si bien es cierto que las poderosas tecnologías que en la actualidad facilitan la recolección, procesamiento y generación de valor agregado a la información son valiosas y necesarias para los niveles de competitividad y amenaza, "no existe mejor herramienta analítica que un verdadero buen analista" (Lowenthal, citado por Moore, 2007, p. 3). En efecto, la Inteligencia Estratégica, prospectiva y competitiva que requieren los tomadores de decisiones de Estado solo puede ser sintetizada por analistas con la capacidad de interpretar, correlacionar e integrar grandes volúmenes de información diversa y dinámica, ordenando lo significativo y lo poco significativo mediante un ejercicio de razonamiento puro que conduzca a evaluar las posibilidades de acción estratégica en el futuro.

Por lo tanto, la pregunta central recae en cómo fortalecer la capacidad de procesamiento racional de los analistas de Inteligencia. Ese es precisamente el rol de la formación académica, la cual consiste en el desarrollo de conocimientos, competencias y habilidades de cognición y metacognición, que le permitan al analista:

Reflexionar sobre la calidad del proceso de razonamiento al mismo tiempo que razona una conclusión. El pensador tiene dos metas igualmente importantes: mejorar la forma en la que razona y llegar a una solución correcta. *Cuál es exactamente la "solución correcta" depende del tema y del contexto. Lo importante aquí es que el proceso de razonamiento sea mejorado.* (Moore, 2007, p. 7)

El mejoramiento del proceso (meta)cognitivo, definido por David Moore (2007) como *pensamiento crítico*, busca incentivar en los analistas un razonamiento dispuesto y proclive a observar y considerar "nuevas realidades", de manera que la red de conocimiento sobre las amenazas y competidores se adapte permanentemente a las mutaciones del escenario estratégico. El reto del pensamiento crítico recae tanto en la Institución, responsable de incentivar esta lógica en sus ámbitos educativos y laborales, como en los analistas, responsables de la iniciativa individual y creativa por el nuevo conocimiento para la solución innovadora de los problemas.

Como en la alegoría de la caverna (Platón), la transición hacia la iluminación es un reto que resulta doloroso para el ego y es infinito como el universo mismo. El pensamiento crítico surge del reconocimiento de lo incompleto de todo conocimiento, cuando se duda de las explicaciones conocidas y se reconoce que existe una realidad mucho más grande de la que se podría abarcar en múltiples vidas. De ahí que la Inteligencia se conciba como una perpetua búsqueda, integración y generación de conocimiento. Este enfoque implica la humildad del analista, enfrentado a descubrir que "mientras más se estudia más se conoce la propia ignorancia" (Bysshe Shelley). ¿De qué manera mejorar el proceso de razonamiento si el analista se considera omnisapiente

e infalible? El reto, por lo tanto, reside en la ruptura sistemática de los paradigmas que gobiernan los procesos *supralógicos* de organización del pensamiento.

En este propósito, los planteamientos de Edgar Morin sobre el pensamiento complejo resultan valiosos, en tanto proponen una metodología de razonamiento que no busca reducir la realidad a unos cuantos factores determinantes (paradigma reduccionista), sino que por el contrario pretende integrar la mayor cantidad posible de perspectivas sobre dicha realidad, con el objetivo consciente de comprender las interrelaciones complejas entre múltiples actores, intereses, acciones, etc.

Dentro de esta lógica, el analista se ve en la obligación de desarrollar nuevos conocimientos por fuera de su especialización (zona de *confort*), para lo que requiere interactuar con expertos de disciplinas diversas. En este contexto, la mente del analista debe tener la capacidad de comparar, correlacionar e integrar información de diferentes ámbitos, algunos de ellos en apariencia irreconciliables, pero en definitiva complementarios:

Nunca pude, a lo largo de toda mi vida, resignarme al saber parcelarizado, nunca pude aislar un objeto de estudio de su contexto, de sus antecedentes, de su devenir. He aspirado siempre a un pensamiento multidimensional. Nunca he podido eliminar la contradicción interior: siempre he sentido que las verdades profundas, antagonistas las unas de las otras, eran para mí complementarias, sin dejar de ser antagonistas. Nunca he querido reducir, a la fuerza, la incertidumbre y la ambigüedad. (Morin, 1997, p. 23)

A manera de conclusión, se plantea que el papel de la educación en la Inteligencia Militar no se limita a la transmisión de información y habilidades. En esencia, su objetivo es crear pensadores y estrategias con la capacidad crítica de integrar y transformar el conocimiento, de manera que se produzca una inteligencia estratégica, prospectiva y competitiva propicia para la toma de decisiones de Estado.

Referencias

1. Moore, D. (2007). Critical thinking and intelligence analysis. *Occasional Paper*, (14). Washington: National Defense Intelligence College-Office of Security Review, Department of Defense.
2. Morin, E. (1997). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
3. Platón. (1994). *La república*. Madrid: Gredos.

The role of academic training in the Military Intelligence

"The real intelligence hero is Sherlock Holmes, not James Bond."

LT. GEN. SAMUEL WILSON,
Director of Defense Intelligence Agency, 1976.

In essence, intelligence analysis turns out to be a purely intellectual effort. Although it is true that the powerful technologies that currently facilitate the collection, processing and generation of added value to information, are valuable and necessary for the levels of competitiveness and threatens, "there is no better analytical tool than a real good analyst" (Lowenthal, cited by Moore, 2007, p. 3).

Indeed, strategic, prospective and competitive intelligence that require the decision makers of State only can be synthesized by analysts with the ability to interpret, correlate and integrate big volumes of diverse and dynamic information, ordering the significant and the insignificant by an exercise of pure reasoning that leads to assess the possibilities of strategic action in the future.

Therefore, the central question lies in how to strengthen the capacity of rational processing of intelligence analysts. That is exactly the role of academic training, which involves the development of knowledge, skills and abilities of cognition and metacognition, that is, that allow the analyst:

Reflect on the quality of the reasoning process simultaneously that think a conclusion. The thinker has two equally important goals: improving the way he thinks and arrive at a correct solution. What exactly is the 'right solution' depends on the topic and context. The important thing here is to improve the reasoning process (Moore, 2007, p. 7).

Process improvement (meta) cognitive, defined by David Moore (2007) as "Critical Thinking", seeks to encourage in analysts, a reasoning willing and inclined to observe and consider "new realities", so that the knowledge network about threats and competitors constantly adapts to mutations of the strategic scenario. The challenge of Critical Thinking lies as much in the institution responsible for encouraging this logic in their educational and work environments, and as much in the analysts responsible for the individual and creative initiative by new knowledge for the innovative problem solving.

As in the Allegory of the Cave (Plato), the transition towards enlightenment is a challenge that is painful to the ego and is infinite as the universe itself. Critical Thinking emerges from recognizing the incompleteness of all knowledge, when there is a doubt of known explanations and there is a recognition that there is a much bigger reality that the one that could encompass in multiple lives. Hence that the intelligence is conceived as a perpetual search, integration and knowledge generation. This approach involves the humility of the analyst, faced up to discover that "The more we study, the more we discover our ignorance." (Bysshe Shelley) How to improve the reasoning process if the analyst consider himself

omniscient and infallible? Therefore, the challenge lies in the systematic breakdown of the paradigms that govern the supra-logical processes of the organization of thought.

For this purpose, the proposals of Edgar Morin about Complex Thought are valuable, as proposing a methodology of reasoning that does not seek to reduce reality to a few determinants factors (reductionist paradigm), but on the contrary, expects to integrate the highest possible number of perspectives on this reality, with the conscious aim of understand the interrelations complex among multiple actors, interests, actions, etc.

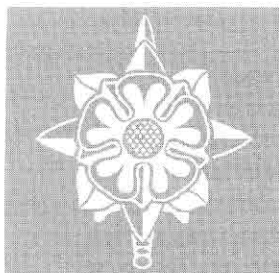
Under this logic, the analyst is obliged to develop new knowledge outside their specialization (comfort zone), for this, it is required to interact with experts from diverse disciplines. In this context, the analyst's mind must have the ability to compare, correlate and integrate information from different fields, some of them apparently irreconcilable, but ultimately complementaries:

Throughout all my life, I could never resign to the knowledge split, I could never isolate an object of study of its context, its history, its evolution. I have always aspired to a multidimensional thinking. I've never been able to eliminate the inner contradiction: I have always felt that deep truths, antagonists from each other, were for me complementary, without stopping from being antagonistic. I've never wanted to reduce, by force, uncertainty and ambiguity (Morin, 1997, p. 2. 3).

In conclusion, the role of education in Military Intelligence is proposed that is not limited to the transmission of information and skills. Essentially its goal is to create thinkers and strategists with the critical ability to integrate and transform knowledge, so that a strategic, prospective and competitive intelligence propitious to the decision-making of State.

References

1. Moore, D. (2007). Critical Thinking and Intelligence Analysis. Ocassional Paper No. 14, National Defense Intelligence College. Washigton: Office of Security Review, Department of Defense.
2. Morin, E. (1997). Introduction to complex thought. Barcelona, Ediciones Gedisa.
3. Plato. (1994). The Republic. Madrid, Editorial Gredos.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 15, pp. 17-34

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Hurtado Granada, M.I. y Duarte Pérez, V.A. (2015). El impacto de la ciencia y la tecnología en la seguridad y la defensa. *Perspectivas en Inteligencia*, 7(15), 17-34.

1. El impacto de la ciencia y la tecnología en la seguridad y la defensa

The impact of science and technology in security and defense

Artículo resultado del proyecto de investigación titulado "Inteligencia tecnológica", desarrollado por los investigadores de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano".

Recibido: 03 de febrero de 2015 - Aprobado: 10 de marzo de 2015

**Martha Isabel
Hurtado Granada**

Abogada de la Universidad San Buenaventura, Bogotá. Maestría en Derecho Internacional Público de la Universidad Autónoma de Barcelona. Maestría en Estudios para la Cooperación al Desarrollo de la Universidad Autónoma de Barcelona. Comentarios a: martha.martty77@gmail.com

**Vivian Angélica
Duarte Pérez**

Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Bogotá. Comentarios a: vduartep@gmail.com

A raíz de este acontecimiento, se dan los primeros pasos a lo que se conoce actualmente como guerra electrónica o ciberguerra, en la que a partir del análisis de información y confrontación de fuentes se logran conseguir los objetivos deseados.

Desde otro punto de vista, los cambios climáticos, que han afectado la seguridad de varios estados, han llevado a que estos desarrollen nuevas tecnologías para su protección. Dentro de estas se pueden encontrar el *hydropower*, la energía nuclear, el poder del hidrógeno, la energía de las olas y todo lo relacionado con la biotecnología, que incluye los siguientes aspectos: "Major biotechnology-related specialties and technologies include bioprocessing, recombinant DNA, monoclonal antibody technology, cloning, protein engineering, biosensors, biomarkers, Nano biotechnology, DNA finger printing, cantilevers, stem cell research, biomimetics, biomedicine and synthetic biology" (Al-Rodhan, 2011).

También es importante tener en cuenta los materiales usados para la innovación tecnológica, puesto que también permiten la creación de avances. En estos se distinguen los elementos orgánicos y plásticos verdes, nanotubos, nanocables de silicio y la electrónica molecular, semiconductores, materiales inteligentes, que incluyen piezoeléctricos, magnetostrictivos y materiales con memoria de forma, los cuales detectan características de su entorno y responden a las señales de esas características. Hay otros materiales importantes de los metamateriales y capas de invisibilidad (Al-Rodhan, 2001. p. 142). Otra innovación tecnológica importante ha sido la inteligencia artificial. Esta consistió en:

A simply the application of artificial or non-naturally occurring systems that use the knowledge-level to achieve goals. A more practical definition that has been used for AI is attempting to build artificial systems that will perform better on tasks that humans currently do better. (Al-Rodhan, 2011. p. 152).

Los avances tecnológicos y científicos generan efectos dentro de los Estados, lo que lleva a que estos tengan implicaciones geopolíticas, en tanto la innovación en las distintas tecnologías mencionadas anteriormente logran generar cambios en los sistemas políticos y en las formas de gobierno, ya que los avances pueden fomentar un progreso del Estado en su sector defensa, como también se ven afectados por la innovación de otros Estados, lo cual podría generar tensiones (Al-Rodhan, 2011).

Finalmente, la innovación tecnológica y científica ha sido un evento primordial dentro del área del sector de seguridad y defensa, ya que no solo se han creado elementos materiales para su aplicación, sino un conjunto de teorías que guían este proceso. La primera de ellas es aquella que gira en torno a la innovación que, al ser un hecho tan primordial dentro de un ámbito de seguridad y defensa, tiene tres fases, de acuerdo con Mahnken Thomas (2011). La primera de estas es la especulación; la segunda, la experimentación y la tercera, la implementación. En la primera, el autor hace referencia al conjunto de ideas y propuestas que se tienen para resolver problemas operacionales y aprovechar los avances tecnológicos. Respecto de la segunda, Mahnken afirma que puede realizarse en el campo de batalla o en medio de los ejercicios. Y, por último, en la implementación, la innovación se complementa a la doctrina oficial, manifiesta a través de nuevos equipos, prácticas o cambios orgánicos (Mahnken, 2011, p. 305).

Innovación militar

En cuanto a la innovación en temas militares, también es importante ver y entender los factores que la hacen posible. Para esto, de acuerdo con Jordán (2014), es importante conocer las distintas escuelas que se acercan a la innovación en temas de seguridad y defensa. En primer lugar, se puede ver el modelo civil-militar de

acuerdo con Posen (citado por Jordán, 2014), quien afirma que la innovación no es promovida desde la esfera militar, sino desde un ámbito político. Otro modelo es el que presenta Grissom (citado por Jordán, 2014), denominado la rivalidad *interservicios*, que se refiere a la necesidad de que cada ejército visualice sus elementos escasos, de tal manera que se vean en la obligación de impulsar la innovación, es decir, que las partes se ven en la necesidad de innovar por iniciativa propia. Igualmente, se puede presentar una tensión *intraservicio*. Según Rosen (citado por Jordán, 2014), consiste en las rivalidades que se generan entre las armas, departamentos o especializaciones de la institución. Sin embargo, esta necesidad de innovación desde este modelo se puede ver también por el entorno estratégico en el que se desenvuelve (Jordán, 2014, p. 5).

Finalmente existe el modelo cultural, planteado por Farell y Terriff (citados por Jordán, 2014). Para estos autores, el modelo citado es de vital importancia, puesto que la cultura permite entender el porqué de los objetivos, estrategias y modos de operar de una institución militar. Por tanto, se puede entender que la cultura puede influir en la dirección por la que se guiará la innovación (Jordán, 2014, p. 6).

De acuerdo con las teorías anteriores, es importante rescatar el porqué de cada una, ya que supone los componentes estratégicos por los cuales las nuevas tecnologías influyen en el componente de defensa y seguridad de los Estados y los aparatos militares estatales. Sin embargo, las nuevas tecnologías en el sector defensa de los Estados no solo se deben mirar desde los modelos anteriores, sino desde un conjunto de teorías que permiten evaluar la importancia de dicha innovación para los Estados y, por lo tanto, ver los avances que se han dado en los últimos tiempos.

La innovación y la tecnología

La innovación, para los ámbitos de seguridad y defensa de los Estados, ha sido de vital importancia para el desarrollo de la inteligencia de estos. Sin embargo, el estudio desde el concepto es difícil de abarcar debido a su amplitud conceptual y también porque se puede tomar desde tres escenarios posibles: como una institución, como un proceso o como un resultado o producto (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2003). Si la inteligencia se evalúa como proceso, se basa en la identificación de necesidades de información, la obtención, análisis y distribución de conocimiento que define los pasos para llegar a un fin, que por lo general es un elemento para la toma de decisiones.

Si se ve la inteligencia como un producto, esta puede tomar diferentes formas en tipos de documentos, por ejemplo en informes y resultados del trabajo de los analistas de inteligencia (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2003). A pesar de esto, la inteligencia, a partir de Platt, puede ser comprendida como “el conocimiento relativo a las capacidades, vulnerabilidades y posibles líneas de acción de otras naciones” (citado por Sánchez, 1982, p. 1205). La inteligencia, a partir de esta concepción, crea la necesidad de ser comprendida como un factor determinante en cuanto a las amenazas en contra de un Estado y de las personas. Además de servir para la defensa de la soberanía de los Estados, proporciona una prevención ante cualquier hostilidad que puede afectar la vida de los ciudadanos y del Estado como garante de la seguridad de los habitantes.

La inteligencia es un tema que ha sido estudiado por diferentes ciencias, que ahora le han incorporado un ciclo para poder desempeñar el proceso de inteligencia de manera satisfactoria. Dicho proceso se compone de los siguientes pasos: planificación, recolección de información, elaboración o transformación de la información, entrega del documento final y distribución del conocimiento (Rivera y Barreiro, 2001, p. 30). Este procedimiento, de acuerdo con los autores, puede ser tomado como una metodología dentro del ámbito académico para hacer análisis de inteligencia, lo cual es de vital importancia, puesto que lleva a la elaboración final del documento. Es una posible guía para que los que toman las decisiones escojan la medida más oportuna para el desarrollo de

una actividad de inteligencia. Por consiguiente, de acuerdo con los autores, se podría afirmar que la inteligencia, al ser un proceso que implica una toma de decisión, se basa en enfoques de elección racional (Rivera y Barreiro, 2001). Por lo anterior, la *inteligencia estratégica*, de acuerdo con el Pentágono de Estados Unidos (2015), puede ser entendida como “intelligence that is required for the formulation of strategy, policy, and military plans and operations at national and theater level” (Central Intelligence Agency [CIA], 2015, párr. 8).²

Adicionalmente, para otros autores esta inteligencia se considera como un elemento fundamental para tener en cuenta dentro de la innovación, especialmente dentro del sector defensa de un Estado, ya que se ha considerado que la inteligencia es una herramienta de la seguridad nacional porque por medio de esta se puede ayudar a preservar los intereses tanto de la nación como del Estado (Rivera y Barreiro, 2001), mediante la creación y la implementación de estrategias que estén encaminadas hacia la salvaguardia de dichos intereses.

De acuerdo con la Ley 1621 de 17 de abril de 2013, la inteligencia y la contrainteligencia son aquellas

que desarrollan los organismos especializados del Estado del orden nacional, utilizando medios humanos o técnicos para la recolección, procesamiento, análisis y difusión de información, con el objetivo de proteger los derechos humanos, prevenir y combatir amenazas internas o externas contra la vigencia del régimen democrático, el régimen constitucional y legal, la seguridad y la defensa nacional, y cumplir los demás fines enunciados en esta Ley. (art. 2)

Finalmente, lo anterior refleja que tanto las innovaciones como las teorías de inteligencia e innovación son importantes para fortalecer el sector defensa de los Estados. Sin embargo, es un tema que se debe fortalecer en la región suramericana, tanto individual como de manera cooperativa. Por eso, Da Ponte (2012) afirma que hay una necesidad de fortalecer tanto los estudios como la práctica de la innovación debido a que la región suramericana presenta en este escenario los siguientes problemas: a) la ruptura entre educación-ciencia y tecnología-producción; b) baja capacidad de utilización del potencial científico para la innovación tecnológica, evidenciada por la dificultad en enlazar los avances y progresos de las instituciones públicas, producción tecnológica de las empresas públicas, mixtas o privadas; c) falta de conexión entre la mano de obra capacitada para I&D formada por las universidades y las empresas, y d) el sector privado posee una conducta en materia de I&D e innovación contraria a la creación de las condiciones que podrían permitir la absorción de tecnologías generadas en el país (Da Ponte, 2012, p. 7). Así que, para mejorar estas condiciones, el sector defensa debe considerar quiénes son los actores que intervienen; evaluar la cooperación a nivel regional; promover contactos directos e indirectos entre los actores para generar confianza; reducir la incertidumbre; analizar los intereses y divergencias; evaluar los avances de otros Estados para fortalecer los propios, y estudiar los desarrollos que son posibles de desarrollar por el Estado (Da Ponte, 2012).

² “La inteligencia que se requiere para la formulación de la estrategia, la política y los planes militares y operaciones a nivel nacional y en la zona de operaciones” (traducción libre de los autores).

Papel de las entidades generadoras de ciencia y tecnología para el sector defensa: casos de Estados Unidos y Colombia

Estados Unidos

Para entender el papel de las entidades se puede ver el caso norteamericano, el cual ha marcado gran relevancia en el mundo. En el análisis propuesto por Edwards (1997), se describe el fenómeno apropiadamente, en el cual se remarca que:

Durante dos décadas, desde principios de 1940 hasta principios de la década de 1960, las fuerzas armadas de los Estados Unidos fueron el motor más importante del desarrollo de las computadoras digitales. Aunque la mayor parte del trabajo de investigación se llevó a cabo en las universidades, en las empresas comerciales y organizaciones de investigación militares, como la Oficina de Investigación Naval, el Grupo de Seguridad de las Comunicaciones (conocido por su nombre código OP-20 G), y la Oficina del Contralor del Aire. Los usuarios militares se convirtieron en el campo de pruebas para los conceptos iniciales y máquinas prototipo. A medida que la industria de la computación comercial comenzó a tomar forma, las fuerzas armadas y la industria de defensa sirvieron como el principal mercado. (p. 43)

El devenir histórico expuesto tangencialmente por Edwards hace hincapié en el papel orientador que las Fuerzas Armadas estadounidenses mantuvieron en la concepción, construcción y desarrollo de las computadoras digitales. De esta forma, enuncia algunas de las dependencias que, en primera instancia, incidieron en el apoyo económico y la orientación teórica y aplicativa de las tecnologías investigadas y desarrolladas. Se identifican dependencias como la OP-20-G o The Communications Security Group y The Office of Naval Research.

Contrario a lo que se podría percibir, la emergencia del computador, como herramienta útil en la defensa y seguridad de los Estados, sufrió una serie de limitaciones o una suerte de trabas que consideraban la computadora como un medio costoso, proclive al fracaso y desconocido.

Como se evidencia: al final de la Segunda Guerra Mundial, la tecnología de la computación electrónica digital que damos por sentado hoy en día todavía estaba en su más tierna infancia. Era costosa, propensa a fallar, y se consideraba un proceso mal entendido (Edwards, 1997, p. 44). Dichas barreras, en primera instancia, consistieron en la consideración de la computación analógica como una mejor alternativa, que llevada a cabo por componente humano se suponía para la época ser eficiente, económica y confiable.

A partir de la necesidad de la defensa terrestre ante amenazas aéreas, se desarrollan ciertos mecanismos, dispositivos que contaban con un computador electromecánico y un control análogo, los cuales necesitaban de una serie de tablas de trayectoria, en las que las variables como el calibre del arma, el tamaño del proyectil, entre otras, fueran calculadas (Edwards, 1997). Este tipo de cálculos, en términos balísticos, datan históricamente casi desde la invención de la artillería; sin embargo, con el avance tecnológico, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, se hizo evidente la necesidad de mejorar y optimizar dichos procesos. Es de destacar que, en el marco de la Primera Guerra Mundial, matemáticos como Norbert Wiener y Oswald Veblen, catedráticos del Massachusetts Institute of Technology y la Universidad de Princeton, trabajaron en estos problemas de cálculo para el Ejército de Estados Unidos en la instalación de Aberdeen. En esta calidad de trabajo, estos matemáticos fueron llamados computadores (Edwards, 1997). De esta forma, la emergencia de los computadores en el ámbito militar se abrió paso para, posteriormente, considerar el avance en términos electrónicos.

La gestión administrativa de Estados Unidos fue fundamental en la cohesión de instituciones tanto públicas como privadas, en el ámbito de la investigación y desarrollo tecnológico, en el marco de la Segunda Guerra Mundial. A futuro, la labor administrativa propuesta sería fundamental en la medida en que las políticas del gobierno estadounidense consideraron fundamental la estructuración de agencias especializadas para estudio y desarrollo tecnológico. De esta forma emerge como eslabón primario el National Defense Research Committee (NDRC) (Edwards, 1997). No obstante, al ser el intento inicial, como agencia las facultades que poseía, se verían famélicas ante las tareas que suponía atender, ya que, en primera instancia, la agencia solo tendría la facultad para adelantar investigación, pero no desarrollo en los sistemas de armas investigados. Esta situación permitió que, posteriormente, Estados Unidos reaccionara con la creación de una organización aún más grande, orientada hacia el desarrollo de tecnologías: The Office of Scientific Research and Development (OSRD) organismo que sustituiría al NDRC (Edwards, 1997).

La interacción académica estatal e industrial se estructuró como un paso fundamental en la forma en que se afrontaban las amenazas propias de la Segunda Guerra Mundial, como se evidencia:

La colaboración académica e industrial con los militares bajo el OSRD, era de vital importancia en la Segunda Guerra Mundial. Investigación en la radio, el radar, la bomba atómica, submarinos, aviones y computadoras todo se movió rápidamente bajo su liderazgo. Originalmente se estructuró un sistema de investigación descentralizado en el que los científicos, académicos e industriales se mantendrían en sus laboratorios caseros dispuestos a colaborar a distancia. Los contratos con universidades variaban, pero en la mayoría de ellos la universidad proveía el espacio de laboratorio, la gestión, y personal científico orientado en llevar a cabo grandes esfuerzos multidisciplinarios. Los científicos académicos se pusieron a trabajar para los grupos de investigación industrial y militares. Los científicos industriales asistieron universidades, y las armas de los militares y expertos en logística y oficiales de enlace eran visitantes frecuentes de cada laboratorio. Así, el esfuerzo de la guerra provocó la mezcla más radical disciplinaria, la centralización administrativa, y la reorganización social de la ciencia y la ingeniería que se haya intentado en los Estados Unidos. (Edwards, 1997, p. 47)

El aporte fundamental de Edwards comprende la consideración de que, gracias al proceso anteriormente descrito, la creación de una comunidad de científicos e ingenieros permitió un posterior avance en el desarrollo privado de las tecnologías, así:

Casi tan importante como la reestructuración institucional, fue la creación de una experiencia sin precedentes de las comunidades de los científicos y los ingenieros. Los límites entre las disciplinas científicas y de ingeniería fueron transgredidos rutinariamente en los laboratorios de guerra, y los científicos encontraron la oportunidad de aplicar sus habilidades para crear dispositivos útiles. (p. 48)

En este sentido, el aporte de las disciplinas científicas ha enriquecido de manera continua el trabajo investigativo y científico, puesto que supone el mayor aporte a dichas innovaciones, además de ser la principal fuente de conocimiento para la apertura de nuevas técnicas y demás para el sector defensa. Dentro de este contexto estadounidense, se ha de abrirle paso a esas entidades generadoras en Colombia, que han hecho que el término *ciencia, tecnología e innovación* (CTel) esté presente en las entidades militares y de defensa.

Por otra parte, se encuentra la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzados de Defensa (DARPA, por sus siglas en inglés Defense Advanced Research Projects Agency). Es una agencia del Departamento de Defensa de Estados Unidos que se encarga del desarrollo de nuevas tecnologías que tienen como fin un uso militar; esta agencia fue creada en 1958, en respuesta a la Guerra Fría (DARPA, s. f.). En sus inicios, fue denomi-

nada como la agencia ARPA, cambiando su denominación en 1972, conociéndose en lo sucesivo como DARPA, la cual se dio a conocer en la mayoría de los casos por financiar proyectos tecnológicos que lograron tener un gran impacto en el mundo: satélites, robots, etc. (DARPA, s. f.).

Esta agencia permanece bajo el control del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, aunque trabaja de una manera totalmente independiente de la comunidad de investigación y desarrollo militar. Básicamente, su finalidad durante las próximas décadas será desarrollar y proveer tecnología no convencional para la defensa de Estados Unidos. Actualmente, tiene alrededor de 240 trabajadores (DARPA, s. f.). Las dependencias de dicha organización son:

1. Oficina de Tecnología Avanzada (ATO). Desarrolla proyectos en áreas de telecomunicaciones, operaciones especiales, comando y control, aseguramiento de información y misiones de supervivencia (DARPA, s. f.).
2. Oficina de Ciencias de la Defensa. Busca las tecnologías más novedosas de investigación científica y de ingeniería y desarrolla estas tecnologías en nuevas capacidades militares importantes y radicalmente nuevas (DARPA, s. f.).
3. Oficina de Tecnología en Procesamiento de Información. Está enfocada en la invención de tecnologías de redes, computación y de software, vitales para asegurar la superioridad militar del Departamento de Defensa (DARPA, s.f.).
4. Oficina de Explotación de Información. Desarrolla tecnología de detección y de sistemas de información y sistemas con aplicación a concepción del campo de batalla (DARPA, s. f.).
5. Oficina de Tecnología en Microsistemas. Se enfoca en la integración heterogénea a escala de microchip de sistemas electrónicos, fotónicos y microelectromecánicos. Su tecnología de alto riesgo está dirigida a resolver los problemas de nivel nacional de protección contra ataques biológicos, químicos y de información (DARPA, s. f.).
6. Oficina de Proyectos Especiales. Transforma tecnologías enfocadas a confrontar desafíos nacionales presentes y emergentes. Desarrolla tecnologías para contrarrestar la amenaza de instalaciones subterráneas, usadas con múltiples propósitos, igualmente, desarrolla formas significativamente más efectivas en costo para contrarrestar. También invierte en novedosas tecnologías espaciales a lo largo del espectro de aplicaciones de control espacial (DARPA, s. f.).
7. Oficina de Tecnología Táctica. Se encarga de investigación militar avanzada de alto coste y riesgo; hace hincapié en el enfoque aeronáutico, espacial y terrestre, así también como de procesadores empotrados y sistemas de control (DARPA, s.f.).
8. Oficina Conjunta de Sistemas de Combate Aéreo No Tripulado. Es la actividad en DARPA a la cual se le ha encomendado el esfuerzo del Departamento de Defensa de desarrollar y demostrar los Sistemas de Combate Aéreo No Tripulado como los drones (DARPA, s. f.).

Colombia

El constante fortalecimiento de los temas de ciencia y tecnología ha suscitado una participación crucial de las entidades generadoras de este ámbito. Los aspectos en temas de mejoramiento de las estructuras de investigación, servicios tecnológicos y capacitación para la implementación están a cargo de los centros de desarrollo tecnológico (CDT), los cuales se consideran las redes fundamentales de las políticas de innovación, competitividad y desarrollo tecnológico. El inicio de la búsqueda de los desarrollos tecnológicos se da a partir de los cen-

tros de investigación, los cuales se observaron desde los años treinta, con la creación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y, así mismo, por otra rama, la creación de Colciencias en temas de investigación científica y tecnológica, lo que permitió el avance y profundidad en temas de CTel.

Dada la creación de varios centros de investigación y de desarrollo tecnológico, el empoderamiento de los temas para el sector defensa, seguridad e inteligencia dio frutos dentro de las metas de seguridad y defensa nacional planteadas por el Departamento Nacional de Planeación, donde se incluyeron temas relacionados con metas en investigación, desarrollo y CTel.

Estos esfuerzos se han articulado, en los últimos años, con el fin de promover el tema de CTel. Desde 1988, se han realizado misiones de ciencia y tecnología, además del establecimiento del marco institucional y jurídico del Sistema de Ciencia y Tecnología y el Plan Nacional de Desarrollo de 1994, el cual fue el principal impulsor de estos temas en Colombia. En seguida, se llevó a cabo la realización y aprobación del primer documento Conpes de CyT, además de la creación del Sistema Nacional de Innovación (SIN) y, finalmente, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Visión Colombia, s.f.).

La importancia de realizar alianzas ministeriales con los CDT apunta a la necesidad de integrar las nuevas dinámicas de tecnología, equipos e innovación que pueden ser adquiridos en el sector defensa para el cumplimiento de los objetivos a nivel nacional. Según Pacheco (2014), “un desarrollo tecnológico derivado de la inversión en investigación no solo podrá impactar al Gasto en Defensa, sino también al cumplimiento de los objetivos militares y los fines del Estado como están consagrados en la Constitución Política”.

Durante los últimos años, el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación ha sido el encargado de desarrollar las actividades encaminadas hacia la CTel. De este sistema forma parte Colciencias, el cual está encargado de ejercer secretaría técnica y administrativa, bajo los organismos que poseen rectores en cabeza de la Presidencia de la República, la emisión de políticas por parte del Conpes, el Ministerio y el Departamento Nacional de Planeación, con el fin de promover y lograr que el conocimiento sea fomento para el desarrollo del país (Monroy Varela, 2006). La integración de estos centros de investigación está estructurada entre los actores del sector privado y sector público, por medio del fortalecimiento de las capacidades que existen a partir de la implementación del CTel, en procesos productivos que se constituyen en principios que habrán de regir las normas de esta integración.

El Conpes, en sus lineamientos generales para la implementación de acuerdos de cooperación industrial y social *offsets* relacionados con adquisiciones en materia de defensa en Colombia (Colciencias, et al., 2009), estableció que esta política serviría como catalizador de desarrollos tecnológicos, por medio de proyectos que garanticen la supervivencia de todo el material adquirido mediante cooperación e importancia de investigaciones y herramientas en tecnología. En las recomendaciones generadas por el documento 3582 de 2009, se solicita al Ministerio de Defensa Nacional (MDN) “en un plazo de un año, desarrollar un proyecto de identificación de capacidades industriales nacionales que puedan ser potenciadas a través de acuerdos de compensación (*offset*) como una medida de fortalecimiento de la transferencia internacional de tecnología” (Colciencias et al., 2009, p. 13).

El sector de defensa y seguridad ha sido generador de grandes conocimientos y desarrollos en el campo de tecnología e innovación, los cuales han involucrado al sector privado y entidades estatales. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, el sector de defensa y seguridad ha tenido iniciativas en mantenimiento de áreas como aeronáutica, naval/fluvial, terrestre y de informática y comunicaciones, además del apoyo al soporte logístico de todas las fuerzas y entidades aliadas del sector (Consejo Privado de Competitividad, 2007). A pesar de esto, en el foro de Ciencia, Tecnología e Innovación del sector defensa se plantearon apuestas

para convertir a Colombia en un bastión de investigación e innovación en tecnología militar (Semana, 2013). Por esa razón se ha convertido en una de las principales potencias en exportar inteligencia militar y defensa, en aras de convertirse en un importante actor dentro de la nueva reconfiguración del sistema internacional.

Sin embargo, Colombia ha venido presentando un atraso público y privado en inversión para el desarrollo y la investigación. Según el PIB, el 0,37% se invierte en este sector; sumado a esto, la poca proporción de profesionales y técnicos preparados en ámbitos de ciencias básicas, la baja porción de investigadores, la baja obtención de patentes y el número de empresas no certificadas por ISO empeoran aún los objetivos de CTel del país. El atraso de Colombia en CTel se manifestó en las alianzas del sector privado y público. Según la encuesta de Innovación y Desarrollo Tecnológico del DANE y Colciencias, solamente el 2,3% de las empresas poseen componentes de innovación y el 6% de ellas han invertido en temas de investigación y desarrollo, desde 2004 (DANE, 2013).

Ante estas tasas deficientes, las instituciones y entidades han decidido desempeñar un papel importante en la formación de la estructura de CTel del país, por medio de fuentes de desarrollo profesional especializado. La participación de estos en proyectos, becas y estudios de posgrado de Colciencias ha permitido las grandes contribuciones al conocimiento en el campo de desarrollo tecnológico, produciendo grandes alianzas con otros centros de investigación y el sector productivo. En el marco de estas alianzas se encuentran estipulados seis puntos trascendentales, según Aldana (s. f.):

Apoyo a la formación para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

Consolidación de capacidades para CTI (incluye el apoyo a la generación de conocimiento y el fortalecimiento institucional de agentes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e innovación (SNCTI).

Transformación productiva, mediante el fomento de la innovación y el desarrollo productivo.

Consolidación de la institucionalidad del SNCTI (incluye el fortalecimiento de sistemas de información y estadísticas de CTI).

Fomento a la apropiación social de la CTI en la sociedad colombiana

Desarrollo de las dimensiones regional e internacional de la CTI.

Por último, en las tablas 1 y 2 se presenta la financiación que se ha hecho en materia de investigación y desarrollo (I+D) y en actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI).

Tabla 1. Financiación de la I + D por tipo de recurso, 2005-2014

Tipo de recursos	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Públicos %	57,68	59,68	55,35	49,87	64,10	53,69
Privados %	37,83	36,82	41,78	46,91	32,32	43,12
Internacionales %	4,49	3,50	2,87	3,23	3,58	3,19
Total (millones de pesos)	711.535	766.486	961.024	1.064.489	1.088.224	1.154.920
Total (miles de US\$)	226.203	250.566	376.725	474.923	451.587	561.775

Fuentes: OCyT, DANE-EDIT II a VI citados por (Pardo, 2014, p. 23).

Average exchange rate. Corresponds to the dollar of the United States. Source: 2004 - 2014 (Central Bank).

Tabla 2. Financiación de las ACTI por tipo de recurso, 2005-2014

Tipo de recursos	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Públicos %	61,17	55,64	51,20	49,15	61,32	56,30
Privados %	36,86	41,76	47,50	478,92	35,31	40,72
Internacionales %	1,96	2,61	1,30	1,93	3,37	2,98
Total (millones de pesos)	2.073.623	2.024.705	2.442.422	2.689.187	2.581.977	2.817.505
Total (miles de US\$)	659.222	661.881	957.438	1.199.783	1.071.459	1.370.488

Fuente: OCyT, DANE-EDIT II a VI citados por (Pardo, 2014, p. 23).

Tasa de cambio: Promedio anual. Corresponde a la cotización del dólar de los Estados Unidos.

Fuente: 2005-2014 Banco de la República. 2014

Conclusiones y recomendaciones

Los conflictos inter- e intraestatales han llevado a que los países fortalezcan el ámbito de la seguridad y la defensa, a través de mecanismos tan importantes como lo son la ciencia, la tecnología y la innovación, sabiendo que este conjunto de conceptos son un factor transcendental dentro de las políticas de desarrollo investigativo y científico en el ámbito militar. Por tanto, en cuanto al desarrollo científico, la ampliación de estos temas de TIC e investigación potencian el accionar del sector defensa y de las mismas Fuerzas Militares de nuestro país. Para potencializar esto, es importante que exista la intervención de las agencias generadoras de CTel, dentro del sector defensa, en tanto desempeñan un papel importante en cuanto al desarrollo y cooperación científica, en aras del mejoramiento de los sistemas tanto operacionales como investigativos.

Por lo anterior, la creación de una entidad como DARPA sería un recurso de gran utilidad para Colombia, para poder llegar a un desarrollo más avanzado, como los que se han presentado en la actualidad, ya sea la creación de robot con capacidades motrices más finas o aquellos que se pueden mover en terrenos hostiles.

Finalmente, es importante establecer ciertas recomendaciones para intensificar la CTel en el país. En primer lugar, y como se vio anteriormente en el texto, es de vital importancia que un porcentaje del presupuesto nacional sea dedicado a este sector, que no es solo para ámbitos educativos, sino que permite que las Fuerzas Militares de Colombia también se vigoricen para combatir las nuevas amenazas que presenta el mundo de hoy.

En segundo lugar, a raíz de la adaptación y las nuevas necesidades que exige el mundo en materia de defensa y seguridad nacional, se hace necesaria esa cooperación y desarrollo tecnológico, en el marco de las nuevas generaciones de guerra y defensa. Esta cooperación se puede dar, por ejemplo, con Estados Unidos, teniendo en cuenta que geopolítica y geoestratégicamente el país del norte tiene interés sobre la región latinoamericana y, por otro lado, históricamente Estados Unidos ha sido un aliado importante para Colombia en temas de seguridad y defensa, como se ve en el caso del Plan Colombia.

Por otra parte, es necesario centralizar la investigación en ciencia y desarrollo tecnológico en un nuevo organismo que dependa del Ministerio de Defensa, que enlace y apoye estos mismos campos en el sector privado.

A raíz de la adaptación y las nuevas necesidades que exige el mundo respecto a defensa y seguridad nacional, se hace necesario buscar aliados internacionales para lograr una mayor cooperación y desarrollo tec-

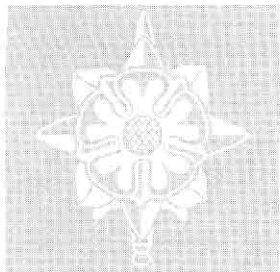
nológico en el marco de las nuevas generaciones de guerra y defensa, teniendo en cuenta nuestras ventajas geopolíticas y geoestacionarias.

Se debe mantener y fortalecer el Plan Colombia, buscando incrementar la participación en la financiación de investigación y desarrollo. En general, se puede concluir que está demostrado que la inversión en ciencia y tecnología genera desarrollo económico y, por ende, bienestar social.

Referencias

1. Aldana, E. (s. f.). *El rol de las universidades en el desarrollo científico-tecnológico en la década 1998-2007*. Recuperado de <http://www.universia.net/wp-content/uploads/colombia10.pdf>
2. Al-Rodhan, N. (2011). *The politics of emerging strategic technologies*. Londres: Palgrave Macmillan.
3. Argomusa, J. (2011). *Proliferación de ADM y de tecnología avanzada*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
4. Barnett, M. y Duvall, R. (2005). Power in international politics. *International Organization*, 59(1), 39-75.
5. Bially, J. (2009). The concept of power and the (un)discipline of international relations. En: C. Reus-Smit y D. Snidal (Eds.), *The Oxford handbook of international relations*. OUP Oxford.
6. Blank, S. (2008). Web war I. Is Europe first information war a new kind of war. *Comparative Strategy*, 27(3), 227-247.
7. Bachini, L. (2009). *Amenazas actuales a la seguridad regional y continental*. Recuperado de http://www.mdn.gub.uy/public/330/_o8__bachini_luis_pdf_4c863a35bd.pdf
8. Central Intelligence Agency. (2015). Does anyone know what strategic intelligence is? Recuperado de <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol51no2/the-state-of-strategic-intelligence.html#2-strategic-intelligence-jp>
9. Colciencias et al. (2009). Política nacional de ciencia, tecnología y educación. *Documento Conpes 3582*. Recuperado de www.colciencias.gov.co/normatividad/conpes-3582-de-2009
10. Colciencias. (2014). *Es tiempo de volver*. Recuperado de www.estimpiodevolver.com
11. Colombia, Congreso. (17 de abril de 2013). Ley 1621 de 2013, por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 48.764. Bogotá.
12. Consejo Privado de Conectividad. (2007). Recuperado de <http://www.compitem.com.co/site/>
13. Da Ponte, A. (2012). *Bases para la formulación de una estrategia suramericana en ciencia, tecnología, e industria de defensa*. Documento proveniente del VI Congreso de Relaciones Internacionales, Universidad de La Plata, Argentina.
14. Defense Advanced Research Projects Agency. (s. f.). *Gobierno de Estados Unidos y Militar*. Recuperado de <http://www.darpa.mil/work-with-us/for-government-and-Military>
15. Defense Advanced Research Projects Agency. (2015). *Breakthrough technologies for national security*. Recuperado de <http://www.darpa.mil/attachments/DARPA%202015%20FINAL.pdf>
16. Defense Advanced Research Projects Agency. (2015). *Los 10 proyectos más cool de DARPA*. Recuperado de <http://quo.mx/10-cosas-que/2015/02/24/los-10-proyectos-mas-cool-de-darpa>
17. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2013). Recuperado de <http://www.dane.gov.co/>
18. Edwards, P. N. (1997). *The closed world: computers and the politics of discourse in Cold War America*. The MIT press.
19. España, Ministerio de Defensa. (2011). *Documento Marco 05. La evolución del concepto de seguridad*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf
20. Franco, J. (1987). Conceptos estratégicos. Una visión personal [introducción]. En: Buzan, B., *Introducción a los estudios estratégicos, tecnología militar y relaciones internacionales*. Madrid: Servicios de Publicaciones del EME.

21. Heidenrich, J. G. (2008). The state of strategic intelligence. *Central Intelligence Agency*, 51(2), <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol-51no2/the-state-of-strategic-intelligence.html>
22. Instituto Español de Estudios Estratégicos. (2003). *Estudios sobre inteligencia, fundamentos para la seguridad internacional*. Madrid.
23. Jensen, G. y Wiest, A. (2001). *War in the age of technology*. NYU Press.
24. Jordan, J. (2014). *Fases de la innovación militar. La batalla aeroterrestre como caso de estudio*. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/fases-de-la-innovaci%C3%B3n-militar-la-batalla-aeroterrestre-como-caso-de-estudio>
25. Jordán, J. (2014). *Innovación y revolución en los asuntos militares: una perspectiva no convencional*. Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/innovaci%C3%B3n-y-revoluci%C3%B3n-en-los-asuntos-militares-una-perspectiva-no-convencional>
26. Kaldor, M. (2005). *Un enfoque sobre las nuevas guerras*. S. d.
27. Kattakayam, J. J. (2006). Power and knowledge: Some reflections on contemporary practices, *Sociological bulletin*, 55(3), 449-67.
28. Kennan, G. (1948). *Organizing political warfare*. Recuperado de <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/114320.pdf?v=941dc9ee5c6e51333eagebbbc9104e8c>
29. Mahnken, T. (2011). *Anti-acceso estrategia de China en perspectivas histórica teórica*. Recuperado de <http://www.andrewerickson.com/2011/06/thomas-g-mahnken-%E2%80%99China%E2%80%99s-anti-access-strategy-in-historical-and-theoretical-perspective%E2%80%99D-journal-of-strategic-studies-june-2011/>
30. Ministerio de Defensa Nacional. (2009). *Investigación, desarrollo e innovación y tecnologías de información y comunicaciones: El papel del sector defensa*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
31. Monroy Varela, S. E. (2006). Nuevas políticas y estrategias de articulación del sistema de ciencia, tecnología e innovación colombiano. *Innovar*, 16(28), 157-172.
32. Montagna, J. (2015). *The industrial revolution*. Yale University. Recuperado de <http://www.yale.edu/ynhti/curriculum/units/1981/2/81.02.06.x.html>
33. Ortega, J. (2011). Armas de tecnología avanzada. *Cuaderno de Estrategia*, (153) pp. 189-206. Recuperado de dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3835404.pdf
34. Pardo, C. I. (2014). *Indicadores de ciencia y tecnología Colombia*. Recuperado de http://ocyt.org.co/Portals/0/LibrosPDF/OCyT_Indicadores_2014.pdf
35. Rivera, F. (2010). *Inteligencia estrategia y prospectiva*. Flacso. Recuperado de http://www.flacsoandes.org/relasedor/images/publicaciones/pdf/inteligencia_estrategica_prospectiva.pdf
36. Rosen, S. (1988). New ways of war: understanding military innovation. *International Security*, 13(1), 134-168. Recuperado de https://muse.jhu.edu/journals/international_security/summary/v013/13.1.rosen.html
37. Satyanand, S. (2013). *Gun making and the origins of the Industrial Revolution*. Recuperado de <http://gender.stanford.edu/news/2013/gun-making-and-origins-industrial-revolution>
38. Sánchez Méndez, J. (1982). Introducción a la inteligencia estratégica. *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, (504), 1204-1221.
39. Semana. (2013). *¿Colombia será una potencia en innovación militar?* Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-como-potencia-en-innovacion-militar-israel/364261-3>
40. Schwartz, C. (2013). *Modern technologies: the second industrial revolution*. San Petersburgo College. Recuperado de <http://meta.spcollege.edu/index.php/modern-technologies-the-second-industrial-revolution/>
41. Springer, N. (2005). *Lógicas del combate. Sobre la naturaleza de la guerra. Desactivar la guerra*. Bogotá: Aguilar.
42. Ugarte, J. (2001). *Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina*. Ponencia presentada en XXIII International Congress of the Latin American Studies Association, Washington DC.
43. Visión Colombia. (s. f.). *Fundamentar el crecimiento y el desarrollo social en la ciencia, la tecnología y la innovación*. Recuperado de http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-114106_archivo_pdf.pdf



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 15, pp. 35-50

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: López Bolaños, L.F. (2015). Inteligencia y seguridad, dos conceptos diferenciados, pero particularmente complementarios. *Perspectivas en Inteligencia*, 7(15), 35-50.

2. Inteligencia y seguridad, dos conceptos diferenciados, pero particularmente complementarios

Intelligence and Security, two different concepts,
but particularly complementary

Artículo de investigación científica resultado del proyecto titulado "La Inteligencia como un elemento del poder nacional, poco explorado aún", desarrollado en el contexto de la Maestría en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario, Bogotá.

Recibido: 12 de mayo de 2015 - Aprobado: 20 de junio de 2015

**Luisa Fernanda
López Bolaños**

Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá. Estudiante de la Maestría en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario, Bogotá. Asesora de la Dirección Estratégica, Operacional y Táctica de la Jefatura de Inteligencia Militar. Comentarios a: luisaf.lopezb@gmail.com

Resumen

Desde los ataques del 11 de septiembre de 2001, los estudios de seguridad han incrementado las investigaciones en el campo de las relaciones internacionales y de la ciencia política, aun cuando la seguridad ha sido el objetivo fundamental de los Estados desde su creación misma. Sin embargo, en la literatura académica poco se ha estudiado a la inteligencia militar como instrumento para alcanzar la seguridad y, por el contrario, ha sido dejada a un lado como una actividad de la que se tiene poco conocimiento. Por eso este artículo presenta los resultados hallados en la investigación titulada *La inteligencia como un elemento del poder nacional, poco explorado aún*, desarrollada durante 2015 en tres fases de investigación. Se aplicó una metodología de revisión documental y se realizaron entrevistas a expertos, con el fin de evidenciar que la inteligencia es objeto de estudio de las dos disciplinas en mención, al ser el medio con el que se puede garantizar el fin de la seguridad nacional.

Palabras clave: ciencia política, inteligencia, relaciones internacionales, seguridad nacional, toma de decisiones.

Abstract

The studies of security have starring the research in the fields of international relations and political science since the attacks of the 9/11 in 2001, even when the security has been the fundamental objective of the states since its creation itself. However, military intelligence has been little studied in the academical literature as instrument to achieve the security, and on the contrary, it has been neglected as unknown activity. For this reason, this article presents the found results of a research Project named Intelligence as element of national power yet Little studied, developed during the year 2015 in three research phases, which applied a methodology of documentary review and interviews to experts, with the objective to show that the intelligence is an object of the disciplines in question, due to it is the means to guarantee the aim, national security.

Key words: Intelligence, national security, international relations, political science, decisión making.

Introducción

Este artículo es producto de un proyecto de investigación titulado *La inteligencia como un elemento del poder nacional, poco explorado aún*, desarrollada durante 2015, con el fin de establecer la relación teórica entre inteligencia y seguridad, como objeto de estudio de las relaciones internacionales y la ciencia política, en tanto que la inteligencia

[...] no ha sido abordada como objeto de estudio de ninguna de estas áreas, ya que los estudiantes de la primera consideran que es un asunto de política doméstica, mientras que los estudiantes de la segunda, la conciben como objeto de la política exterior (Zegart, 1999, p. 6).

Para ello, la investigación fue desarrollada en tres partes. La primera identificó los tres grandes hitos históricos que demuestran la consolidación de la inteligencia como instrumento del poder nacional para garantizar la

seguridad. La segunda explicó, desde una perspectiva crítica, la desarticulación existente entre los dos conceptos, que aunque parecen diferenciados, son particularmente complementarios desde el campo de las relaciones internacionales y de la ciencia política. Finalmente, la tercera parte argumentó por qué la inteligencia es un objeto de estudio disciplinar que funciona como método, cuyo objeto es la seguridad nacional. La metodología utilizada en esta investigación, de tipo cualitativa, fue la revisión documental, y se aplicaron entrevistas a personas expertas en inteligencia, lo cual permitió tener como resultado un producto de investigación que demuestra la evidencia histórica de la inteligencia como instrumento del poder nacional.

Consolidación de la inteligencia como instrumento del poder nacional en tres grandes hitos históricos

La retrospección de la inteligencia no implica contextualizarla históricamente desde sus orígenes hasta la actualidad. Esto no es pertinente con la investigación, ya que “la necesidad de proteger el Estado contra amenazas tiene una larga historia tan larga como la del Estado mismo” (Hinsley y Simkins, 1990, p. 3). Es por ello por lo que solo se hará hincapié en tres momentos históricos que han sido denominados, para efectos de la investigación, como los hitos que consolidaron la inteligencia como instrumento del poder, es decir, la evidencia empírica de la relación entre inteligencia y seguridad nacional.

La inteligencia, como instrumento del Estado en defensa de los intereses nacionales, nace con el surgimiento de uno de los servicios secretos más antiguos del mundo, el Secret Intelligence Service (SIS) o MI6, servicio británico. Se consolidó como uno de los ejemplos más influyentes en la estructuración de otras unidades especializadas a nivel global, por su característica estabilidad y organización desde el momento de creación (1909) hasta la Guerra Fría (1949), cuando hubo la necesidad de ampliar las técnicas ante nuevos requerimientos.

Para la investigación, este momento se ha denominado la modernización de la inteligencia, ya que representó el resurgimiento de esta como instrumento del Estado al evolucionar de las antiguas misiones *ad hoc*, instauradas desde el siglo XVII bajo el nombre de Secret Service Vote, a estructuras formales dotadas de funciones específicas al servicio permanente de la seguridad nacional. En 1903 hubo especulaciones acerca de posibles extensiones de una red clandestina alemana en el Reino Unido. Se confirmó una “relativa debilidad internacional frente a agentes extranjeros que querían tomarse el país y trabajaban en su destrucción” (Jeffrey, 2010, p. 6), cuestionando la preparación del Estado para este tipo de eventualidades.

Esta preparación estatal, evidenciada en la evolución organizacional, implicó el reconocimiento de la necesidad de obtener información permanente y oportuna sobre factores, internos o externos, que pudieran amenazar la seguridad e integridad territorial, lo que desde la perspectiva histórica de análisis se vio representada en el nombramiento, por primera vez, de un director de Inteligencia, el almirante Alexander Bethell, designado por el entonces primer ministro británico Herbert Asquith. Ellos reconocieron que el hecho de obtener información de manera accidentada representaba un inminente riesgo para la seguridad nacional.

La necesidad de estructurar el proceso de obtención de información hizo de la inteligencia un sistema confiable para los Estados, capaz de advertir oportunamente el peligro de un ataque enemigo para actuar en defensa de los intereses nacionales, lo cual representó, asimismo, el perfeccionamiento de las Fuerzas Militares como institución encargada de la defensa y la seguridad, a través de la incorporación de labores de inteligencia que incluían la definición de técnicas de recolección de información precisa sobre nuevos desarrollos armamentísticos y las capacidades militares de Alemania, principalmente.

Durante este proceso de modernización que estructuró la inteligencia como función militar, se identificaron también tanto la necesidad de definir objetivos para la búsqueda de información como la vulnerabilidad de esta frente al enemigo, características que demostraron una vez más el riesgo de la seguridad, bien sea ante la falta de información estratégica o la filtración de esta, tanto en tiempos de paz como de guerra. Esta lección fue tomada de la revelación hecha por la primera red de inteligencia británica (1908-1911), acerca de que en las fronteras de Francia con Alemania y Bélgica se hallaron indicios de servicios secretos organizados entre alemanes y franceses, con la intención de atacar a Inglaterra, teniendo como resultado el origen de la oficina permanente de servicio secreto, dependiente del Almirante de la Oficina de Guerra y de la Home Office.

El carácter permanente de la inteligencia fue uno de los elementos clave para entenderla como instrumento del poder frente a la misión de garantizar la seguridad nacional, ya que representa “la tercera fuente constitutiva del mismo, el conocimiento” (Toffler, 1991, p. 7), determinante para afrontar la lucha entre guerra y paz a la que son sometidos los Estados constantemente, de acuerdo con Morgenthau (1948) y demostrado en la pugna que afrontaron británicos y alemanes por el control de la información, después de que se hiciera público que los franceses y germanos tenían organizaciones dedicadas al espionaje.

Este primer hito histórico (sus fases se explican de manera sucinta en la figura 1), la víspera de la Primera Guerra Mundial, implicó eventos como: la innovación gubernamental mediante la inclusión de las funciones de inteligencia y contrainteligencia, convirtiéndose en los principales instrumentos para garantizar la seguridad nacional, al permitir el desarrollo de acciones anticipadas que pudieran neutralizar las amenazas, como fue el arresto de 21 espías de la red de inteligencia alemana, pese a que esto no fuese suficiente para evitar la Primera Guerra Mundial; el arresto de otros 35 espías alemanes durante la conflagración (Hinsley y Simkins, 1990, p. 5), y la identificación de un nuevo factor de desestabilización, la disidencia civil, producto de la obtención de información.

La identificación de este nuevo factor representó la adaptación de la inteligencia hacia nuevos tipos de amenazas que reconocían no solo condiciones exógenas, sino también endógenas, con capacidad de alterar la estabilidad estatal. Un ejemplo de ello fue la Revolución bolchevique (1917), en Rusia, en la que se identificó la capacidad de movilización de las masas, implicando la ampliación de funciones de la inteligencia y, por ende, la inclusión de nuevos actores en esta labor, lo cual da origen al concepto de *inteligencia interagencial*, caracterizada por la coordinación de esfuerzos entre las Fuerzas Militares y la Policía, que debían velar por el mantenimiento de la seguridad pública.¹

La inteligencia interagencial generó una de las primeras divisiones frente al tradicional servicio secreto, ya que mientras la policía tenía exclusivamente funciones de control disciplinar, las Fuerzas Militares tenían, además, funciones operacionales, llevando a un criticismo hostil por parte de los militares sobre los policías, hasta el punto de que estos últimos fortalecieron alianzas con otros países, que llegaron a “amenazar la división establecida entre Home Security and [...] the Old Foreign Section” (Hinsley, F. & Simkins, C., 1990, p. 6). Este hecho terminó dejando al MI6 como ente encargado de la detección de amenazas externas, bajo el control de las Fuerzas Militares, y el MI5 para amenazas internas y rol de la policía metropolitana.

El surgimiento de otros tipos de amenazas representó para los Estados un nuevo desafío frente a la tarea de garantizar la seguridad, puesto que exigió la actualización de métodos, al complementar la tradicional inteligencia humana con la técnica, debido a la necesidad de interceptar comunicaciones por medio de las

¹ De acuerdo con Bailey y Dammert (2005), la seguridad pública hace hincapié en la protección de amenazas hacia las personas, propiedades e instituciones políticas democráticas.

cuales se transmitían mensajes estratégicos para el accionar de actores que representaban una amenaza. Un ejemplo fue la creación del Radio Security Service (RSS) en 1933, mejorado cuatro años más adelante, cuando se construyeron tres estaciones fijas de interceptación DF,² de gran utilidad durante la década en que Italia y Alemania emergían de corrientes totalitarias y buscaban nacionales británicos con similitudes ideológicas o más adelante, para contrarrestar amenazas como movimientos antisemitas, la guerra civil española, los contactos entre alemanes e integrantes de la guerrilla irlandesa Irish Republican Army (IRA) y, especialmente, la emergencia de organizaciones fascistas entre nacionales británicos como la Mosley's British Union of Fascists (BUF), los cuales "más que representar una amenaza para la seguridad nacional, tendían a atentar contra la ley y el orden" (Hinsley y Simkins, 1990, p. 15).

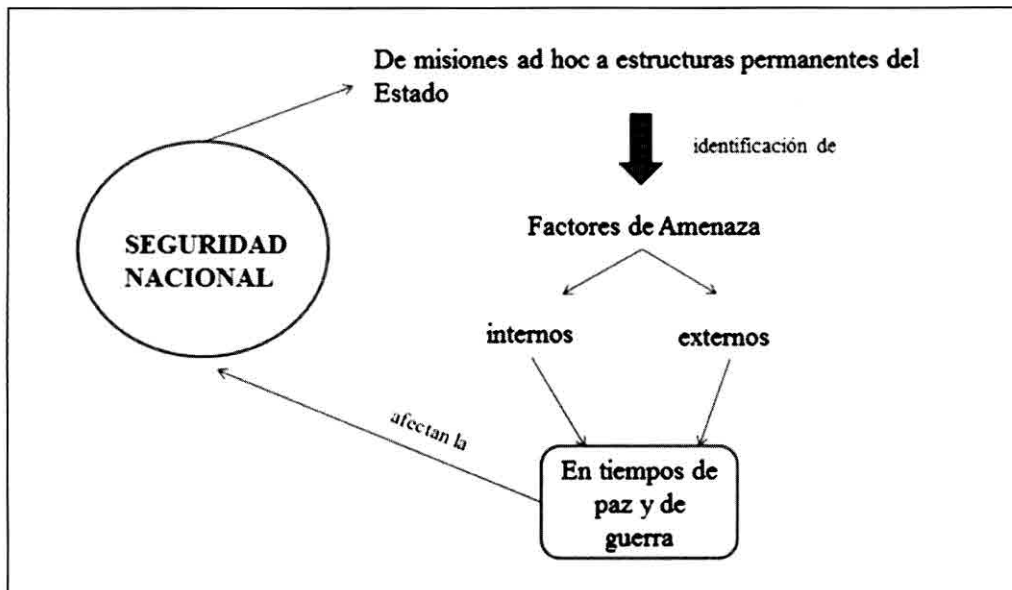


Figura 1. Primer hito histórico de la inteligencia como instrumento del poder nacional: la víspera de la Primera Guerra Mundial.

Fuente: elaboración propia.

De la víspera de la Primera Guerra Mundial se pasó al segundo gran armisticio y a la Guerra Fría, como siguiente hito histórico en la comprensión de la inteligencia como instrumento para garantizar la seguridad, ya que durante este período se logró la profesionalización de estas unidades especializadas y dependientes de los departamentos o ministerios de defensa a nivel mundial. Aunque "la mayoría de las tentativas de cartografiar el sistema comienzan con el final de la Guerra Fría, como si este fuese la fuerza principal que lo cambia" (Toffler, A. & H., 1997, p. 336), no hay duda de que resulta ser un referente teórico obligado para la comprensión de las nuevas dinámicas de la estrategia y la seguridad.

El contexto de la Segunda Guerra Mundial representó un avatar respecto a las técnicas y métodos para afrontar al enemigo, debido a que la Primera Guerra Mundial puso de manifiesto la necesidad de los Estados de conocer las intenciones bélicas de sus enemigos, con el fin de diseñar estrategias que garantizaran un po-

² *Direction findings* es la medida utilizada para determinar la dirección desde la cual fue emitida una señal.

sicionamiento seguro. Sin lugar a dudas, esto implicó la actualización de marcos jurídicos que reconocieran la inteligencia como mecanismo del Estado para garantizar la seguridad nacional a través de óptimos sistemas de información; por ejemplo, el decreto Emergency Powers (Defense) Act estableció regulaciones para los ciudadanos en tiempos de guerra y rechazó cualquier acción de espionaje o sabotaje; adicionalmente, se creó un bloque de aliados entre el Reino Unido, Irlanda del Norte, Francia y Polonia para responder a los ataques de Alemania, Japón e Italia, durante la guerra.

Estas alianzas estratégicas demostraron la capacidad de los estados de Cooperar en seguridad a través del intercambio secreto de información y la creación de bloques que garantizaran la defensa de fuerzas enemigas, como fue el caso del Reino Unido, que estableció una alianza con Estados Unidos a través de la embajada norteamericana en Londres, para intercambiar información con la Federal Bureau of Investigation (FBI)³, lo que más adelante significó la inclusión de la potencia americana en la guerra, tras el ataque japonés a Pearl Harbor (1941).

El ataque a Pearl Harbor se caracterizó por resaltar una de las funciones esenciales de la inteligencia: evitar la sorpresa por parte del enemigo, al reiterar una vez más la necesidad de tener unidades especializadas permanentes para la detección oportuna de amenazas. Además, hizo hincapié en la responsabilidad del Estado de fortalecer sus instrumentos de seguridad, puesto que Alemania impuso un gran desafío para los servicios secretos al crear la máquina pionera de cifrado: Código Enigma, cuya combinación de partes mecánicas y electrónicas dio origen al sistema de cifrado rotatorio, que solo pudo ser decodificado por el matemático británico Alan Turing.

El uso de Enigma forzó a varias unidades militares a cooperar en criptografía y se convirtió en la antecesora de otras máquinas menos avanzadas como la británica Typex, la americana Purple, utilizada por japoneses; o incluso, la fabricada y utilizada por americanos Sigaba (Ratcliff, 2006, p. 29).

En este sentido, se inició la gran revolución técnica mediante la innovación de "Alan Turing para romper el cifrado: la Regla Baye, que dio origen a los computadores electrónicos y al software" (McGrayne, 2011, p. 335), determinantes no solo del desarrollo científico y tecnológico, sino también del surgimiento de la inteligencia técnica en el campo de interceptación de comunicaciones, lo cual no solo evidenció la necesidad de tener sistemas de información con la tecnología suficiente para responder a los desafíos de la seguridad, como fue el caso de la regla Baye, que entre otras cosas contribuyó a "encontrar la perdida H-bomb, además de otros submarinos rusos y estadounidenses e investigar acerca de la seguridad de las plantas nucleares" (McGrayne, 2011, p. 335), y también caracterizó el período de contención de la Guerra Fría.

Lo anterior llevó a determinar que tanto la contención como la estrategia fueron las principales armas de los Estados durante la Guerra Fría, al poner a prueba los sistemas de información estratégica para garantizar la seguridad de estos, marcando, además, el segundo hito histórico de la inteligencia como instrumento del poder nacional, evidenciado en el auge de la creación de organizaciones especializadas dependientes de los cuerpos de defensa a nivel global, entre los que se destacan la estadounidense Central Intelligence Agency (CIA), la israelí Mossad, la china MSS, la paquistaní Inter-Service Intelligence, el Ala de Investigación y Análisis

³ Fue creada en 1908 como oficina de investigación criminal, por medio de agentes secretos; sin embargo, el surgimiento de nuevos delitos como la trata de blancas (1910) y las eventualidades de la Primera y la Segunda Guerra Mundial llevaron a que desempeñara algunas funciones de inteligencia como espionaje y contrasabotaje.

de la India, la GRU de Rusia, la DGSE de Francia y la BND de Alemania, las cuales conforman el actual *top 10* de agencias de inteligencia en el mundo.

El auge de agencias secretas de seguridad, dedicadas a labores de inteligencia, representó un incremento significativo en los presupuestos de defensa a nivel mundial, por los costos de funcionamiento y de innovación tecnológica, lo cual empezó a ser cuestionado ante la ineficacia de resultados y la crítica de sus procedimientos, pues se creó una atmósfera de ilegalidad alrededor de las agencias de seguridad, que tuvo como una de sus consecuencias el distanciamiento progresivo de la inteligencia como objeto de estudio de áreas disciplinares.

No obstante, la CIA (1955) hizo un intento por patrocinar la fundación Studies in Intelligence, como un Journal Profesional, con el fin de entender la inteligencia no como un demonio de conspiración (Johnson, 2010, p. 73), sino como un instrumento de los Estados para responder a la misión de garantizar los intereses nacionales a través de una descripción metodológica y epistemológica acerca de la inteligencia como concepto.

El inicio del siglo XX, determinado por el fin de la Guerra Fría, parecía ser el ocaso de la idea de la inteligencia como instrumento del Estado para garantizar la seguridad, debido a los recientes escándalos por fallas de los servicios secretos. No obstante, al finalizar ese siglo y comenzar el XXI, hubo un acontecimiento que revivió el debate acerca de la inteligencia: los atentados terroristas del 11S en Estados Unidos —que para algunos representó el nacimiento de un nuevo orden mundial—, que para la investigación constituye el tercer hito histórico de la inteligencia como instrumento del poder nacional.

Este acontecimiento sirvió, entre otras cosas, para cuestionar la preparación de las agencias de seguridad ante nuevas amenazas, lo que esbozó una primera pesquisa acerca del estancamiento de estas frente a amenazas similares a las de la Segunda Guerra Mundial, evidenciado en que, en la mayoría de casos, incluso en Estados Unidos, “las recientes dificultades son una especie de arteriosclerosis institucional que obstruye el cambio sustancial” (Aldrich y Kasuku, 2012, p. 1009).

De tal modo, la era pos 11S representó una oportunidad para abordar desde nuevas perspectivas el estudio y funcionalidad de la inteligencia, a partir de un diseño basado en objetivos nacionales y evitar casos similares al de la CIA y la National Security Agency (NSA), que son un ejemplo de haber mantenido el enfoque de la Guerra Fría y no tener el alcance para nuevas amenazas ante las cuales no son suficientes los métodos tecnológicos tales como espías satelitales, aviones de altas elevaciones y submarinos con poder nuclear, en tanto que esta “era de oro” para Estados Unidos de “plantar espías en el cielo, en la tierra, bajo tierra, en el agua y en las mentes” (Macrakis, 2010, p. 379) fue sorpresivamente atacada, demostrando la necesidad de ser complementada con inteligencia humana (Macrakis, 2010, p. 378).

Desde esta perspectiva, el período pos 11S representó el resurgimiento de la inteligencia como fuerza militar y diplomática y, consecuentemente, como instrumento del poder para garantizar la seguridad, pese a que “algunos investigadores consideraran que el 70 % del presupuesto de inteligencia está destinado a sistemas tecnológicos como satélites” (Macrakis, 2010, p. 380). Esto no resultó suficiente para evitar un posible ataque y, por el contrario, evidenció dos problemas: por un lado, el poco número de agentes y, por el otro, la falta de profesionalismo de los existentes, pues no tenían el contexto cultural e histórico para responder a amenazas emergentes como el derivado del terrorismo islámico, ya que “el día antes de los ataques del 9/11 la NSA interceptó un mensaje telefónico en Farsi de un sospechoso operativo de Al-Qaeda, que fue traducido el 12 de septiembre —muy tarde para ser usado— y decía: *Mañana es la hora cero*” (Johnson, 2010, p. 19).

Por lo tanto, este tercer hito histórico pone de manifiesto la necesidad de construir una nueva cultura alrededor de la inteligencia como sistema de información estratégico que alimenta el proceso de toma de

decisiones, con el fin de garantizar la seguridad nacional, lo que implica rediseñar las estrategias mediante la coordinación de esfuerzos entre los métodos humanos, técnicos y de contrainteligencia, para responder oportunamente a nuevas amenazas, influenciadas por los avances de la globalización y, particularmente, de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Inteligencia y seguridad: una relación desarticulada desde la óptica de las relaciones internacionales y la ciencia política

En la segunda fase de la investigación se demostró que la inteligencia y la seguridad se han establecido como una relación desarticulada, desde la óptica tanto de las relaciones internacionales como de la ciencia política, en tanto que ninguna de las dos la aborda explícitamente, aunque de manera implícita sea una de las formas de ejercer el poder estatal al influir de forma directa en la toma de decisiones en materia de seguridad. Partiendo de la idea de que las relaciones internacionales son una disciplina relativamente nueva de las ciencias sociales, ya que “empezó poco después de la Primera Guerra Mundial y se centró en los factores que causan la guerra y en los medios para impedir su estallido” (Halliday, 2002, p. 32), así como los estudios estratégicos sobre paz y conflicto, la inteligencia se convierte en uno de sus instrumentos y estrategias para coexistir en un sistema caracterizado por el constante peligro de conflicto (Keohane y Nye, 1987, p. 726).

Esta visión clásica ha llevado a identificar el poder militar como instrumento enfático para mantener la paz, por lo que sus principales teóricos, Hans Morgenthau y Henry Kissinger, estudiaron “al poder como consideración que gobierna universalmente la naturaleza de la política exterior y de las acciones internacionales” (Padelford, 1949, p. 290). En este sentido, Morgenthau (1948), hace una aproximación importante a la inteligencia como elemento del poder, al diferenciar entre sus dimensiones material —económico y militar— e inmaterial —ideológico y comunicacional—, puesto que mediante ese proceso comunicacional se crea una nueva cultura. La cultura construye identidad y estos dos conceptos se convierten relevantes para la comprensión de la seguridad nacional, en tanto que trasciende las problemáticas tradicionales frente a fuerzas materiales (Katzenstein, 1996, p. 540), en donde la información constituye un elemento fundamental, dado que la toma de decisiones depende sustancialmente del conocimiento acerca de factores que puedan afectar el comportamiento institucional.

Así, la inteligencia se constituye como elemento del poder en la medida en que forma parte de una dimensión inmaterial, a partir de la cual se logra construir una cultura influyente en el proceso de toma de decisiones frente a cuestiones de seguridad nacional, debido a que “las columnas vertebrales de la sociedad moderna son [...] las redes de información” (Ramonet, 2004, p. 9). Estas son consideradas por excelencia la estructura del trabajo de inteligencia, mediante las cuales se genera conocimiento a partir de la información, lo que incrementa el desafío de los Estados para crear sistemas estratégicos de alerta que eviten ser sorprendidos por un ataque (Aldrich y Kasuku, 2012, p. 1015) y garanticen la seguridad nacional.

Estos sistemas estratégicos de alerta son un concepto poco utilizado, de manera explícita, en el campo de las relaciones internacionales; no obstante —y sin querer, tal vez—, estos son la mejor evidencia de la actual predominancia de la dimensión del poder inmaterial sobre el material, de modo que si “uno de los principios clásicos en las políticas de seguridad era *Si quiere la paz, prepárese para la guerra*, ahora es *Si quiere la paz prepare las instituciones para mantener la paz*” (Johansen, 1995, p. 253).

Por lo tanto, desde una mirada teórica de las relaciones internacionales, es preciso afirmar que “el poder de la inteligencia aún no ha recibido la atención dada al poder militar o a la diplomacia” (Herman, 1996, p. 15),

aun cuando esta represente una de las dimensiones del poder inmaterial de Morgenthau (1948), las cuales no solo han cobrado importancia en los asuntos globales contemporáneos—donde predomina el poder económico y diplomático sobre el militar—, sino que además funcionan como instrumento del poder tanto en tiempos de paz como de guerra.

De acuerdo con lo anterior, a la luz de las relaciones internacionales, la inteligencia es uno de los instrumentos de los gobiernos para la toma de decisiones, puesto que “la política internacional es un estado dominante de guerra [...] una competición en estado de naturaleza que no conoce otras restricciones que aquellas impuestas por las cambiantes necesidades del juego y las superficiales conveniencias de los jugadores” (Hoffman, 1991, p. 9). Esto implica para los Estados asumir el desafío de obtener información que permita anticiparse a situaciones que afecten los intereses nacionales para tomar las mejores decisiones.

De esta manera, aparece la ciencia política no solo para establecer los fines y medios que garantizarán la supervivencia del Estado en la naturaleza de la guerra, sino, más aún, para comprender la manera en que se forma y funciona el poder a través de la institucionalidad al servicio de la seguridad. Aunque esto pareciera un poco complejo, lo que se pretende explicar es que la legitimidad o no del poder depende de la capacidad de los actores que lo ostentan para responder a las demandas de sus representados, las cuales tienen una relación intrínseca con la definición de los intereses nacionales, en general, y la seguridad nacional, en particular.

En la figura 2 se sugiere que hay un contexto internacional denominado Estado de guerra, en el que confluyen tanto la política interior como exterior de los Estados, las cuales están intersectadas por los intereses nacionales y, para este caso, por la seguridad nacional, particularmente. Es decir que las decisiones tomadas en política interna que garanticen esa seguridad son las que determinarán la legitimidad o no del poder estatal, puesto que, a mayor nivel de percepción de seguridad, mayor legitimidad tendrá el ente gubernamental y viceversa. “Si un gobernante elige su política preferida, él va a sacrificar su futuro poder político; mientras que si él quiere preservar su futuro poder político, debe sacrificar en el presente sus objetivos políticos” (Bai y Lagunoff, 2011, p. 17). Algo similar sucede en política exterior, donde está en juego la supervivencia del Estado en medio de un mundo anárquico y competitivo en el que la afectación a la unidad como Estado tiene una repercusión directa en la legitimidad del poder y, por ende, en el nivel doméstico.

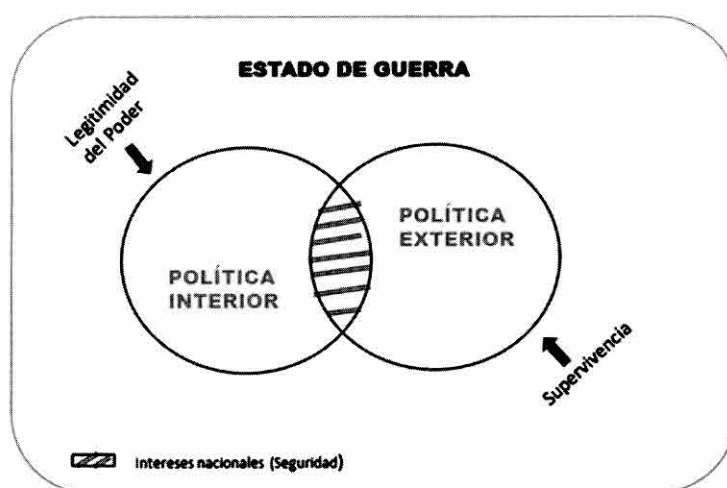


Figura 2. Estado de guerra: confluencia de las relaciones internacionales y la ciencia política
Fuente: elaboración propia.

Esto lleva a afirmar que Hoffman (1991) tenía razón cuando dijo que “el concepto central del ‘estado de guerra’ acentúa la diferencia fundamental entre política interior y exterior” (p. 9), pese a que la frontera entre estos dos dominios es generalmente violada en la revolucionaria era de la difusión de la información y los medios de comunicación. Paradójicamente, esto debería llevar a una articulación entre la política interior y exterior en cooperación con los intereses nacionales y fundamentalmente con la seguridad; sin embargo, lo que ha predominado es un choque entre la formulación de políticas y los intereses, ya que estos últimos están determinados por la alternancia de poder y el tradicional predominio al conflicto social.

Desde esta mirada, la violencia es una de las condiciones que define el comportamiento tanto estratégico como diplomático de los Estados y, por consiguiente, desafía tanto el proceso de toma de decisiones como a los *policymakers*, quienes “toman decisiones para ir a la guerra, hacer la paz, hacer parte de una alianza o ratificar medidas políticas” (Mintz, 2010, p. 3) con el fin de mantener la estabilidad institucional y la legitimidad del poder. Desde esta perspectiva, la seguridad nacional se empieza a comprender como “la protección del Estado y la integridad territorial de actores estatales y transnacionales” (Bailey y Dammert, 2005, p. 2), convirtiéndose en el elemento integrador entre política interior y exterior.

Se puede afirmar que “las relaciones internacionales son las que han seguido la agenda de la ciencia política, ya que en los años 60 ambas estuvieron dominadas por cuestiones estratégicas” (Hoffman, 1991, p. 259); y si se hace una mirada a la contemporaneidad, el panorama no difiere mucho, en tanto que los movimientos sociales y la población civil se han convertido en actores dominantes al interior y exterior de las fronteras nacionales, razón por la que “los gobiernos nacionales [...] a veces hacen la guerra o usan menores niveles de fuerza militar para proteger su soberanía y seguridad o promover los intereses nacionales” (Russett, 2001, p. 81) entre su misma población.

No obstante, a partir de una noción identitaria, se acude a los valores democráticos, puesto que se considera que la unión de estos dos, bajo un tipo de régimen democrático, reduce la posibilidad de violencia y conflicto (Russett, 2001, p. 97) dentro del Estado, sin llegar a considerar que sea una plena garantía de la inexistencia de factores generadores de violencia, puesto que ninguna democracia es perfecta. Este contexto evidencia una permanente tendencia de contención que deben asumir los Estados para evitar que la violencia, como estado de naturaleza, sea la que ejerza el poder adentro de estos y, de acuerdo con Hoffman (1991), esta contención puede ser simétrica o asimétrica.

La primera implica que los Estados actúan como si cada acción o logro del enemigo constituyera una amenaza que debe ser enfrentada, mientras que la segunda hace referencia exclusivamente a responder a las acciones y logros que realmente constituyan una amenaza para sus intereses. Esta perspectiva conduce a la inclusión de la contención preventiva como estrategia para garantizar la seguridad nacional o para evitar el resurgimiento del estado de naturaleza, lo que implica evitar el desarrollo de acciones hostiles a través de la distribución de recursos y de poder en las instituciones, las cuales ejercerán influencia mediante un sistema coordinado de información (inteligencia) que responda a una “política de seguridad definida por los intereses vitales más que por una lista de amenazas capaces de ser explotadas por fuerzas adversarias” (Hoffman, 1991, p. 316).

Si bien la investigación ha logrado establecer una relación entre poder, seguridad y estado de naturaleza, en este punto evidencia el rol fundamental que ejerce la información en esta relación, ya que “el poder político es medido por el grado de control sobre cuestiones de guerra, empleo, salud, justicia y desarrollo humano, mientras que la estructura jerárquica del equipo político es vista como una unidad que almacena y transmite información” (Wirsing, 1973, p. 153) relevante para la toma de decisiones.

Por consiguiente, desde la mirada de la ciencia política, se puede decir que el poder, como garante de seguridad, tiene dos elementos fundamentales: la comunicación y la identidad. La primera es establecida entre las instituciones y el ente encargado de la toma de decisiones para actuar de manera oportuna y eficaz, mientras que la segunda es generada por una comunidad que se siente identificada con un sistema de valores democráticos que reduce la posibilidad de caer en el violento estado de naturaleza, aseverando que “el poder es una función de control y el control solo es posible si el ente decisor puede tener la suficiente información” (Wirsing, 1973, p. 155).

A manera de conclusión de esta fase de la investigación, se pudo determinar que la ciencia política, como estudio de las relaciones de poder que surgen en medio de un estado de naturaleza caracterizado por la tendencia al conflicto y a la violencia, ha dejado de lado uno de los objetos de estudio que mayor poder de mediación ejerce entre estas dos: la información, inteligencia, obtenida y procesada en el nivel institucional para aportar al proceso de toma de decisiones y así contribuir a la estabilidad y seguridad nacional, como se puede analizar en la figura 3.

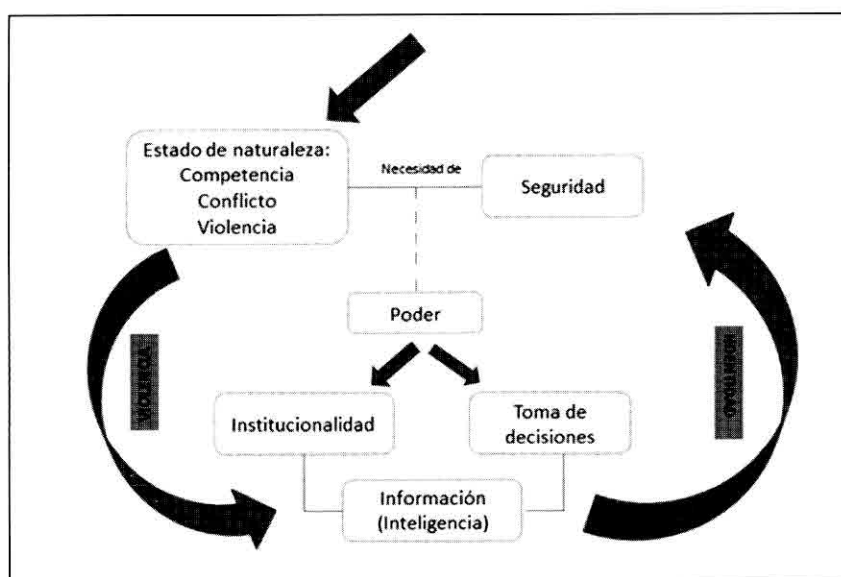


Figura 3. La inteligencia vista desde la ciencia política
Fuente: elaboración propia.

La inteligencia como método y la seguridad nacional como objeto

Por último, la investigación reconstruyó la noción de inteligencia como objeto de estudio, al querer superar la premisa de “Walter Laqueur acerca de que todos los intentos de desarrollar teorías ambiciosas de la inteligencia han fracasado” (Villamizar, 2004, p. 1) a través de la argumentación del supuesto de que, si bien la seguridad nacional es el objeto de los Estados, la inteligencia es el método de estos para alcanzarla. En este sentido, se debe partir de la definición de inteligencia, sobre la cual aún no existe un consenso internacional y, por el contrario, ha predominado un debate acerca de si es una actividad, un proceso o conocimiento útil para la toma de decisiones.

Para las Fuerzas Militares de Colombia, por ejemplo, la inteligencia es “el producto resultante de recolectar, evaluar e interpretar la información disponible que ofrece valor inmediato o potencial para la toma de decisiones” (Fuerzas Militares de Colombia-Ejército Nacional, 1993, p. 7), mientras que para Johnson (2010) es “una disciplina que se enfoca en el sitio escondido del gobierno [...] de aquellas agencias que proveen información relacionada con la seguridad a los encargados de elaborar las políticas” (p. 3). No obstante, desde una mirada del derecho internacional, en general, y de la Organización de Naciones Unidas, en particular, “el término Inteligencia debía ser sustituido por el de Informaciones, debido a las connotaciones agresivas del primero” (Méndez, 1998, p. 19) heredadas de la conflagración mundial.

Con el fin de aportar un nuevo objeto de estudio a las dos disciplinas y ampliar la literatura académica acerca de un campo poco explorado, esta última fase de investigación demostró que la información es el medio por el que se puede garantizar la seguridad, como fin esencial del Estado, puesto que “una vez su supervivencia esté asegurada, el Estado puede buscar intereses menores” (Dougherty y Pfaltzgraff, 1990, p. 107), como indagar acerca de cuáles son los medios disponibles que le pueden aportar mejores resultados y, para ello, se han diseñado las políticas públicas de seguridad en las que se trazan unos objetivos, normalmente mediáticos, que comprometen a las principales agencias, a las fuerzas policiales y armadas de una nación.

El conjunto entre las instituciones encargadas y la política pública es el andamiaje que sostiene a la información como medio principal del Estado para garantizar la seguridad, en la medida en que esta “tiene como uno de los objetivos reducir la incertidumbre de los entes decisores” (Johnson, 2010, p. 13) a través de la contextualización detallada de temas o factores que puedan afectar el proceso o que deban influir para que las elecciones tomadas sean las más efectivas. Esto implica que la información no debe ser solamente sobre asuntos militares o policiales, sino también políticos, económicos, diplomáticos o sociales que representen un carácter estratégico para la toma de decisiones.

De acuerdo con la pretensión de esta sección, de demostrar que la inteligencia es el método por el que se va a garantizar la seguridad, es preciso destacar la metodología mediante la cual los datos pasan a ser conocimiento, y el método, información útil para el ente decisor durante el proceso de toma de decisiones, según la definición construida en párrafos anteriores. Esta metodología ha sido denominada por los estudiosos del tema como el ciclo de inteligencia, el cual está conformado por cinco fases fundamentales: planeamiento y dirección, recolección de información, proceso, análisis y diseminación de esta.

La fase de planeamiento y dirección es tal vez una de las más importantes dentro de la inteligencia, debido a que debe apuntar a las prioridades del ente decisor con el fin de que este pueda actuar de manera anticipada ante la posibilidad de peligro que imponen tanto los adversarios externos como sublevados internos. Estas prioridades deben ser establecidas a través de un *Threat Assessment* (evaluación de amenazas), que debe ser realizado, en una escala de mayor a menor, por expertos, conforme la evaluación periódica de peligros que confrontan a la nación. Además de la jerarquización, se debe también hacer un mapa de oportunidades, cálculos, acerca de lo que estas amenazas pueden significar a nivel interno y externo, lo cual “no debe ser considerado solo como un ejercicio académico, sino como un imperativo estatal para responder a las prioridades establecidas” (Johnson, 2010, p. 15).

Luego de que los planeadores y entes decisores han jerarquizado los riesgos y oportunidades, las instituciones de inteligencia deben, en segunda instancia, recolectar la información, sin que ello implique que tengan la absoluta “capacidad de decir cuándo y dónde sucederá algo” (Johnson, 2010, p. 17), dado que su misión es prevenir y no predecir.

Aunque el objeto de la investigación no es la inteligencia como labor, sino como instrumento del Estado, es preciso aclarar que, durante esta fase, las instituciones encargadas de ejercer la función de inteligencia deben hacer un esfuerzo por integrar métodos de inteligencia humana,⁴ de señales, geoespacial y de fuentes abiertas.⁵ Algunas de las limitaciones que encontró la investigación fueron tanto los errores procedimentales de ciertas organizaciones de inteligencia, como otras que pueden estar relacionadas directamente con esta fase del ciclo, que los gobiernos han destinado la mayor parte del presupuesto para los métodos de inteligencia técnica, geoespacial y de señales, dejando de lado la inteligencia humana, la cual ha sido tradicionalmente uno de los métodos más efectivos.

Una vez identificadas las prioridades y recolectada la información, se debe desarrollar la tercera fase: proceso de la información, entendida como la conversión de datos a información útil para la toma de decisiones, es decir, la generación de conocimiento mediante la traducción o decodificación de mensajes con el fin de que sea claro para el ente decisor, puesto que “el problema de la inteligencia no es obtener información, sino procesarla” (Johnson, 2010, p. 19). Después de que la información ha sido procesada, se debe hacer el análisis, considerado una de las fases más importantes del ciclo, ya que consiste en darle significado y esencia a la información que ha sido procesada; en otras palabras, implica entenderla a través del desciframiento de señales reales que quieren transmitir un significado. El reto fundamental de esta fase es que logre ser accedida de manera oportuna e inmediata.

Finalmente, la información, producto de las cuatro fases anteriores, es consolidada en un registro de inteligencia para ser entregado a los actores encargados de la toma de decisiones, con el fin de que responda a la limitación de información, característica de los actores, y contribuya a la efectiva elección en cumplimiento del interés nacional, en este caso, de la seguridad nacional.

El ciclo de la inteligencia se entiende, entonces, como la metodología de este instrumento estatal. Alrededor de él se han hecho intentos por construir un marco teórico que logre explicar sus características y “su mandato: la protección de la seguridad nacional” (Johnson, 2010, p. 43). Esto lleva a afirmar que la inteligencia está inmersa en las ciencias sociales y que debe ser un subcampo de los estudios en seguridad, bien sea desde la perspectiva de las relaciones internacionales o de la ciencia política.

A manera de reflexión de este proceso investigativo, se puede decir que al sugerir que la inteligencia actúa como instrumento del Estado a través de la información, se pretende dar cuenta de la relación intrínseca entre esta y la seguridad, la cual se convirtió en el objeto de la investigación y funciona como una especie de sistema en la que los *inputs* son los intereses nacionales, en general, y la seguridad, en particular. La caja negra de David Easton (1917-2014) es el ciclo de inteligencia, como método, y, finalmente, los *outputs* están determinados por el proceso de toma de decisiones, alimentado por esa caja negra, como se puede observar en la figura 4.

⁴ Este tipo de inteligencia incluye tanto a “agentes, que son las personas entrenadas y capacitadas para efectuar el ciclo de inteligencia, o fuentes, personas de las cuales se obtiene información útil para la producción de inteligencia” (Fuerzas Militares de Colombia-Ejército Nacional, 1993, p. 11).

⁵ Hace referencia a la información obtenida de fuentes no secretas, como bibliotecas e internet, la cual aclara o profundiza información obtenida por otro tipo de métodos.

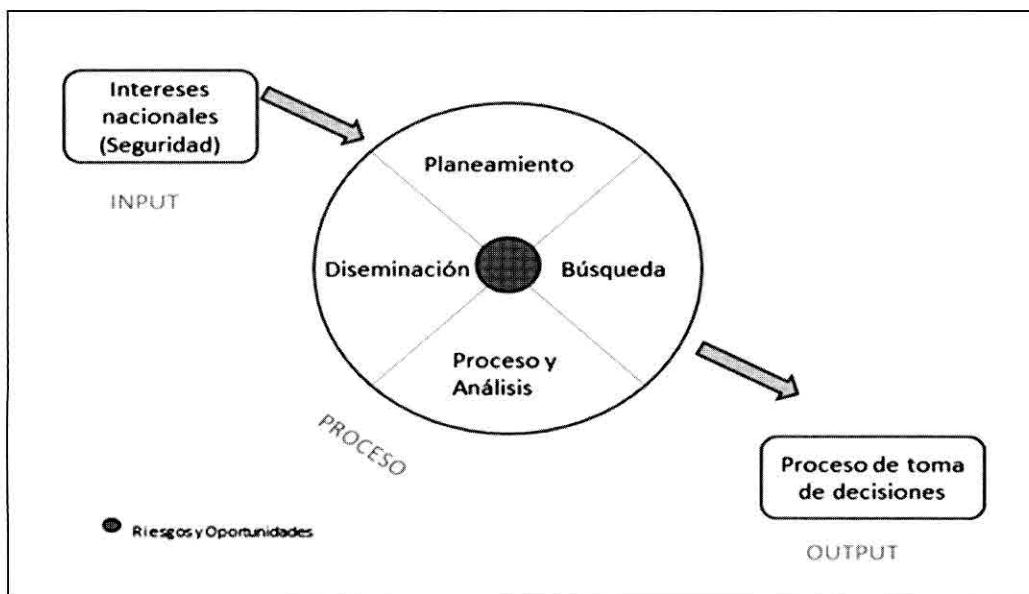


Figura 4. La inteligencia como instrumento estatal
Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

El desarrollo de la investigación permitió afirmar que si la seguridad se ubica como el fin esencial de los Estados, paralelamente se debe identificar a la inteligencia como el medio para alcanzarlo, puesto que el ciclo contribuye a garantizar la soberanía a través de la reducción de incertidumbres, las cuales, en caso de ser ignoradas, pueden llevar incluso al colapso del orden sociopolítico establecido, producto de la transformación de riesgos a oportunidades en el proceso de toma de decisiones.

Desde la primera fase de investigación se hizo hincapié en que la inteligencia o información es un elemento estratégico en la toma de decisiones en materia de seguridad, ya que “tiene como función interpretar más que describir y evaluar tanto escenarios alternativos como las posibles implicaciones que puedan tener” (Office of Training and Education, s. f., p. 1), demostrado a partir de una revisión histórica de la inteligencia.

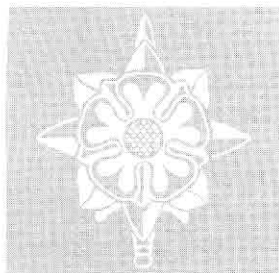
La inteligencia, como elemento estatal, “constituye el principal mecanismo para el desarrollo de políticas, asesoría y recomendaciones del presidente de la República” (Morrison, 1997, p. 7). Se puede decir que, en el nivel político, la inteligencia es de tipo estratégico e interagencial; es decir que no incluye a una sola agencia, sino que debe reunir a todas las que desarrollen esta labor en el orden nacional.

Para finalizar, se infiere que la inteligencia, desde su surgimiento en la víspera de la Primera Guerra Mundial hasta la actualidad, ha sido un elemento fundamental para los Estados, tanto en el diseño de políticas públicas de seguridad como en los procesos de toma de decisiones, por lo que se convierte no solo en la integradora de la política interior y exterior, sino también en un factor determinante para el análisis de las relaciones de poder frente a la supervivencia y seguridad del Estado.

Referencias

1. Aldrich, R. y Kasuku, J. (2012). Escaping from American Intelligence: culture, ethnocentrism and the anglosphere. *International Affairs*, 88(5), 1009-1028.
2. Bai, J. y Lagunoff, R. (2011). On the Faustian dynamics. *The Review of Economics Studies*, 78(1), 17-48.
3. Bailey, J. y Dammert, L. (2005). *Public Security and Police Reform in the Americas*. Pensilvania, United States: Pittsburgh.
4. Dougherty, J. y Pfaltzgraff, R. (1990). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Nueva York: Harper Collins Publishers.
5. Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana. (2012). *La seguridad humana en las Naciones Unidas*. Nueva York.
6. Fuerzas Militares de Colombia-Ejército Nacional. (1993). *Manual de inteligencia de combate*. Bogotá: Imprenta Ayudantía General Comando Ejército.
7. Halliday, F. (2002). Introducción: La pertinencia de lo internacional. En *Las relaciones internacionales en un mundo en transformación*. Madrid: La Catarata.
8. Halliday, F. (s. f.). International Relations and its contents. *International Affairs*, 71(4), 733-746.
9. Herman, M. (1996). *Intelligence power in peace and war*. Cambridge University Press.
10. Hinsley, F. y Simkins, C. (1990). *British intelligence in the Second World War*. Nueva York: Cambridge University Press.
11. Hoffman, S. (1991). *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
12. Hough, P. (2004). Security and securization. En H. Peter (Ed.), *Understanding Global Security* (pág. 260). Londres: Routledge.
13. Jeffrey, K. (2010). *MI6: The history of the Secret Intelligence Service 1909-1949*. Londres: Clays Limited.
14. Johansen, R. (1995). Swords into plowshares: Can fewer arms yield more Security? En C. Kegley (Ed.), *Controversies in international relations theory. Realism and the neo-liberal challenge*. Palgrave Mcmillan.
15. Johnson, L. (2010). *The Oxford Handbook of national security intelligence*. Nueva York: Oxford University Press.
16. Katzenstein, P. (1996). Conclusion: National security in a changing world. *The Culture of national security. Norms and identity in a world politics*. Columbia University Press.
17. Keohane, R. y Nye, J. (1987). Power and interdependence. Revisited. *International Organization*, 41(4), 725-753.
18. Macrakis, K. (2010). Technophilic Hubris and espionage styles during the Cold War. (T. U. Press, Ed.). *Isis*, 101(2), 378-385.
19. McGrayne, S. (2011). *The theory that would not die: How Baye's Rule Cracked the Enigma Code*. Yale University Press.
20. Méndez, J. A. (1998). *La inteligencia en las operaciones de mantenimiento de la paz*. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4643360.pdf>
21. Mintz, A. &. (2010). *Understanding foreign policy decision making*. Nueva York: Cambridge University Press.
22. Morrison, J. (1997). *Interagency coordination in military operations other than war*. Rand Cooperation.
23. Office of Training and Education. (s. f.). *Analytic thinking and presentation for intelligence producers*. OTE.
24. Organización de las Naciones Unidas. (26 de junio de 1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Recuperado de http://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/carta_de_naciones_unidas.pdf
25. Padelford, N. (1949). Review politics among nations: the struggle for power and peace. *Political Science Quartely*, 64(2), 290-292.
26. Ramonet, I. (2004). Pensamiento único y nuevos amos del mundo. En I. Ramonet y N. Chomsky, *Cómo nos venden la moto*. Bogotá: Talleres Fica.
27. Ratcliff, R. (2006). *Delusions of intelligence: enigma, ultra, and the end of secure ciphers*. Londres: Cambridge University Press.
28. Russell, R. (2007). Debunking Cold War myths. *Sharpening Strategic Intelligence. Why the CIA gets it wrong and what needs to be done to get it right*. Cambridge University Press.

29. Russett, B. &. (2001). *Triangulating Peace. Democracy, Interdependence and international Organizations*. United States of America: Norton & Company.
30. Toffler, A. (1991). *Powershift: Knowledge, wealth and violence at the edge of 21st Century*. Bantman Paperback.
31. Toffler, A. (1991). *Powershift: Knowledge, wealth and power at the edge of the 21st Century*. Mass Market Paperback.
32. Toffler, A. y Toffler, H. (1997). *Las guerras del futuro*. Barcelona: Plaza y Janes.
33. Villamizar, A. (2004). *La reforma de la inteligencia. Un imperativo democrático*. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia.
34. Wirsing, R. (1973). Political power and information: a cross-cultural study. *American Anthropologist New Series*, 75(1), 153-170.
35. Zegart, A. (1999). *Flawed by design: The evolution of the CIA, JCS, and NSC*. California: Stanford University Press.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

REFLEXIÓN CIENTÍFICA - Vol.7, Núm. 15, pp. 51-59

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Ruiz Tinoco, D. (2015) La conspiración y el terrorismo de Estado: breve observación histórica y reflexiones en la actualidad mundial. *Perspectivas en Inteligencia* 7(15), 51-59.

3. La conspiración y el terrorismo de Estado: breve observación histórica y reflexiones en la actualidad mundial

The State-sponsored Conspiracy and Terrorism:
A Brief Historical Review and Ongoing Reflections

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

Recibido: 15 de abril de 2015 - Aprobado: 20 de mayo de 2015

**Cnel. Darío
Ruiz Tinoco**

Licenciado en Relaciones Internacionales y Diplomacia de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, con Especialización en Geopolítica de la Universidad Militar Nueva Granada y Diplomado en Derecho Internacional Humanitario del Instituto Hormond, San Remo, Italia. Comentarios a: dario.ruiz@unimilitar.edu.co

Resumen

A lo largo de la historia, los pueblos y los Estados han sido asociados al rango de incidencia considerado por nociones de pensamiento asociadas a la conspiración, la cual indudablemente obedece a la evaluación sostenida en medio del rol político. De forma paralela, y como antítesis a cualquier principio democrático, se destaca el concepto de *terrorismo de Estado*, el cual conforma una serie de conductas de tipo represivo y criminal destinadas a conjurar cualquier forma de oposición mediante el empleo de la violencia, ya sea de manera subrepticia o abierta. El término *terrorismo* se acuñó con mayor vehemencia durante la denominada época de terror en los albores de la Revolución francesa; en ese momento histórico, el liderazgo en el país gallo recaía sobre la figura de Maximiliano Robespierre, quien valiéndose de su privilegiada condición de poder ordenaba cuestionables procesos ejecutorios en contra de miembros de la nobleza, el clero, la monarquía y demás sectores de la población. Partiendo de aquella distinción histórica, se han tomado algunos ejemplos ilustrativos para abordar el tema de la conspiración y terrorismo de Estado, y su incidencia en la distribución del poder político en el mundo, siendo ejemplos distintivos asociados a tales términos los esquemas de gobierno del Tercer Reich alemán y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), así como otra suerte de actores estatales de carácter totalitario ubicados en diferentes espectros políticos a lo largo de la historia reciente de la humanidad.

Palabras clave: conductas, conspiración, Estado, terrorismo.

Abstract

Throughout history, peoples and states have been associated with the incidence range considered by notions of thought associated with the conspiracy, which undoubtedly obeys to the changing environment of the political role. In parallel, and as an antithesis to any democratic principle, it is stressed the concept of state terrorism, which infuses a series of violent and criminal repressions to avoid any form of opposition by the use of violence, either surreptitious or openly. the term terrorism was coined more strongly during the so-called Era of Terror at the dawn of the French Revolution; at that historic moment, the leadership in the Gallic country fell on the figure of Maximilien Robespierre, who using his privileged position of power ordered questionable executory proceedings against members of the nobility, the clergy, the monarchy and other sectors of the population. Based on this historical distinction, some illustrative examples have been taken, in order to address the issue of conspiracy and state terrorism, and its impact on the distribution of political power in the world, with distinctive examples associated with such terms schemes governing the Third German Reich and the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) and other kind of totalitarian state actors located in different political spectrums throughout the recent history of mankind.

Keywords: behaviors, conspiracy, State, terrorism.

Introducción

El *terrorismo de Estado*, concepto incluido en las terminologías políticas más recientes —sin implicar ello que tal fenómeno sea tan solo producto de los últimos sucesos mundiales— puede remontarse en análisis desde la formación primigenia de la sociedad humana, así mismo como en el proceso de consolidación del Estado moderno. Tal noción ha evolucionado en el tiempo, como parte de una práctica mezquina en el ejercicio políti-

co, e igualmente ha servido de instrumento para el mantenimiento del monopolio del poder. En ese orden de ideas, vale referenciar los argumentos expuestos por Jorge Cáceres (1990, p. 346-347) en relación con la manifestación del *terrorismo* desde el Estado, el cual involucra la acción tanto de fuerzas regulares en sus distintos niveles estructurales, así como la adhesión de grupos armados irregulares al margen de la institucionalidad. Este autor destaca el ejercicio del terrorismo desde el Estado como una ejecución enfocada en hacer uso de la extrema violencia con la finalidad de establecer mediante la intimidación de los individuos y las comunidades el esquema propicio para el mantenimiento del poder, en una visión claramente contraria a los principios de participación libre y pacífica de aquellos actores que expresen posiciones alternativas en la sociedad. Ese modelo de relación violenta indudablemente configura un determinado tipo de relaciones de poder entre la institucionalidad y la conexión entablada con la población.

Ahora bien: el abordaje del concepto asociado a la *teoría de la conspiración* considera una especial observación desde la mirada de Pérez Hernáiz (2009, p. 3), sobre el cual destaca que consiste en la formación de ciclos de elaboraciones cognitivas entrelazadas en su formación con otras construcciones de conocimiento entre las que pueden encontrarse la ciencia, la magia o el sentido común. Es así como dicho autor asevera que la teoría de la conspiración representa en sí una forma de conocer la realidad social contrastada con otras tantas; así mismo, puntualiza la trascendencia de análisis sobre los componentes de “conspiración” de gran magnitud, estableciendo para ello el grado de afectación que tengan sobre sucesos sociales enmarcados en relaciones de acción detentadas por actores influyentes, los cuales usan mecanismos de escasa visibilidad pública para materializar sus pretensiones.

Es así como el componente vinculatorio entre la teoría de la conspiración y el terrorismo de Estado logra expresar prácticas tangibles, que actúan constantemente mediante el uso de mecanismos no visibles, paralelos al margen de la legitimidad Estatal, dispuestos en aras de consolidar criterios particularistas mediante el ejercicio este, empleando cuestionables métodos a lo largo de su concepción con el objetivo de establecer la disposición del máximo ejercicio de poder como valor máximo para alcanzar.

Quizá uno de los esquemas de gobierno usualmente asociados a tal tipo de prácticas es la *tiranía*, que ha sido analizada por Alejandro Gunsberg (s. f., p. 2) como un elemento observado desde la Antigua Grecia, mediante las interpretaciones de pensadores como Aristóteles y Platón. Sobre la *tiranía* los griegos la especificaron como una expresión misma de gobierno, la cual se caracteriza por trasgredir los consensos legales referentes a la participación política; en resumen, es la disposición de esta en aras de la materialización del posicionamiento de determinados actores en posiciones privilegiadas en las instancias del poder político. No obstante, la evolución del pensamiento helénico consideraría además en aquella expresión de ejercicio político unipersonal, la manifestación de la herramientas no ortodoxas en la consecución del poder, las cuales, a la postre, derivaban en la prolongación de acciones políticas dispuestas a satisfacer intereses personalistas. En similar perspectiva, los pensadores romanos observarían las disposiciones del ejercicio de poder tiránico bajo tales parámetros.

Entonces, esa antigua noción de *tiranía* ejemplifica rasgos básicos que aún se encuentran en el comportamiento político contemporáneo, determinando relaciones marginalizadas de la legitimidad legal centradas en acaparar el ejercicio del poder. La realización de tales nociones asocia su acción en medio de condiciones sociales complejas que involucren altos niveles de descontento popular. Respecto a esto, Skinner y Hay (citados por Gunsberg, s. f., p. 3) destacan el ambiente político-social en la península itálica durante la Edad Media tardía, en la cual se pudo observar cómo sus ciudades-Estado presentaban serios problemas de gobernabilidad. Este suceso facilitaba la intervención de toda suerte de líderes atraídos por la convulsión del momento, dis-

puestos a emprender inconmensurables arbitrariedades para obtener el ejercicio del poder; dichos individuos incluso lograron constituir la prolongación de tal asociación en la medida que el legado hereditario reproducía dichas tipologías de acción en el poder.

De esa forma, las expresiones de prolongación en el poder bajo los principios de la tiranía lograron instaurarse. Eran prácticas que profundizaban su comportamiento en medio de crisis políticas internas derivadas de escenarios polarizados, donde las posiciones contrarias al deseo del gobernante eran percibidas como potencialmente amenazantes contra la permanencia del grupo dominante. Es así como tales circunstancias en extremo conducen a desarrollar toda suerte de procedimientos violentos contra los escenarios de cuestionamiento al *status quo*.

Uno de los acontecimientos más trascendentales en la historia universal permite vislumbrar en inigualable forma el desarrollo de modelos tiránicos del poder. La Revolución francesa expone hechos particulares que permiten tener mayor claridad sobre la abstracción conceptual que involucra tal noción. Tal hito desarrollado entre 1789 y 1799 transformó radicalmente el panorama político galo a finales del siglo XVIII, ya que repercutió en la disolución del aparato monárquico con la ejecución del monarca Luis XVI y su esposa la reina María Antonieta. Estas disposiciones fueron potenciadas ante el amplio descontento del campesinado y el inconformismo de la clase burguesa, la cual, pese ostentar capacidad económica, carecía de posibilidad alguna de incidir en las determinaciones políticas del Imperio. Entonces, de la mano de la figura de Maximiliano Robespierre se articuló un sistema de difusión violenta ante cualquier individuo u agrupación que buscara atentar contra los ideales revolucionarios, ejemplificando así la institucionalización del terror como sustento mismo para su existencia.

Sin embargo, no es necesario indagar con mucha antelación los registros históricos universales para hallar acontecimientos de transformación política signados por el uso de la violencia en aras de alcanzar el dominio del poder Estatal. Usualmente tales procesos son caracterizados a grandes rasgos por presentar altos índices de polarización social, acontecimiento que al estar al margen de las disposiciones democráticas tiende a expresar una alta tendencia a reproducir fenómenos de represión estatal. Tal acción es fuertemente asociada al carácter de observación conspirativa moldeado por las jerarquías políticas tiránicas. La infraestructura del orden político deseable para el mantenimiento de sus intereses expresa los instrumentos elaborados en la formulación *conspirativa*, la cual da sustento a la formación de los aparatos de represión estatal dispuestos para sofocar los procesos de cuestionamiento al régimen. Dicha situación fue evidenciada con especiales particularidades durante la realización de la Revolución cubana, en la cual, después de su éxito, se acudió a implementar herramientas represivas contra los restantes actores opositores que aún quedaban en la isla después de la instauración del nuevo régimen en 1959.

El anterior modelo de ejemplificación tan solo es una ínfima porción en comparación con las relaciones observadas en el complejo articulado elaborado entre las nociones de *terrorismo de Estado* y *sustentos conspirativos* desplegados por Iósif Stalin, en la Unión Soviética, y Mao Tse Tung, en China, en la medida que sustentaban con alta difusión e impacto diferentes variaciones alusivas a *complots* internos o externos hacia la "integralidad" misma de sus respectivos Estados. Estas ocurrencias fueron articuladas con la disposición de temibles mecanismos de represión, especialmente desarrollados para fortalecer las labores de rastreo y eliminación de cualquier amenaza asociada a futuras eventualidades de transformaciones o cuestionamiento político.

Consideración histórica

El desarrollo de modelos políticos argumentados mediante los instrumentos de *terrorismo Estatal* y *conspiración* asocia sin distinción ideológica la puesta en marcha de estos. Es así como el caso referencial de la industrialización de la violencia encontró máxima expresión bajo las banderas del nacionalsocialismo del Tercer Reich alemán encabezado por Adolf Hitler, caracterizada por la macabra conducción de un sinnúmero de aberraciones que atentaron contra la integridad de la humanidad. No obstante, cabe señalar, anterior al desarrollo de lamentables acontecimientos, la consideración breve sobre el contexto social, político y económico desarrollados en el seno de la sociedad alemana, los cuales desempeñaron un papel trascendental en el posterior desarrollo de la radicalización política e instauración del lenguaje arbitrario bajo la tutela del Reich alemán.

Como primer paso, en procura de alcanzar la legitimidad política en medio del frágil orden democrático de la República de Weimar, los simpatizantes del proyecto nacionalsocialista acudieron a “refrendar” sus postulados mediante los respectivos instrumentos electorales de la época. No obstante, estos eran constantemente saboteados por la labor misma de los adeptos ideológicos al nazismo. Las observaciones ligeras en aquel entonces hacían suponer la ausencia nata de peligro en tal proyecto, especialmente para los analistas extranjeros. Sin embargo, tal distorsión era uno de los productos más exitosos de la hábil tarea asumida por el ministro de propaganda Joseph Goebbels, encargado de difundir virtuales “nobles intenciones” del proyecto político hitleriano, el cual, en concordancia con aquella falsa noción, estaba destinado únicamente a recuperar algo de la gloria germana perdida después de finalizada la Primera Guerra Mundial.

Sin embargo, las verdaderas directrices políticas del nazismo consideraban desde sus inicios la asociación de la guerra como la razón suprema que se debía adoptar bajo el futuro Estado alemán, justificando el emprendimiento de tales aspectos en aras de revancha y venganza frente al altamente nocivo Acuerdo de Versalles, con el cual se finalizaron las hostilidades en 1919. Por su parte, la labor de construir el sustento práctico para despertar el espíritu militarista en aquel país estaría apoyada por los estudios geopolíticos elaborados por Karl Haushofer, que pretendían especificar la importancia de una zona de vital existencia para la nación germano-parlante ante la amenaza representada por la expansión del comunismo ruso sobre Europa.

En consecuencia, la sumatoria de males sociales, políticos y económicos del periodo entreguerras, caracterizado por el descontento contra las enormes sanciones impuestas sobre Alemania en el Tratado de Versalles, así como el posterior estallido de la crisis económica mundial de finales de los veinte, condujo en inexorable forma a cada vez mayor cantidad de ciudadanos descontentos con el régimen hacia las garras del convincente y tenebroso proyecto hitleriano. Esos hechos son muestra incuestionable de la importancia en atender con celeridad los eventuales escenarios de tensión política para evitar la instauración de discursos altamente radicalizados, provistos de habilidades comunicativas para transmitir mensajes cargados de observaciones amenazantes hacia la perdurabilidad del modelo democrático.

Teorías, mitos y superioridad racial

Ahora bien: una de las manifestaciones más evidentes del aparataje conspirativo orquestado por los jerarcas nazis durante la vigencia del Tercer Reich fue el argumento fatídico de la superioridad racial como catalizador de un sinnúmero de atrocidades. Es así como las categorías de análisis científico asociadas al nazismo emplearon cuestionables argumentos para justificar aquello que a todas luces no podía ser respaldado en aras de la coexistencia pacífica de los pueblos. En breve recopilación sobre lo anterior, Barrenetxea Marañón (2005) reali-

za en su reseña sobre el libro de John Cornwell *Los científicos de Hitler: ciencia, guerra y el pacto con el diablo* una puntual referencia al proceso de degradación del carácter cuestionador de la ciencia hacia el contexto vigente. Fue tal escenario aquel que, a la postre, desencadenó la deconstrucción del invaluable círculo científico alemán a mediados de los años treinta, lo cual fue objeto de inconmensurables persecuciones a causa del origen étnico de varias de sus más destacadas figuras. También dicho autor acentúa el valor representativo que deben de ejercer los actores dedicados a la investigación de carácter científico; ello con el fin de identificar con pertinente relación todos aquellos casos que representen una clara arbitrariedad hacia los principios expuestos durante el trasegar investigativo en aras de garantizar la coexistencia pacífica de la humanidad.

Claramente, los supuestos elaborados bajo la tutela nacionalsocialista en sus repudiables demostraciones pseudocientíficas encuentran indudable vinculación en las nociones de conspiración previamente observadas, estipulando toda suerte de elementos de dudosa comprobación para configurar observaciones altamente segmentadas tales como fueron para este caso los señalamientos de inferioridad racial de ciertas comunidades.

Contexto internacional

El comportamiento político asumido desde el extranjero ante los crecientes fenómenos de sectarismo político de la década de los treinta consistió en considerar los mecanismos de diálogo que posibilitaran la solución pacífica de las controversias, recalcando los horrores vividos durante la confrontación bélica mundial previamente desencadenada. Es así como el comportamiento de Francia y Reino Unido se enfocó en evitar a toda costa la intensificación de tensiones ante Alemania, que condujesen hacia el estallido de una nueva confrontación bélica. Tal perspectiva sería conocida como la *política de apaciguamiento*, sobre la cual Gómez Pérez (2013, p. 10) destaca la posición anglo-francesa como una fórmula de tratamiento complaciente hacia Hitler, esperando que este mediante la adhesión de Austria calmara sus ambiciones expansionistas. Sin embargo, como es bien sabido, ello no terminó ahí; la prolongación de la política militarista del dictador germano provocó la caída de Checoslovaquia en la primavera de 1939. Tal acontecimiento encendería las alertas en Londres para establecer políticas de emergencia destinadas al rearme del ejército británico ante una inminente confrontación continental.

No obstante, las medidas de observación cautelosa previamente establecidas ante el proyecto armamentista alemán significaron la pérdida de valioso tiempo para articular mecanismos de acción militar que pudieran enfrentar con mayor capacidad el manifiesto peligro de guerra.

Una observación más detenida sobre aquellos acontecimientos permite dilucidar las claves políticas del momento, para comprender las decisiones tomadas por el gabinete de gobierno en cabeza del Premier Británico Neville Chamberlain. Cabe así recordar que al término de las hostilidades bélicas de la Primera Guerra Mundial, la población europea en general miró horrorizada el irreparable desastre humano desencadenado; esa catastrófica imagen fue suficiente para formular el establecimiento de compromisos morales comprometidos por la búsqueda de mecanismos pacíficos para la solución de conflictos internacionales, sustituyendo así la vía armada como escenario característico en tales disputas.

Es aquel escenario de conmoción posbélica en donde tiene cabida la formulación teórica del *idealismo* en las relaciones internacionales. Sobre esta Vieira Posada (2005, p. 238) destaca que alberga los planteamientos principales de Immanuel Kant en cuanto a la creación de una sociedad mundial de naciones bajo la cual las diferencias entre estas puedan ser solucionadas mediante el acercamiento pacífico. En franco compromiso

con aquella noción, surgió la Sociedad de las Naciones, la cual, bajo el ímpetu del presidente norteamericano Woodrow Wilson, buscó impulsar la relación de reparto de poderes en el circuito dispuesto por los organismos internacionales para materializar instrumentos de paz perdurables.

No obstante, el carácter belicista característico de los movimientos nacionalistas en el periodo entre-guerras hacía prever complejas asimilaciones de las nociones promulgadas por el *idealismo*. Esto, sumado al distanciamiento de Estados Unidos ante los escenarios turbulentos de Europa, surge en medio de ese escenario de inacción y abstencionismo extremo hacia el uso de mecanismos coercitivos contra el expansionismo nacionalsocialista, en el cual las potencias europeas de Francia y Reino Unido consideraron a la distancia el advenimiento de Hitler en Alemania y la realización de sus pretensiones. Cabe resaltar que durante aquel periodo de tiempo hubo voces manifiestas que advertían la peligrosidad del proyecto germánico sobre Europa; uno de ellos fue Winston Churchill mediante sus contundentes declaraciones hacia la opinión pública sobre el desastre venidero en caso de no actuar ante los extremistas nazis en Europa. Sin embargo, sus pronunciamientos cayeron en profundas desavenencias al ser interpretados como un planteamiento abiertamente militarista que rompía el espíritu de conciliación argumentado desde las cabezas políticas de Londres y París, relaciones que desaparecerían rápido con las invasiones alemanas sobre Austria, Checoslovaquia y Polonia.

El caso español, el preparatorio funesto de guerra

La relación de simpatías políticas afines al extremismo rápidamente abarcó toda Europa en medio de la crisis económica desatada en 1929; a esto se suma el convincente discurso de los azuzadores políticos para resolver con prontitud los males afrontados por la población. En ello se destaca el uso de un lenguaje bastante discriminatorio y cargado de simbolismos violentos como puntas de lanza para establecer la estabilidad de un sinnúmero de pueblos caídos en desgracia.

El análisis sobre la consolidación de planteamientos de tal categoría resume su expresión en los hechos que desembocarían a la Guerra Civil Española entre 1936 y 1939. Sería aquel escenario de lucha entre actores revolucionarios prorepúblicanos y golpistas nacionalistas una de las primeras manifestaciones sobre los horrores venideros en la Segunda Guerra Mundial, en la medida que los cuerpos aerotransportados de Hitler respaldaron el llamamiento de ayuda de Francisco Franco, bombardeando indiscriminadamente ciudades enteras, constante del eventual estado de guerra global desencadenado el 1 de septiembre de 1939.

Vale recordar que la inacción internacional frente a los lamentables acontecimientos desencadenados en España supuso la materialización de los diferentes intereses argumentados por las principales potencias del momento, considerando entre la asistencia política de Francia al gobierno republicano la ayuda armamentística de la Unión Soviética a este y el acercamiento de Alemania e Italia al bando franquista, en medio de las pugnas ideológica desencadenadas en los campos y ciudades hispánicas.

Por su parte, la postura del Reino Unido configuraba un comportamiento pragmático en el desarrollo de los acontecimientos, debido a la importancia de las inversiones comerciales y la arquitectura geopolítica que sostenían en aquel periodo de tiempo en el territorio peninsular. Tal aspecto es analizado por Enrique Moradiellos (2006, p. 76) en la exposición diplomática británica de neutralidad táctica, en la cual se esforzaron por no respaldar directamente a las fuerzas republicanas españolas, ello con el fin de mantener el mejor escenario de inalterabilidad posible hacia los intereses ingleses en territorio ibérico.

Arquitectura del sistema internacional

El actual sistema internacional se consolidó a partir de la Carta de San Francisco de 1945, que dio origen a la Organización de las Naciones Unidas, predecesora de la no muy gratamente conocida Sociedad de las Naciones. La reformulación de compromisos al final de la Segunda Guerra Mundial demostró reunir un mayor esfuerzo del que había despertado su antecesora al final del primer evento mundial bélico; además, la magnitud de violencia contra la población civil y el grado de tecnificación de la muerte desplegado en el último conflicto mundial impulsó verdaderamente el sentido de adopción internacional para garantizar la supresión de cualquier eventualidad similar en el futuro.

En evidencia, la factibilidad de existencia de las Naciones Unidas como un ente de intercesión entre los Estados jamás hubiera sido posible en medio de las instigaciones sistemáticas de las tiranías extremistas contra las libertades políticas, económicas y sociales representadas en el marco democrático, además de la permanencia de ecos revanchistas similares a los evidenciados al final de la Primera Guerra Mundial como consecuencia del fallido esquema de negociación aplicado en la Paz de Versalles.

En resumen, se ha podido observar en el trasegar breve de este artículo cómo el carácter tiránico expone bajo el amparo del poder el despliegue de un sinnúmero de arbitrariedades contra las libertades individuales y el reconocimiento del otro como actor válido del circuito político, además de burlar sistemáticamente los acuerdos internacionales y el compromiso de estabilidad que se debe garantizar en dicho contexto, lo cual desconoce el deber de promover la tranquilidad y la prosperidad de todos los pueblos en medio de parámetros de concertación e inclusión, consecuentemente ausente de lenguajes arbitrarios y bastante belicistas.

Reflexiones finales

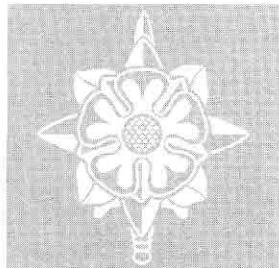
El recorrido histórico ha mostrado la perversa incidencia que exponen actores altamente radicalizados en su lenguaje, que despliegan un sinnúmero de argumentos falaces para aprovechar la debilidad de un pueblo profundamente afectado por las condiciones precarias en materia económica, social o política. Tal vez el carácter ampliamente conocido de tales aspectos haya sido extinguido al finalizar la Segunda Guerra Mundial, pero, no obstante, la permanencia de algunos rasgos específicos asociados al terrorismo de Estado y la teoría de la conspiración continúan siendo común denominador en medio de sociedades profundamente segmentadas.

Casos paradigmáticos como el asociado al tenebroso régimen de Bashar al-Ásad en Siria recalcan perfectamente un escenario lamentable en pleno siglo XXI; aquí los planos del radicalismo y la violencia étnica son los principales motores para el sistemático uso represivo de la fuerza del Estado sirio contra su propio pueblo. Los fenómenos de manipulación constante de la información como del uso indiscriminado de la violencia en procura del interés individual exponen la simbiosis de acontecimientos nocivos para el resguardo mundial de la estabilidad y el crecimiento, símbolos del nuevo siglo.

Sumado a ello, la complejidad de acción afrontada por los organismos internacionales para el mantenimiento de la paz enfrenta los enormes retos de garantizar la seguridad física de todos aquellos ciudadanos víctimas de las sistemáticas violaciones bajo diferentes regímenes represivos alrededor del mundo. Esta situación, en el caso sirio, muestra la complejidad geopolítica al involucrar actores internacionales de gran relevancia como Rusia, Estados Unidos y la Unión Europea en particulares ejercicios de observación ante la permanencia o disolución del actual régimen de gobierno. Evidentemente, tales acontecimientos exponen la complejidad de tratamiento sobre el compromiso de articulación del crecimiento pacífico en el mundo, así como el alcance efectivo que en realidad despliegan los organismos internacionales en tales casos.

Referencias

1. Barrenetxea Marañón, I. (2005). Reseña de *Los científicos de Hitler. Ciencia, guerra y pacto con el diablo* de John Cronwell. S. d.
2. Cáceres, J. (1990). Terrorismo de Estado. *Revista ABRA*, 10(13-14), 345-356.
3. Gómez Pérez, M. (2013). *España en la Segunda Guerra Mundial*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
4. Gunsberg, A. (s. f.). *La tiranía en Maquiavelo. Antigüedad y eficiencia del concepto*. Recuperado de http://www.academia.edu/6803395/La_tiran%C3%ADa_en_Maquiavelo._Ambig%C3%BCedad_y_eficiencia_del_concepto
5. Moradiellos, E. (2006). El gobierno británico y la guerra de España: apaciguamiento y no-intervención. *Historia del Presente*, (7), 71-86.
6. Pérez Hernáiz, H. A. (2009). Teorías de la conspiración: entre la magia, el sentido común y la ciencia. *Prisma Social*, (2), 1-17.
7. Vieira Posada, E. V. (2005). Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de relaciones internacionales. *Papel Político*, (18), 235-290.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 15, pp. 61-82

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Montero Moncada, L. A. (2015). Discusión metodológica sobre estudios de historia militar aplicada a la campaña del África del norte en la Segunda Guerra Mundial, 1941-1943. *Perspectivas en Inteligencia*, 7(15), 61-82.

4. Discusión metodológica sobre estudios de historia militar aplicada a la campaña del África del norte en la Segunda Guerra Mundial, 1941-1943

Methodological discussion about military history studies applied to the North Africa campaign in Second World War. 1941-1943

Artículo de investigación científica resultado del proyecto titulado "Aportes metodológicos para el estudio histórico de la campaña del África del Norte en la Segunda Guerra Mundial. 1941-1943", matriculado en el grupo de investigación "Ciencias Militares" en la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Bogotá.

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

**Luis Alexander
Montero Moncada**

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Magíster en Análisis de Problemas Políticos y Económicos de la Universidad Externado de Colombia. Estudiante del Doctorado en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Investigador de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", Bogotá. Comentarios a: alexander.montero@gmail.com

Resumen

El propósito del presente artículo es identificar una taxonomía bibliográfica sobre los estudios militares de la campaña del África del norte en la Segunda Guerra Mundial, así como entrar preliminarmente en el primer escalón de este ejercicio por medio de la referencia y análisis de fuentes británicas. Para esto, el artículo entra en el análisis de discusiones sobre la historia militar de la Segunda Guerra mundial, desde ópticas alemanas y el debate generado hacia la década de los ochenta del siglo pasado. El más importante hallazgo dado en el estudio es la riqueza en las perspectivas británicas —primer escalón de análisis— en cuanto el desarrollo de la campaña africana, donde encuentra un elevado grado de familiaridad con su adversario alemán y recurre al análisis de sus ventajas operacionales, aspectos psicológicos, sociales y económicos.

Palabras clave: África del Norte, *Historikerstreit*, historia militar, metodología histórica.

Abstract

The purpose of this article is to identify a bibliographic taxonomy on military studies of North African campaign in World War II, as well as enter preliminarily on the first step of this exercise through reference and analysis of British sources. For this, the article goes into the analysis of discussions about the military history of World War II, from German optics and the debate generated towards the early 80's of the past century. The most important discovery given in the study is wealth in British perspectives, -first step of analysis- regarding the development of the African campaign, where finds a high degree of familiarity with his German opponent and goes to the analysis of its operational advantages, psychological, social and economic aspects

Keywords: North Africa, military history, historical methodology, *Historikerstreit*.

Introducción

Los estudios históricos militares traen implícitos retos y placeres. El primer gran reto consiste en desligarse de las interpretaciones históricas tradicionales, las cuales vienen con una significativa carga de subjetividad. La historia militar posiblemente sufre, incluso en mayor medida que otras manifestaciones de la historia formal, de la imposición de la visión del vencedor en una contienda militar. En otras palabras, la historia militar normalmente pasa por el filtro de quien ha vencido en determinada guerra, de manera que los análisis que impliquen al derrotado pueden ser sesgados o distorsionados e incluso los mismos datos inherentes al derrotado aparecen muy nebulosos o simplemente son inexistentes.

Dicho de otro modo, este primer reto implica enfrentar una visión reduccionista de la historia militar, por cuanto aborda solamente la historia del vencedor, sus interpretaciones e intereses, mientras simultáneamente hay un enmascaramiento de datos o acontecimientos relevantes pero que pertenecen a la esfera de la historia del vencido.

El segundo gran reto consiste en someter a una profunda crítica el relato histórico oficial de un proceso que aunque fue militar tuvo adicionalmente profundas repercusiones políticas y sociales. Esta crítica, sin embargo, no necesariamente implica llegar a un estado de revisionismo histórico, que dadas algunas circunstancias puede ser tomado con aires de revanchismo y desmitificación de la “maldad” del derrotado. Así las cosas, un adecuado estudio de historia militar debe también alejarse del sesgo de la historia del vencido, evitando crear una historia paralela sin más fundamento que el espíritu contestatario al relato formal.

El tercer gran reto de los estudios históricos militares consiste en ir más allá de la mera descripción. Este reto tiene dos implicaciones subyacentes. En primer lugar, la simple descripción, aunque provenga de un interés aséptico por narrar un acontecimiento sin mayores distorsiones, aleja a la historia militar de corrientes formales de interpretación histórica y le resta tanto rigor como capacidad de interpretación. En otras palabras, la historia militar presenta el gran riesgo de enfrascarse en aspectos fenomenológicos exclusivamente sin dar posibilidades a desarrollos hermenéuticos relevantes para analizar la guerra como un todo, incluso a nivel de campañas u operaciones militares.

En segundo lugar, al ser la guerra una manifestación amplia de los intereses humanos que encierran aristas políticas, psicológicas, culturales, económicas, étnicas y hasta religiosas, resulta mucho más que estéril limitarse a la mera descripción de los acontecimientos que dieron origen y desarrollaron un combate, una batalla o una campaña. Un adecuado estudio de historia militar debe ser provocador, interpretativo tanto como descriptivo, y sobre todo debe ofrecer una visión integral de los acontecimientos por estudiar.

En este artículo se pretende, sobre la base de estos tres retos, hacer un estudio relacionado con la campaña militar del África del norte, 1941-1943, desligándose de la descripción que tradicionalmente abunda en el estado del arte disponible en Colombia y entrando en un abordaje analítico que busca, por un lado, una comprensión más amplia de la campaña y, por otro, la identificación de trazos doctrinarios que, aunque sistemáticos en el empleo durante esta fase de las operaciones, se han difuminado en la descripción común.

Para el logro de este objetivo, el artículo se dividirá en tres importantes apartes. En el primero, se pretende hacer una discusión de algunas escuelas o corrientes historiográficas y su relación con el contexto de la Segunda Guerra Mundial, especialmente con el objeto de estudio: la campaña del África del Norte. Con esto se busca tratar de contar con un anclaje teórico general para el posterior planteamiento de la campaña en sí misma.

En un segundo aparte se abordará en particular la historiografía alemana del siglo XX y su debate interno en función de narrar o no los dolorosos acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial. En vista de que el teatro de operaciones del África del norte fue radicalmente diferente a los demás teatros de la guerra, en cuanto su sentido aséptico, es posible atizar el debate interno de la historiografía alemana e intentar encontrar herramientas para penetrar en este estudio, salvándolo así de los dilemas morales de la memoria alemana.

En un tercer aparte, se buscará hacer una taxonomía bibliográfica preliminar, relacionada con el estado del arte del estudio de la campaña del África del norte, de manera que se pueda generar una clara segmentación en función del origen de la fuente y del direccionamiento del ejercicio descriptivo en pos de dar mayor relevancia a ciertos factores o hacia bases de doctrina.

Con este aparte, es posible acercarse a los planteamientos de Berr en cuanto síntesis histórica, dado que hay una doble función en el abordaje de la campaña. Por un lado, se harán avances en síntesis erudita, puesto que se estudiarán y analizarán las fuentes disponibles y a partir de allí se hará una taxonomía bibliográfica. Por otro lado, se harán avances en cuanto síntesis científica al hacer un análisis del desarrollo de la campaña —análisis de resultados— y se sugerirían principios determinantes doctrinales —principios explicativos— empleados en la campaña (Colmenares, 1997, p. 19).

Así, es posible entrar en un abordaje de historia militar que se sobreponga a los retos iniciales y que en el caso del comandante alemán Rommel se logre superar el sesgo del relato del vencedor, en cuanto él mismo escapa de la sombra elaborada del vencido al ser tratado con admiración dentro de la bibliografía británica.

Escuelas de la historia y el contexto de la Segunda Guerra Mundial

El estudio de la historia militar, especialmente en lo que corresponde al objeto de estudio del presente artículo, debe enmarcarse en una aproximación sincrónica (Casali, 2007), teniendo en cuenta que se pretende analizar la campaña del África del norte desde diferentes planos, como son el contexto político alemán y británico, así como consideraciones económicas y culturales de las principales potencias involucradas en la guerra. Sin embargo, al tratarse de un tipo de historia evenemencial —o de los acontecimientos—, la historia militar ha sido enmarcada como un tipo histórico-temporal de corta duración, en función de los aportes de Braudel (Aguirre, 1986). Como consecuencias de esta interpretación, la historia militar se aparta, aparentemente, de las escuelas tradicionales de estudios historiográficos y pareciera que el material disponible ratificara el carácter evenemencial de esta.

Esta situación de la historia militar, que derivada de una implicación tardía de la escuela de los Annales, dificultaría aparente una profundización en el estudio de la campaña del África del norte. Con todo, se puede desvirtuar con cierta tranquilidad al hacer una revisión de algunos aportes de las diferentes escuelas y al substraer elementos aplicables para una comprensión integral de la campaña africana. Hay que decir, sin embargo, que la bibliografía existente, en mayor medida, facilita el desprecio evenemencial y ayuda a darle la razón a quienes la ubican en la descripción de los meros acontecimientos.

Dentro de las corrientes historiográficas más importantes, se puede ubicar la tradición francesa y la anglosajona. En cuanto a la primera, el recorrido de las escuelas que la componen permite sustraer elementos definitorios o aportantes para un estudio militar. Es así como la Escuela Metódica francesa, desarrollada en particular por Charles Victor Langlois y Charles Seignobos planteaba, entre otras cosas, una prevalencia de la historia militar como un elemento crítico, junto con la historia política y diplomática, para la interpretación de la configuración de las relaciones de poder entre los Estados y las sociedades (Langlois y Seignobos, 2003, p. 29).

De hecho, los acontecimientos generales del concierto europeo de la primera mitad del siglo XX permiten comprender la configuración de Europa incluso hasta el periodo contemporáneo. Desde esta perspectiva, es posible relacionar los compromisos políticos que tenía Alemania con Italia a la hora de enviar unidades militares a África, así como la transición de periodos en el conjunto geográfico dominado por Túnez, Libia y Egipto, desde el dominio Otomano hasta la influencia británica en el Nilo e italiana en Tunisia y la Cirenaica (Wabgou, 2012, p. 48). Aunque esta relación se desarrollará en el último aparte, desde ya se puede ver la importancia de la triada historia política-diplomática-militar, en la comprensión de los acontecimientos de la campaña africana.

Sin embargo, esta triada no se hace visible de manera integrada en los textos elaborados al respecto. En ese sentido, sobre el África del norte es posible identificar dos grandes tendencias de producción bibliográfica. En primer lugar, una tradición anglosajona, que involucra inicialmente autores británicos y tardíamente estadounidenses. En segundo lugar, una tradición alemana, que involucra, por un lado, relatos de protagonistas de la campaña y, por otro, investigadores alemanes herederos de la discusión de los años ochenta en la escuela historiográfica alemana, proclives a enfrentarse al pasado nazi y desarrollarlo. Los autores y trabajos correspondientes a estas categorías serán desarrollados en el último aparte. La Escuela Metódica adicionalmente propone un método de análisis basado en la crítica y en un amplio abanico de fuentes documentales (Langlois

y Seignobos, 2003). En ese sentido, Langlois y Seignobos proponen un estilo narrativo expedito que facilite la ubicación cronológica de los acontecimientos.

Para la campaña del África del norte, las memorias de Rommel (Rommel, 2006) y el trabajo de Young (Young, 1969) permiten identificar cuando menos dos grandes periodos subdivididos en intervalos de acción alemana y británica. El primero de ellos parte de febrero de 1941 y muestra una expansión de las operaciones alemanas motivadas por el compromiso del mando del Reich hacia su aliado italiano —en un momento de inicio de una profunda debilidad política del Duce— porque no se habían presentado serias distracciones de material, como ocurriría posteriormente con el inicio de las operaciones en los Balcanes y el frente oriental ruso. En este periodo se presenta una subdivisión entre una expansión inicial y una contracción del avance alemán que sin embargo no implicó el retorno a las condiciones iniciales de febrero de 1941, lográndose estabilizar el frente y crear una línea alemana más hacia el oriente (Rommel, 2006, p. 89).

No obstante, es en la escuela de los Annales, y sus desarrollos posteriores fundamentalmente con Braudel, donde se pueden encontrar mayores aportes metodológicos al estudio histórico militar y para el abordaje de la campaña del África del norte. En ese sentido, la revista, creada en 1929, se concentró inicialmente en el estudio político, social y económico de las precarias condiciones europeas del periodo de entreguerras. Este interés le permitió generar avances con Bloch y Febvre direccionados hacia el estudio analítico, más que narrativo, de la historia (Aguirre, 2002, p. 88).

Infortunadamente, Bloch y Febvre tomaban distancia en su propuesta del protagonismo de los estudios militares, diplomáticos y políticos de la historia para concentrarse en otras ciencias sociales como antropología, economía, derecho e incluso geografía. Uno de los argumentos propuestos en esta corriente para dicho horizonte extendido tenía que ver con el espíritu ampliacionista, el cual no se limita a analizar sucesos puntuales o de una manera reduccionista, sino por el contrario se encamina a la identificación de cambios históricos e ideas paradigmáticas, así como al empleo del método comparado incluso en periodos temporales amplios (Marce, 2008, pp. 186-188).

Esta lejanía es entendida desde Bloch a partir de un criterio práctico. Para el autor, el propósito de los estudios históricos consiste entre otras cosas en definir problemas concretos de forma que el estudio y la síntesis final estén orientados a su resolución, y no a la realización de reflexiones teóricas generales, para lo cual requería entre otras cosas una temporalidad larga de estudio. Por esta razón, Bloch cuestiona los estudios de historia militar, en cuanto dificultan los periodos de larga duración, exceden la descripción o, en el caso más valiente, tan solo permite visualizar generalidades sobre la conducción operacional o política en una guerra (Aguirre, 2002, p. 90).

Resulta curioso esta distancia si se tiene en cuenta que Bloch escribió en 1940 *La extraña derrota*, un material sobre estudios militares relacionados con la derrota francesa por el ejército alemán en la Segunda Guerra Mundial. En este documento, Bloch desarrolla argumentos políticos, culturales y económicos, tanto a nivel de dirección de Estado como en niveles específicos o tácticos militares para encontrar una posible causa a la derrota francesa. De hecho, en ciertos apartes, Bloch mismo recurre a análisis organizacionales y culturales para identificar ciertos problemas de mando en el ejército de Francia, los cuales, sumados a los elementos políticos, culturales y económicos esbozados permiten ejecutar sin dificultad una adecuada síntesis histórica (Bloch, 2009, p. 37).

Los desarrollos de Bloch y Febvre, en buena medida influidos por Berr en la visión amplia e interdisciplinaria, hicieron hincapié en la importancia que los ejercicios de investigación histórica tuviesen en cuenta todas las dimensiones de la realidad, desde lo económico hasta lo cultural o psicológico, desde una perspectiva

científica y metódica. Uno de los mayores aportes de Berr justamente giran en torno a la importancia del factor psicológico en el análisis histórico, pues lo aleja de las visiones reduccionistas y fácticas que habían predominado hasta entonces (Costa, 2003, p. 39).

Esta corriente cuestiona los estudios históricos militares ortodoxos, que se limitaban al desarrollo descriptivo de un hecho puntual como es el combate o una campaña a lo sumo. La campaña del África del norte se enmarca, infortunadamente, en esta tendencia al menos en la mayoría de los estudios provenientes de la escuela anglosajona del periodo comprendido entre la posguerra inmediata y los años setenta. En los estudios más recientes, particularmente de autores como Antony Beevor, Martin Kitchen o Rick Atkinson, es posible encontrar análisis que incorporan algunos de los elementos de Bloch y Febvre, y por lo tanto resultan mucho más elaborados, que dan cuenta no solo del hecho militar sino de su contexto, tomando especialmente en cuenta elementos culturales, sociales, económicos y políticos (Atkinson, 2003; Kitchen, 2009; Kurowski, 2010; Carell, 1994; Bradford, 2008; Jr, 2009; Battistelli y Crociani, 2013).

En función del objeto de estudio, tal vez uno de los lazos más sólidos con Berr radica en la recurrencia a los factores sociales como motor de los acontecimientos. Con esto, Berr le da un tinte construccionista a los procesos históricos, así como a la importancia del carácter individual de los protagonistas de procesos sociales.

Este punto, sin embargo, es contundente en los estudios sobre el África del norte a la hora de destacar el liderazgo y los aportes personales del General Montgomery, por el lado de los británicos, y en mayor medida del mariscal Rommel, por el lado de los alemanes. Incluso, son destacables las menciones que propone Young sobre la perspectiva en la que los británicos interpretaban a Rommel, prohibiendo a la tropa llamar al jefe alemán con sobrenombres que denotaran superioridad, admiración o afecto y, por el contrario, se limitaran a caracterizarlo simplemente como el comandante enemigo (Young, 1969, p. 38). Sobre este, Young recuerda una orden de operaciones emitida por el General Auchinleck, Comandante en Jefe de las Fuerzas del Oriente Medio británicas:

A todos los comandantes y jefes de Estado Mayor; de parte del Cuartel General de las tropas inglesas en Egipto y de las Fuerzas del Oriente Medio.

El hecho de que nuestro amigo Rommel se haya convertido para nuestras tropas en una especie de mago o de coco representa un serio peligro. Nuestros hombres hablan demasiado de él. Aunque indiscutiblemente sea un hombre enérgico y de capacidad, no se trata en ningún modo de un superhombre. Y aun en el caso de que se tratara de un superhombre, sería lamentable en extremo que nuestras tropas lo dotasen de poderes sobrenaturales.

Mi deseo es que contribuya usted, por todos los medios a su alcance, a borrar la idea de que Rommel representa algo más que cualquier otro general alemán. Es particularmente importante que cuando hablemos de nuestro enemigo de Libia no mencionemos jamás el nombre de Rommel; debemos referirnos "a los alemanes, a las potencias del Eje, al enemigo", cesando de estar hipnotizados por Rommel. Le ruego vele usted para que esta orden sea inmediatamente ejecutada a todos los niveles. Todos los jefes deben percatarse de que se trata en este caso de un punto de vista psicológico de la mayor importancia.

General C. J. Auchinleck, Comandante en Jefe de las Fuerzas del Oriente Medio (Young, 1969, p. 45)

Se evidencia, en función de los requerimientos de Berr, la importancia de los rasgos personales y del carácter social en la construcción de los relatos de la campaña del África del norte. La misma información contenida en la Orden del Día emitida por el General Auchinleck estaba presente tanto en el estado del arte anglosajón como en el alemán y se vuelve un elemento imperturbable de la interpretación histórica.

Es, sin embargo, con las construcciones y aportes de Braudel que se puede enmarcar mejor un estudio sobre la campaña militar del Norte del África, tanto a nivel estructural como de su desarrollo en el contexto

general de la guerra. En ese sentido, se evidencia una cercanía con las tradiciones más conservadoras, especialmente de Berr y Bloch, cuando le da capital importancia a la inclusión de elementos sociales, económicos y —por interés directo de Braudel— políticos.

Esta característica resulta fundamental, como se mencionó previamente, en cuanto permite comprender el contexto general que incluyó la Segunda Guerra Mundial, con sus complejidades políticas y culturales, así como las razones que motivaron y permitieron el desarrollo de la campaña africana. De esto, los trabajos de Rommel y Young son amplios a la hora de mostrar, por ejemplo, el grado de compromiso político que tenía Hitler con Mussolini como motor fundamental para haber tomado la decisión de enviar unidades alemanas al África. Irónicamente, de la lectura de estos autores, no existía en el mando alemán un interés estratégico en mantener *per se* el norte del África, sino la decisión estuvo influida por la ayuda a “su amigo italiano” para evitar la pérdida de sus territorios coloniales. (Whealey, 1967, p. 432)

Este sentido de fraternidad provenía en parte de dos corrientes. En primer lugar, por el sustento doctrinario, que aunque limitado era compartido entre el fascismo —con su remembranza al imperio romano y su dominio por 1000 años— y el nazismo alemán. En segundo lugar, por el sentimiento de superioridad o paternalismo que existía en Berlín sobre su hermano menos poderoso y comprometido en una guerra más lejana que la misma Alemania (Hodgson, 2011). Con esto, los postulados iniciales de Braudel cobran especial importancia, dado que fueron factores políticos y culturales fundamentalmente, los que influyeron al mando alemán para que decidiera crear y enviar al cuerpo expedicionario alemán, el Afrika Korps.

De hecho, estos factores culturales y no consideraciones estratégicas fueron en parte las causantes mismas de la debacle del Panzerarmee Afrika (unidad creada en la segunda fase de las operaciones alemanas en África y que era una ampliación considerable, al menos en el papel, del Afrika Korps) en la batalla de Al Alamein. Dentro de los factores que causaron la derrota del ejército *panzer* se pueden enumerar con claridad el abandono logístico al cual fueron sometidas las fuerzas alemanas así como la precariedad en la escolta aérea tanto para los convoy navales que llevaban los ya de por sí exigüos suministros como para el desarrollo de las operaciones militares como tal. Por el lado británico, sin embargo, el asunto de la guerra en África fue de especial importancia y el músculo de Londres no escatimó esfuerzos para abastecer adecuadamente a sus tropas que defendían el Canal de Suez y cerraban la puerta de los inmensos depósitos petroleros del Medio Oriente a los alemanes (Rommel, 2006, p. 625).

En el compromiso británico —rayando en terquedad— por la defensa de sus fuerzas en Egipto especialmente, es posible encontrar otro de los elementos característicos de Braudel, la clasificación de tiempos de larga, mediana y corta duración. A partir de la propuesta de Braudel, los tiempos de larga duración se caracterizan por ser la historia estructural, los componentes determinantes de los procesos de un actor durante un periodo formal y duradero. Le atribuye un papel fundamental al análisis de la relación entre la geografía y la historia, a la relación que se puede establecer entre estructuras y entre ellas y el entorno (Braudel, 2006, p. 17). En ese sentido, las consideraciones geopolíticas de la teoría del poder naval expuestas por Alfred Mahan y muy aplicadas por los británicos y su concepción colonial, concebían su relación con el Mediterráneo como un asunto vital (Féodorova, 2013, p. 7). Así se explica la importancia dada por la corona para controlar los dos accesos navales al Mediterráneo, por un lado Gibraltar y por otro Suez. Con el dominio de estos dos puntos, la influencia naval en esta área era total, pudiendo controlar también las operaciones aéreas desde bases fortificadas en Malta, por ejemplo, y garantizar un cerrojo sobre las posesiones petroleras británicas en el Medio Oriente, oleoductos regionales, puertos y líneas navales de combustible, todos estos factores vitales en la guerra.

A partir de Braudel se puede inferir que la campaña del África del norte fue un intento indirecto alemán por finalizar un proceso de larga duración de interés fundamental de los británicos, esto es, el control de las

líneas navales que garantizaban el poder de Londres en sus colonias africanas, del Medio Oriente e incluso de la India. Por esta razón, se entiende el esfuerzo inglés por aferrarse al terreno en Egipto, implicando la cantidad de abastecimientos, tropa y armamento que se requiriera para esta tarea sin ningún tipo de restricción.

Por otro lado, es posible que Braudel facilite evadir una de las dificultades más recurrentes a la hora de hacer historia militar, al menos para la campaña del África del norte, y esto es el monopolio del tiempo de corta duración como una característica de la historia de los combates. Para Braudel, el tiempo de corta duración es la historia episódica; en otras palabras, es la referencia a los acontecimientos, la política y los hombres en un momento puntual, fáctico y efímero (Canto, 2012, p. 162). En ese sentido, los abordajes a partir de los elementos de Braudel permiten identificar la campaña africana como un hecho que impacta procesos de mediana y larga duración —como los asuntos estratégicos y geopolíticos de interés estructural para el mantenimiento del poderío británico en el Mediterráneo, la discusión logística o el impacto psicológico en el mando imperial de la figura del por entonces general Rommel— alejándolo de lo meramente descriptivo, de la presentación de planes y órdenes de batalla y, en general, de la línea que siguen la mayoría de estudios que la escuela anglosajona y alemana sobre el Afrika Korps.

Así, es enriquecedora una aproximación, como la que se pretende en este artículo, que desprecie parcialmente los elementos de corta duración y se incline por asuntos estructurales y busque más bien recrear las posibles relaciones entre sucesos políticos, económicos, sociales y militares y una estructura propia del periodo 1941-1943. Esta línea de trabajo, desarrollada no solo por Braudel sino por Lévi-Strauss, sería un aporte decidido a la nueva historiografía alemana y facilitaría un punto medio en la discusión generada en los años ochenta entre los historiadores favorables a abordar el pasado de la Segunda Guerra Mundial o los enemigos de retomar estos temas.

Con esta aproximación, el estudio de la historia alemana no se limitaría al estudio generalizado y descriptivo de las campañas o combates marcados decididamente por fanatismo ideológico, sino que se indagaría cada acontecimiento dentro de un espectro estructural, entendiendo causas políticas, económicas y sociales de largo aliento que sin duda le darían una nueva visión al conjunto de acontecimientos bélicos de la Segunda Guerra Mundial, diferenciando escenarios como el teatro africano, particularmente las fuerzas bajo el mando de Rommel, donde estuvieron ausentes asuntos ideológicos y excesos que sí ocurrieron en el resto de la guerra.

Historiografía alemana y el asunto de la guerra

La historia militar encuentra uno de sus grandes retos cuando de Alemania se trata. Los estudios que puedan desarrollarse relativos a la cultura y acontecimientos militares alemanes, tanto en el periodo prusiano-industrial como en el momento de la Segunda Guerra Mundial, están mediados por la discusión de la configuración del horror nazi y la culpabilidad alemana. Así las cosas, la particularidad en la transición industrial alemana, que fue objeto de ejercicios de historiografía alemana previa a la guerra, donde de un sistema feudal y terrateniente profundamente arraigado en la organización social prusiana se pasó directamente a una sociedad industrial, es leído con los ojos de los procesos socioeconómicos que permitieron, entre otras cosas, el desarrollo del nacionalismo alemán, la casta militar alemana y en general el músculo militar alemán que le permitió poner en jaque en tan poco tiempo a las potencias europeas tradicionales.

Evidentemente, el asunto de los estudios de historia militar alemana no solo culmina con la identificación de esta matriz industrial, sociopolítica y militar. Los estudios sobre la Primera Guerra Mundial se disuelven bajo la influencia de una lógica colonial y una diplomacia secreta que se definen a sí mismas como los deto-

nantes de la “Gran Guerra”, sumados al horror de un nuevo tipo de enfrentamiento en Europa, dominado por las trincheras y una tecnología militar novedosa y dramáticamente eficiente, por un lado, y por el hecho de encontrar una Alemania derrotada, por otro.

El panorama de los estudios sobre la Segunda Guerra Mundial y sus diferentes actores, etapas y teatros de operaciones es aún peor. El oscurantismo que impide hacer un tamizaje sobre los hechos entre 1933 y 1945 produce una gran ignorancia voluntaria dentro de la sociedad alemana, la cual se debate entre identificar este periodo como un paréntesis digno de olvidar o una secuencia de sucesos de culpabilidad colectiva y hereditaria.

Justamente, este debate lo ha intentado abordar sectores críticos de la academia alemana contemporánea, que llevaron a que en los años ochenta se hablara de ese gran choque historiográfico, del cual salió la *Historikerstreit* o “batalla de los historiadores” alemanes. El resumen de la batalla era simple; se trataba de definir si cualquier abordaje historiográfico que no cuestionara totalmente al nazismo caía en cierto grado de complicidad o incluso permitiría expiar las culpas de la locura nazi (Peacock, 2001, p. 90).

Tal vez con el trabajo de Ernst Nolte en 1986, *El pasado que no pasa*, se puede explorar a profundidad esta situación. Para Nolte, exalumno de Heidegger, el periodo político de la guerra debe verse como un asunto de acción-reacción al entorno político europeo, dominado según el autor por un temor al expansionismo soviético y no por una locura colectiva, una irracionalidad que encarnaba a un mal *per se* (Nolte, 1986).

Nolte se opone a que la interpretación de la guerra alemana sea tomada como una “teología laica”, donde similar al oscurantismo de la Edad Media, se toma un símbolo incuestionable, en ese momento la imagen del crucificado, donde cualquier cuestionamiento implicaba el rechazo a todo nivel posible. Para Nolte, se había simplificado ideológicamente la historia alemana, tomando ciertos símbolos como los *campos de concentración* como representación de un mal absoluto, el cual no se debía cuestionar. Sin embargo, Nolte no niega el terror nazi, sino que le quita la impronta de excepcionalidad, al enlazarlo con los esquemas de exterminio soviético y sus *gulag*, así como a los conceptos de exclusión propios del socialismo, donde al concepto de “clase”, Nolte sugiere que el nazismo impone el de “raza” (Nolte, 1994, p. 27; Leüpin, 2002, p. 268).

Evidentemente la propuesta de Nolte implicó una dura reacción, especialmente de Habermas, para quien existían peligrosas tendencias apologéticas que permitirán hacer pasar los horrores nazis a un segundo plano, o lo que es peor, a cierta normalización dentro de las diferentes etapas de la historia alemana. Habermas da respuesta no solo a los trabajos de Nolte, sino también a Hillgruber, fundamentalmente con su obra “*Zweierlei Untergang: Die Zerschlagung des Deutschen Reiches und das Ende des europäischen Judentums*” (Hillgruber, 1986), y a Michael Stürmer, por sus publicaciones en el *Frankfurter Allgemeine Zeitung* y lo que llamaba “la obsesión alemana de la culpa” (Vilanova, 2000, p. 144). Para esto, Habermas inicia el debate con el artículo “*Eine Art Schadensabwicklung*” (Habermas, 1986) e insiste en la condición de excepcionalidad del momento nazi, calificando de extravagantes e históricamente irresponsables los argumentos presentados sobre todo por Nolte. Así las cosas, el carácter de locura única e irrepetible del periodo alemán en la Guerra debía mantenerse para aportar unas condiciones y consecuencias políticas que marcarían no solo la sociedad sino el Estado alemán siguiente.

Esta discusión, que dominó la historiografía alemana durante buena parte de la década de los ochenta y parte de los noventa, determinó el abordaje de estudios específicos sobre historia militar alemana, reduciéndolo a la mera descripción de las operaciones militares en campañas específicas. Intentar, por lo tanto, asumir una posición analítica de los sucesos militares en cualquier campaña, incluyendo la del África del Norte, resulta prácticamente improbable o cuando menos muy escasa y menos desde la perspectiva alemana.

Incluso, en el caso específico de la figura del mariscal alemán Rommel, así como en elementos propios de la campaña del África del Norte, suelen ocurrir serias imprecisiones en material histórico elaborado

especialmente desde Estados Unidos o Francia, donde se le acerca superficialmente con el régimen nazi. Tan solo en obras de tradición británica, como la de Young (1969) e incluso en las memorias de Churchill (1952) se encuentran trazos de distancia que ubican a Rommel y la campaña africana lejos del paradigma nazi. Ahora bien: desde el lado alemán, la obra máxima de Rommel, *Memorias*, es mucho más fiel que otras obras de tipo explicativo. El autor deja ver con claridad la evolución y posterior distancia que hubo entre él, por un lado, y Hitler y su entorno, por el otro. Esto queda evidente al comparar las referencias cada vez más críticas hacia Hitler y lo que él representaba, existentes en el primer tomo de sus memorias, titulado *Los años de la victoria*, y el segundo, *Los años de la derrota*.

En sus memorias queda claro el deterioro progresivo en la relación Rommel-régimen dada cuando menos por cuatro factores. Es importante destacar que hubo una cercanía inicial del Mariscal con Hitler debido a sus funciones como Comandante del Estado Mayor de Hitler y especialmente por las brillantes acciones al frente de la Séptima División Panzer en la campaña contra Francia. No obstante, la campaña del África del Norte marcó un giro significativo hacia el deterioro total. Las tensiones entre Rommel y el Estado Mayor General Alemán se alimentaron, en primer lugar, por la decidida subordinación impuesta ante el mando italiano, el cual consideraba Rommel en buena medida inoperante y alejado de las circunstancias y entendimiento de la batalla. En segundo lugar, la sobreestimación que la Luftwaffe tenía de sus capacidades de apoyo de fuego aéreo y de apoyo logístico, la influencia que Goering tenía sobre Hitler; dicha sobreestimación llevó a construir una falsa idea de los acontecimientos reales de la campaña.

En tercer lugar se encuentran las fuertes y decisivas fallas en el abastecimiento logístico de las fuerzas alemanas en África, motivadas por la acción aérea aliada pero también por errores de planeación en la Luftwaffe, que llevó a poner a las fuerzas de Rommel en una permanente inferioridad de material en comparación con el adversario. Por último, fueron determinantes las órdenes dadas por Hitler en momentos cruciales de la campaña, especialmente en la Batalla de El Alamein, donde ordenó sacrificar todo el material y la tropa. Para Rommel, esta orden no solo iba en contra de su ideal de honor militar prusiano, sino que representó el grado de locura del Reich (Young, 1969, p. 228).

Lamentablemente la errónea asociación de la campaña del África del norte y el Mariscal Rommel con las acciones y excesos nazis es frecuente mientras que la posibilidad de profundizar en un camino diferente no encuentra una amplia bibliografía de apoyo, debido en buena medida a los factores que se han enunciado hasta ahora, particularmente a los vicios de la historiografía alemana y al velo que cubre este periodo.

Tendencias en los relatos históricos de la campaña del África del Norte, 1941-1943

Las tendencias existentes, tanto en el formato de memorias como de ejercicios de recolección histórica, relacionados con la campaña del África del Norte en la Segunda Guerra Mundial se pueden clasificar en cuatro grandes grupos.

En primer lugar, están los documentos británicos, entre los que se destacan las memorias de Winston Churchill sobre la Segunda Guerra Mundial, así como la magna obra de Desmond Young titulada *El Zorro del Desierto*. Esta tendencia se caracteriza por presentar las operaciones en el África del norte, guardando un ambiente épico de la confrontación, aunque dando un importante peso relativo a los relatos desde la orilla aliada. En segundo lugar se pueden identificar los documentos alemanes propiamente dichos, especialmente las

Memorias del Mariscal Rommel, al igual que los escritos del General Bayerlein (Hart, Bayerlein y Roberts, 2009) y Lutz Koch (1996). Esta tendencia se caracteriza por destacar el carácter y espíritu de la confrontación africana, las limitaciones del eje en este teatro de operaciones y el carisma de varios de los comandantes alemanes. En tercer lugar, están las obras que abordan el África del norte en el marco de novelas históricas, que, escritas en tercera persona, hacen una aproximación a hechos épicos en la campaña. En ese sentido, relatos históricos que destacan la personalidad de Rommel, desde la óptica del eje, o la de Montgomery o el famoso Long Range Desert Group, desde la aliada, son frecuentes en este tipo de documentos (Bergot, 1975; Pressfield, 2008; Kurowski, 2010). Por último, existe una reciente tendencia, mucho más abierta en cuanto origen, caracterizada por presentar descripciones de las operaciones, armamento y orden de batalla de la campaña. Esta tendencia no destaca en conjunto ambientes épicos ni profundiza en análisis históricos formales sino se limita a la mera descripción (Bierman y Smith, 2002; Fraser, 1994; Liddell-Hart, 1982; Battistelli y Dennis, 2010; Bradford, 2008; Moorehead, 2001; Levine, 2008; Mitcham, 2008).

En cuanto las perspectivas británicas, los apuntes de Churchill (1952) sobre el África del norte se concretan en *El vuelco del destino*, tanto en el libro primero titulado *La acometida del Japón*, como en el libro segundo, *África redimida*. *El vuelco del destino* forma parte de las memorias que Winston Churchill preparó sobre la Segunda Guerra Mundial. En el primer libro de *El vuelco del destino*, las menciones a Rommel empiezan a hacerse desde una perspectiva estratégica británica relacionada con la importancia de Malta. Para tal fin, Churchill destaca la posición del Eje: "El ejército blindado [alemán] ha de atacar lo más pronto posible después de la toma de Malta. Si las operaciones contra Malta se extienden más allá de junio, quizás sea necesario que el ejército ataque sin esperar la toma de la isla" (Churchill, 1952, p. 267)

Ante este planeamiento, Churchill mantiene su línea de análisis estratégico y replica:

Su plan [el de Rommel] del 30 de abril contaba con destruir las fuerzas británicas en campaña al anochecer del segundo día, después de lo cual se tomaría Tobruk atacándolo por sorpresa. Esto, empero, dependía de que obtuviera los refuerzos y abastecimientos de nafta, municiones, vehículos y víveres que había especificado. También pidió toda la ayuda adicional que pudiera obtener en el aire y en el mar, y abrigaba la esperanza de que las fuerzas pesadas navales de Italia y sus lanchas de asalto, mantendrían a raya a la flota británica con base en Alejandría. (Churchill, 1952, p. 267)

Derivado del análisis estratégico, Churchill asume una constante posición crítica con respecto a sus comandantes en el teatro africano. Incluso compara la vigorosidad de las fuerzas alemanas y su comandante con las propias inglesas y el General Auchinleck. Valga la pena mencionar que en sus memorias Churchill se muestra más amigo de una velocidad en la operación, lo cual lo lleva a tomar distancia de sus propios comandantes. En ese punto, Churchill les compara frecuentemente con Rommel, incluso en el marco inicial de las operaciones entorno al cerco de Tobruk:

Las intenciones de Rommel pueden destacarse en contraste con las del General Auchinleck, que pronto envió un telegrama en el que ofrecía permanecer a la defensiva en el desierto y enviar considerables refuerzos a la India. Esto era enteramente contrario a nuestras ideas. Repliqué:

De: Primer Ministro al General Auchinleck:

5 de mayo de 1942

[...] Aunque estamos agradecidos a usted por su ofrecimiento de despojar todavía más al Medio Oriente en mérito al peligro indio, opinamos que la mayor ayuda que pudiera dar a toda la guerra en este momento

sería empeñar y derrotar al enemigo en su frente del oeste. Todas nuestras instrucciones sobre este tema permanecen inalteradas en su propósito y validez, y confiamos en que le será a usted posible darles pleno cumplimiento para la fecha que mencionó usted al Lord del Sello Privado.

Pronto llegó otro telegrama del general Auchinleck procurando de nuevo aplazar la acción de su ejército... (Churchill, 1952, p. 268)

En un cruce de telegramas posterior entre Churchill y el general Auchinleck, se hacen todavía más evidentes los reclamos del Primer Lord al comandante de las fuerzas británicas en Egipto. Churchill mismo presionaba a Auchinleck para que entrara en acción cuanto antes, se adelantara a las intenciones de Rommel e incluso le increpa para que asuma el mando directo de las tropas en el frente de combate. Este reclamo dice mucho del carácter diferente de los comandantes, así como de valoración subjetiva de ventaja que Churchill hacía del mismo Rommel. Este cruce de telegramas quedó registrado como sigue:

Del Primer Ministro al general Auchinleck:

20 de mayo de 1942

Su interpretación de las instrucciones contenidas en el mío del 10 de mayo es absolutamente exacta. Pensamos que ha llegado el momento de una prueba de fuerza en Cirenaica, y que ello envuelve la supervivencia de Malta...

Por supuesto advertimos que no puede garantizarse el éxito. No hay batallas seguras. Pero surja ésta de un ataque enemigo al que usted se anticipe o se oponga con contragolpe, o la emprenda usted mismo, tenemos plena confianza en usted y en su glorioso ejército, y pase lo que pasare lo apoyaremos con todos los medios a nuestro alcance.

Personalmente yo sentiría más confianza todavía si usted se hiciera cargo del comando directo en persona, como en realidad tuvo que hacerlo en Sidi Rezegh. Pero no he de apurarlo de ningún modo respecto a ello.

¿No debiera la nueva división neozelandesa estar más cerca del frente de batalla? Si necesita alguna ayuda para tratar con el gobierno de Nueva Zelanda, le agradeceré que recurra a mí. (Churchill, 1952, p. 270)

No obstante, el General británico no aceptó la perspectiva de Churchill y rechazó las dos últimas sugerencias mientras que, por su lado, las fuerzas de Rommel emprendían un ataque en extremo vigoroso. Con posterioridad, Churchill nuevamente cuestiona a Auchinleck y en un nuevo mensaje critica el plan del general británico para enfrentar a las fuerzas alemanas. El cuestionamiento es directo dado que plantea que

Lo siguiente es completamente extraoficial y privado.

1. Parece, por cierto, que el enemigo mismo le atacará a usted pronto. No comparto del todo su opinión de que ello daría mejor oportunidad al Octavo Ejército. Aunque se han ganado muchas victorias famosas mediante el rechazo de un ataque seguido por un contraataque, no puedo dejar de recordar, en este momento, el contragolpe de ruptura, preconcebido, que efectuó Napoleón en Austerlitz. A menudo hemos inclinado a creer que los alemanes se irritan particularmente cuando lo inesperado trastorna algún plan bien meditado en que han estado trabajando. (Churchill, 1952, p. 271)

Es posible afirmar, por tanto, que las primeras menciones que la obra de Churchill hace sobre el teatro africano y sus operaciones sin duda dejan entrever un sentido estratégico e intentan plantear un paralelo entre los respectivos comandantes británicos y alemanes. Se destaca la preocupación que el mando británico podría tener sobre las repercusiones que las operaciones en el África del norte pudieran tener sobre la defensa de Malta y

la India. Sin embargo, lo más apremiante parece ser el interés por retomar la iniciativa de combate y no dar margen de maniobra al ejército de Rommel

La parte final del libro primero de *El vuelco del destino* hace un hincapié mayor sobre el carácter estratégico de las operaciones del desierto. Tal parece que la discusión sobre Malta pasa a un segundo plano, especialmente debido al riesgo que implicaba para el Imperio Británico la pérdida de enclaves en Libia y la aproximación de las fuerzas del Afrika Korps a las puertas de Egipto. Esto se evidencia en la detallada descripción que se hace de la estrategia alemana en varios de los capítulos restantes del libro primero. Para tal fin Churchill plantea que:

Todas las batallas del desierto, excepto la del El Alamein, empezaron por un rápido y amplio movimiento envolvente efectuado por las fuerzas blindadas sobre el flanco del desierto. Rommel empezó a la luz de la luna del 26-27 de mayo y avanzó doblando a Bir Hacheim con todo su blindaje, intentando empuñar y destruir las fuerzas acorazadas británicas y apoderarse de la posición de El Adem-Sidi Rezegh al anochecer del 28, para tomar así por retaguardia la posición británica largamente preparada. (Churchill, 1952, p. 306)

Resulta interesante que es solo hasta este momento que Churchill deja ver gramaticalmente una asignación protagónica para Rommel. En todo el libro primero, el autor utilizaba la fórmula de “general Rommel” para referirse al comandante de las fuerzas del África Korps. Tan solo, y ante la amenaza grave de los logros de las unidades alemanas en el teatro africano, Churchill individualiza al adversario y con algún grado de familiaridad empieza a llamarlo solo por su apellido, de la misma manera en que era conocido por las tropas del eje.

Con la familiaridad establecida por Churchill hacia Rommel es posible identificar una dimensión diferente, consistente en las menciones, no solo a la habilidad de mando y planeación de Rommel, sino también en la forma en la cual el comandante alemán destaca las habilidades del adversario británico. En ese sentido, Churchill parafrasea una mención que hace Rommel y que relaciona Young: “Metro tras metro las unidades germanoitalianas se abrieron paso luchando contra la más dura resistencia británica que pudiera imaginarse. La defensa inglesa fue conducida con mucha habilidad. Como de costumbre, los británicos pelearon hasta el último rollo de municiones” (Churchill, 1952, p. 310).

De esta manera, la apreciación que Churchill hacía del África del norte toma elementos estratégicos británicos y alemanes, pero también va construyendo una apreciación de los comandantes de ambos lados. Mientras el Premier británico es bastante crítico con el comandante de las fuerzas británicas en Egipto, por otro lado, referencia con algún grado de familiaridad al comando alemán en África y trae a colación referencias de este relacionadas con las fuerzas británicas.

El libro segundo de *El vuelco del destino*, titulado *África redimida*, se concentra en dos elementos de la campaña del África del norte. Por un lado, muestra el punto máximo de la amenaza que representaba el Ejército germano italiano; por otro, el regreso de la iniciativa de combate a las manos británicas que condujo al final de la lucha en África.

En cuanto al ejército de Rommel, la mayor amenaza para los británicos en el análisis sugerido por Churchill se representó por la caída de Tobruk. En voces británicas como el General Klopper, la situación en torno a Tobruk fue “una ruina”¹ efectivamente sustentada por el número de bajas dentro de las unidades de defensa y por el botín de guerra que cayó en manos de los alemanes. Según archivos del Estado Mayor de Rommel referidos

¹ En el parte al Comando del Octavo Ejército, el General Klopper informó que “Mi Cuartel rodeado. Infantería sobre el perímetro peleando todavía duramente. Resisto, pero no sé por cuánto tiempo” (Churchill, 1952, p. 355).

por Churchill, en la capitulación de Tobruk se tomaron prisioneros a 33.000 hombres, así como víveres para esa misma cantidad de tropa y 10.000 metros cúbicos de combustible (Churchill, 1952, p. 356). Es importante el balance de este botín de guerra, pues permitió al ejército de Rommel solventar en parte la escasez de víveres y combustible derivado de los constantes y efectivos ataques de la aviación aliada a los convoyes alemanes que atravesaban el Mediterráneo. Con el impulso dado por el botín, así como la finalización de la distracción de tropas germano-italianas empeñadas en el sitio de Tobruk, las fuerzas de Rommel consiguieron retomar con ímpetu la iniciativa de combate.

En esta etapa se hace visible la velocidad de maniobra como uno de los rasgos distintivos de las operaciones en el desierto. Lo importante del tema es que Churchill le da tanta importancia y espacio en sus reflexiones como se la dan los mismos alemanes en sus escritos. Para tal fin, existen las reflexiones en torno a los intentos de liberación de Tobruk hechas por los británicos, donde describen la destrucción de la Séptima División Blindada así como la intención de Rommel de continuar con la persecución hacia lo más profundo de Egipto. Churchill relaciona la preocupación por la velocidad en la persecución de la siguiente manera:

Al día siguiente de la caída de Tobruk, Rommel informó que se proponía destruir las pequeñas fuerzas británicas que quedaban en la frontera, y abrirse así camino a Egipto. La situación moral de sus tropas, las grandes capturas de municiones y víveres y la debilidad de la posición británica imponían la persecución al corazón de Egipto. (Churchill, 1952, p. 357)

Este interés alemán referenciado por Rommel se acompaña del famoso telegrama de Hitler a Mussolini donde describía las posibilidades que ofrecía la captura de Tobruk para ampliar velozmente las operaciones. Con este telegrama se buscaba que el mando italiano cambiara su insistente decisión de asaltar Malta, para en su lugar aprovechar la oportunidad estratégica que ofrecía la derrota británica en el norte del África. Este cambio de decisiones ha sido, sin embargo, uno de los puntos más discutidos en las operaciones en el Mediterráneo y el África. Si bien es cierto que las fuerzas británicas habían perdido enormes cantidades de hombres y equipos, y sobre todo habían perdido la iniciativa de combate, no se puede desconocer que las reservas disponibles en Egipto, Palestina e incluso la misma Persia dificultarían en extremo cualquier intento alemán por conquistar el Canal de Suez y el Cairo. Por otro lado, también era cierto que Malta tenía un valor estratégico enorme por cuanto era el punto fuerte desde donde se amenazaban las rutas de abastecimiento del ejército germano-italiano, por lo que su captura debía ser una prioridad.

Finalmente, el mando alemán logró persuadir a su homólogo italiano para decidirse por Egipto. El telegrama en consideración refleja esta inclinación operacional alemana:

El destino nos ofrece una ocasión que nunca se repetirá en el mismo teatro de guerra [...] El Octavo Ejército inglés está prácticamente destruido. En Tobruk las instalaciones portuarias se hallan casi intactas. Posee usted ahora, Duce, una base auxiliar cuya importancia es tanto mayor cuanto que los ingleses mismos han construido desde allí un ferrocarril que conduce casi hasta Egipto. Si en este momento no se persigue a los restos de este ejército británico hasta el último aliento de cada hombre, ocurrirá lo mismo que en la ocasión en que los británicos malograron el éxito cuando habían llegado casi a Trípoli y se pararon de pronto para enviar fuerzas a Grecia. (Churchill, 1952, p. 357)

El impacto de las acciones móviles del ejército germano-italiano, en la perspectiva británica, no se limitó solo a los análisis sobre la pérdida de material y hombres, sino especialmente al impacto estratégico. Esta consecuencia se puede ver con dos matices en los documentos británicos como el de Churchill. El primero es la

responsabilidad de los comandantes operacionales de la corona en la derrota, mientras que el segundo era el impacto psicológico de enfrentarse a un enemigo que cada vez más parecía triunfante e intrépido.

Este último elemento es tal vez el más importante de destacar de la bibliografía británica sobre el África del norte. Resulta interesante que aunque fuera su enemigo, los documentos formales como el de Churchill, o trabajos académicos como el de Young, destaquen los aciertos del adversario y se preocupen por el impacto psicológico y sobre la moral de la tropa de enfrentar un enemigo con semejantes características.

Dentro de los múltiples ejemplos para sustentar esta fraternal asignación de atributos, Churchill envía un telegrama al comandante británico en Egipto, General Auchinleck, haciendo un balance de las victorias alemanas y de la posterior línea de acción británica. En el punto 2 de su telegrama, el Primer Ministro Británico expresa que:

Naturalmente, me han desconcertado las noticias de usted, que bien pueden ponernos de vuelta donde estábamos hace dieciocho meses y dejar por rehacer todo el trabajo de ese periodo. Con todo, no creo imposible mantener eficazmente la defensa del Delta y espero que nadie se dejará impresionar indebidamente por los golpes espectaculares que nos ha asestado el enemigo. (Churchill, 1952, p. 359)

La literatura británica es bastante generosa con sus comandantes en la siguiente etapa de la confrontación. Curiosamente la destrucción de las fuerzas que defendían Tobruk y en buena medida la crisis que se cernía sobre Egipto motivaron cambios fundamentales en el esquema estratégico británico. En primer lugar, se realizó una reorganización de los teatros operacionales intentando concebir reales espacios de maniobra, más limitados geográficamente pero con mayor posibilidad de mando incluso desde el mismo frente. Para el logro de esta nueva concepción estratégica, de lo que antes era el Comando del Medio Oriente se separaron ahora en dos unidades estratégicas, una llamada Comando de Oriente Próximo con Egipto y el Levante, y otra llamada como tal Comando de Medio Oriente, que incluía Irak y Persia. Así las cosas, el responsable del Comando del Oriente Próximo tendría menos preocupaciones que le distrajesen de la gran amenaza sobre Egipto y Suez.

En segundo lugar, con esta reorganización, e incluso con la nefasta fortuna de la muerte del General Gott, aparece Montgomery en escena y con él el duelo entre dos comandantes con muy amplia ascendencia en su tropa. Esta competencia tendrá de hecho una segunda etapa en el teatro europeo en el marco del desembarco en Normandía.

En este punto de la confrontación, el carácter personal de los comandantes es un factor que debe tenerse en cuenta. Al ímpetu y carisma demostrado por Rommel, que incluso había trascendido más allá de sus propias tropas, se impone ahora el carisma de Montgomery. Churchill registra justamente esta fuerza de carácter en un episodio entre el nuevo comandante británico y Lord Ismay, quienes debatían sobre las dificultades de la vida de un soldado. En un momento de la anécdota referida por Churchill, Montgomery plantea que un soldado

ha entregado su vida entera a la profesión, pasando largos años de estudio y austeridad. De pronto le sonríe la suerte, viene una luz de éxito, le ascienden, llega la ocasión, le dan un gran comando. Gana una batalla, se hace mundialmente famoso, su nombre anda en todas las bocas. Luego cambia la suerte. En un relámpago se desvanece toda la obra de su vida, quizás sin culpa suya, y se ve lanzado al catálogo interminable de los fracasados militares. (Churchill, 1952, p. 396)

Lord Ismay, pensando que Montgomery hablaba en primera persona, le increpó diciendo “no lo tome tan mal. Un ejército muy bueno se está juntando en el Medio Oriente. Bien puede ser que usted no esté destinado

al desastre", a lo cual Montgomery replicó "¿Qué dice usted?, yo estaba hablando de Rommel!" (Churchill, 1952, p. 396).

De este punto en adelante, los relatos británicos se centran en la figura mítica de Montgomery. Tal vez era necesario enfrentar a un ser mitológico, como resultaba Rommel, con otro ser mitológico traído desde los cuarteles reales. Sin duda, los textos de Churchill no escapan al interés de exaltación propia, teniendo en cuenta que no solo es un aporte histórico sino un relato aún permeado por la propaganda.

A propósito de esta retórica de exaltación, Churchill describe a Montgomery comparándolo con algunos de los más destacados comandantes militares europeos. Churchill menciona que

Monty, como ya le llamaban, tenía por regla no aceptar hospitalidad de ninguno de sus jefes subordinados. Así pues, se quedó fuera en su automóvil, comiendo un sobrio sándwich y bebiendo su limonada con todas las formalidades. Napoleón también se habría mantenido aparte en interés de la disciplina. *Dur aux grands* era una de sus máximas. Pero de seguro se comiera un excelente pollo asado, servido desde su propio furgón. Marlborough hubiera entrado y bebido a mares con sus oficiales; creo que Cromwell también. La técnica es diversa, y los resultados parecen igualmente buenos en todos estos casos. (Churchill, 1952, p. 439)

Además de la obra de referencia para abordar este tipo de estudios históricos escrita por Churchill, la obra de Desmond Young también se convierte en referente obligado para las aproximaciones británicas a las operaciones en el África del norte. A diferencia de la obra anterior que hacia una lectura integral y estratégica, *Rommel. El Zorro del Desierto*, de Desmond Young, se convierte en la visión británica sobre el terreno. El punto de partida de la obra de Young ya deja entrever la naturaleza del relato, la evaluación de la lucha británica, en un ambiente hostil, contra un adversario formidable y sobre todo profesional, alejado de consideraciones políticas y de la catástrofe humanitaria que fue común denominador en los demás teatros de operaciones en la segunda guerra mundial.

Por tal motivo, el prefacio, escrito por el Mariscal británico Sir Claude J. E. Auchinleck, inicia con una mención al famoso telegrama enviado por él a sus subordinados y que tenía por finalidad disminuir la percepción de general invencible en cuanto Rommel. Al respecto Auchinleck menciona que

Se incluye en este libro una carta que me pareció conveniente enviar a los jefes de unidades que estaban bajo mi mando cuando vi que el nombre de Rommel estaba a punto de adquirir caracteres mágicos en las mentes de nuestros soldados. No es posible que un jefe enemigo consiga semejante reputación si no es una personalidad fuera de lo corriente, y desde luego, Rommel era un ser excepcional...

Ahora que ya está muerto, al rendirle homenaje como hombre y como soldado y deplorar las ignominiosas circunstancias de su muerte, tal vez surja alguien para acusarme de pertenecer a lo que el señor Bevin² llama "sindicato de los generales". En el supuesto de que exista ese sindicato y por lo que yo puedo saber, ser miembro del mismo significa sencillamente que uno reconoce en sus enemigos las cualidades que personalmente desearía poseer: el respeto hacia un bravo adversario que es competente y escrupuloso en su acción, y también el deseo de que ese adversario le trate a uno, en caso de que le venza, del mismo modo que uno desearía tratarle a él si llegara a derrotarlo. (Young, 1969, p. 5)

La primera parte del libro muestra un rápido panorama de la situación estratégica británica luego de la derrota de los cuatro cuerpos de ejército italianos. Con el monopolio del norte del África, en una campaña relativamen-

² Ernest Bevin fue un destacado político laborista y uno de los sindicalistas británicos de mayor importancia en la primera mitad del siglo XX. Ocupó la cartera del Ministerio del Trabajo británico durante la Segunda Guerra Mundial.

te económica en cuanto pérdida de vidas, la corona británica pudo distraer buena parte de sus tropas para ser enviadas a Grecia, Siria e Irak y así atender tanto necesidades de la guerra como levantamientos y tensiones internas. En el aspecto psicológico también se pudo observar un impacto con la victoria británica sobre los italianos, al enviar un mensaje victorioso a la población luego de la permanente tensión de los bombardeos alemanes y de la batalla de Inglaterra. Este panorama cambia abruptamente con la entrada de las tropas alemanas al campo de combate (Young, 1969, p. 21).

A diferencia de la obra de Churchill, Young dedica un capítulo entero al estudio y caracterización de la personalidad del mariscal alemán. El autor hace un recorrido en dos niveles: por un lado, realiza una descripción de la participación de Rommel en la Primera Guerra Mundial, destacando ciertas características de mando e ingenio, especialmente durante varias operaciones en Italia, que le llevaron a obtener la condecoración *Pour le Mérite*; por otro lado, el autor analiza en mayor profundidad algunos rasgos de la personalidad de Rommel, destacando la distancia que observaba la familia del mariscal, y él mismo, con la casta militar prusiana. Rommel, propone Young, no era un oficial de la nobleza prusiana, lo cual le eliminó la posibilidad de acceder a las mejores unidades y ascensos rápidos, para ofrecerle el camino de una carrera con retos y obstáculos superados solamente por la disciplina y el carácter duro. Este es el punto de partida, para Young, de la popularidad de Rommel sobre la tropa, llevándole incluso a tener mando sobre generales representativos de las familias más tradicionales de Alemania.

También destaca Young los esfuerzos de la propaganda nazi para utilizar la figura de Rommel atándola a un origen obrero y a una militancia en las fuerzas paramilitares de las SA y las SS. Esta asimilación, anota Young, despertó los más airados reclamos por parte del mariscal, para quien la manipulación de su imagen al servicio de la política representaba algo repugnante (Young, 1969, p. 28). Young encuentra comprensible esta reacción, en la medida dada por los mismos subalternos del mariscal, para quienes Rommel

no tenía en la vida más preocupación que la de la guerra. Cuando no se hallaba poniendo en práctica su genio táctico aplicado a uno u otro problema bélico, se dedicaba a forjar y combinar planes con vista a poner en dificultad al enemigo [...] para el Capitán Hartmann "Era un soldado cien por cien, pertenecía en cuerpo y alma a la guerra. (Young, 1969, p. 48)

Para el desarrollo de esta tentadora idea, Young recurre a varias herramientas, entre ellas la memoria del periodo de entreguerras y los inicios de la Segunda Guerra Mundial. En estos dos periodos, que llevan buena parte del libro *El Zorro del Desierto*, Young describe el carácter de la institución militar alemana después de Versalles, muy demacrado frente al tradicional orgullo prusiano. En ese sentido, por ejemplo, Young hace implicaciones sobre el impacto moral y socioeconómico del tratado sobre la sociedad alemana; el deterioro del poder alemán con la reducción del ejército de 4.000.000 a solo a 100.000 hombres; la dura selección de los 4.000 oficiales que integrarían esta minúscula fuerza, y el carácter político de un gobierno generalizadamente reconocido como limitado o incompetente en el mejor de los casos.

Sobre esta base, el remolino de acontecimientos que llevaron al rearme alemán y a la llegada de los extremistas al poder en Alemania se explica, según Young, por la confluencia de por lo menos tres factores. En primer lugar, se destaca una duda en cuanto la conveniencia de haber negociado la paz, bajo una lectura que el ejército imperial alemán no había sido derrotado como tal en el campo de combate. Esta lectura ofrece una perspectiva contradictoria a las lecturas generalmente hechas sobre el final de la Primera Guerra Mundial, especialmente desde una perspectiva estadounidense, la cual sugiere que el ejército alemán fue derrotado en buena medida por la participación militar de los Estados Unidos. Sin duda, para Young, estas lecturas reflejan

solamente el interés propagandístico de Estados Unidos. Young (1969) menciona que “esta casta militar —la prusiana— consideraba que se la había engañado en el momento de la rendición; y es inútil argumentar que a fin de cuentas se hubiera visto forzada, de haber proseguido la guerra hasta 1919, a aceptar las condiciones que fuesen, que hubieran querido imponer los Aliados” (p. 53).

El segundo factor para Young se relaciona con la pérdida de prestigio de unas fuerzas de defensa alemanas entendidas por la sociedad como colaboracionistas del régimen establecido por imposición de Versalles, o cuando menos inútiles para garantizar un prestigio alemán construido durante siglos.

Por último, Young cuenta como factor incidente en la llegada de los extremistas al poder en Alemania, la explosión de nuevas tecnologías militares que fueron mucho mejor adoptadas por el Estado Mayor alemán y que favorecieron el rearme, creando así los insumos para un nacionalismo cada vez más extendido en la sociedad alemana, la cual reclamaba la restauración del tradicional ejército.

En este contexto, Young describe el papel de Rommel en este ejército de transición al permanecer enrolado y desempeñar funciones en el 13 Regimiento de Infantería situado en su región natal de Stuttgart y posteriormente como director de la Escuela de Infantería de Dresde. Estos cargos permitieron, según Young, que Rommel hiciera parte activa de los cuadros de oficiales alemanes que formarían el futuro ejército, pero, por otro lado, que se mantuviera alejado de las tensiones políticas que vivía Alemania en esta época. Particularmente importante resulta el tránsito por la Escuela de Infantería, donde Rommel logró perfilar sus ideas sobre maniobras y movimientos, materializando su pensamiento en el libro *Infanterie Greift an (La infantería ataca)*, el cual salió publicado en 1937, mientras se encontraba de servicio en la Escuela de Guerra de Potsdam (Young, 1969, p. 57).

Desde este punto en adelante, Young se concentra en el desarrollo de la guerra. Primero la campaña de Francia, donde a diferencia de Churchill, y gracias a la ausencia de la responsabilidad política sobre Young, este podía entrar en algunos detalles estratégicos y tácticos interesantes como la discusión sobre la “División Fantasma”.

En el escenario francés, la División al mando de Rommel tuvo la posibilidad de desarrollar sobre el terreno las principales características que luego se le imprimió a la guerra en el desierto. En función de la sorpresa y la velocidad del movimiento, la unidad fue llamada la División Fantasma. Young destaca varios episodios en los cuales la División Blindada había penetrado mucho más que la misma línea de frente, especializándose en hacer envolvimientos y ataques sorpresivos de flanco o retaguardia sobre sus adversarios (Young, 1969, p. 79-96).

Estas acciones, según Young, permitieron enlazar antiguos relatos sobre Rommel durante la Primera Guerra Mundial. En las acciones que le valieron la distinguida condecoración Pour le Mérite, los subalternos del entonces capitán acuñaron la frase “¿Dónde está el frente? Donde está Rommel”.

Los análisis propiamente dichos sobre el teatro africano realizados por Young implican no solo las perspectivas británicas sino también las alemanas. En esto, Young genera una adelanto con respecto a Churchill, quien solo toma fuentes británicas, tanto documentales como personales. Young, por su parte, recurre a miembros de fuerzas armadas alemanas que de una u otra forma tomaron parte en las acciones. Testimonios como el capitán Aldinger, ayudante del Mariscal, así como del General Bayerlein alimentan los análisis sobre la personalidad del comandante alemán así como las operaciones desarrolladas. Al respecto, Young escribió:

Pido disculpas por mi favorable inclinación con respecto a los generales alemanes; no siento hacia ellos ninguna simpatía en cuanto casta, pero debo decir, en cambio, que al final de aquella jornada me parecía

muy simpático el general Bayerlein. De cualquier manera, debo a estos tres oficiales superiores, y a algunos otros después, haber podido conocer el punto de vista alemán acerca de la historia que en este libro nos interesa poner en claro. (Young, 1969, p. 117)

Posiblemente esta apreciación no era exclusiva de Young, dado que cuando menos dos episodios de la guerra permiten ver el respeto profesional entre contendientes. En las postrimerías de la campaña del África del norte, el general alemán Von Thoma, luego de conocer el lapidario telegrama de Hitler sobre la situación de El Alamein³ encabezó una columna de una decena de blindados alemanes que cargaron frontalmente contra las fuerzas británicas siendo evidentemente derrotado y capturado. Young recuerda que el General Alemán. Ataviado con su uniforme de gala, una vez capturado presenta saludo militar al comandante del 10º regimiento de húsares y en la misma noche cenó en el Cuartel General Británico para el norte de África en compañía del General Montgomery (Young, 1969, p. 226). El segundo episodio se refiere al homenaje póstumo que el parlamento británico rindió al Mariscal Rommel al conocer la noticia de su muerte, donde se destaca que a pesar de estar aún en guerra con Alemania, los británicos distinguían a Rommel por su profesionalismo y por haberse mantenido distante y opositor al régimen nazi.

En ese sentido, los esfuerzos iniciales de Young sobre el África del norte se centran en describir el carácter sorpresivo de las primeras operaciones alemanas. En este punto Young analiza tanto la perspectiva alemana como la británica encontrando comunes sorpresas. Por el lado alemán, Young referencia que:

Rommel lanzó su ofensiva el 31 de marzo, como se recordará pues bien, hacía sólo diez días que el Alto Mando alemán le había pedido que trazara y sometiera a su consideración, antes del 20 de abril como plazo máximo, un plan para la reconquista de Cirenaica... Nueve días antes de la llegada de la fecha que habían señalado ellos —Halder y el Estado Mayor Alemán— para la entrega del plan, Rommel había reconquistado ya toda la Cirenaica, a excepción de Tobruck, llegando hasta la frontera egipcia. (Young, 1969, p. 118)

En cuanto a la perspectiva británica, la rapidez en el movimiento alemán significó cuando menos una locura. Apoyado en el servicio de información británico de El Cairo, Young anota:

Creo que se hizo una apreciación militar correcta, teniendo en cuenta las fuerzas en presencia, la estación, el terreno y todos los demás factores de costumbre. Académicamente hablando, la opinión según la cual Rommel no podía triunfar era correcta. Por desgracia para nosotros, Rommel jugó y ganó la partida. Pero bajo el punto de vista de la teoría militar, no debió atacar tan pronto. (Young, 1969, p. 119)

El resto de la obra de Young se concentra en el desarrollo de las operaciones del África Korps en dos diferentes etapas. En la primera etapa, el autor la avanza hasta la primera expansión-contracción de las tropas alemanas comprendida entre primavera y otoño de 1941. En esta etapa, el autor destaca tanto factores estratégicos, como factores personales y sociales de la campaña. Respecto a los factores estratégicos, Young se concentra en explicar la apuesta doctrinaria de Rommel, la cual consistía en primar la velocidad en el avance contra el adversario, evitar contactos frontales y en su lugar primar ataques de flanco o retaguardia, y, sobre todo, explotar al máximo el poder de la masa; esto es, dejar una reserva estratégica para emplear sobre el punto más débil del adversario en el momento preciso. Para cumplir estos requerimientos doctrinarios, Young inter-

³ “La situación exige que la posición de El Alamein debe ser conservada mientras quede en pie un hombre. No está permitido abandonar ni un solo centímetro de terreno. ¡La victoria o la muerte! Adolfo Hitler” (Young, 1969, p. 225).

preta a Rommel y plantea que resulta fundamental el apoyo logístico especialmente en carburante, munición y vehículos de refresco, sobre todo tanques y blindados. En cuanto a la calidad de fuerzas, Young diferencia con claridad la utilidad de las fuerzas germanas por encima de las italianas a partir de las percepciones de los comandantes alemanes. Incluso Young destaca la decisión del mando germano de “encorsetar” las unidades italianas con mandos alemanes en aras de incrementar su utilidad. En este periodo también se destaca el primer sitio de Tobruk, donde a partir de documentos ingleses y alemanes, Young le propone en una importante tarea estratégica sin resolver, la cual privó a los alemanes de un útil puerto más cerca de la línea de frente, vital para los abastecimientos.

En cuanto a factores personales y sociales, Young hace un barrido cultural de los mandos italianos, así como una apreciación geográfica del norte de África. En ese sentido, el autor identifica como único eje a la carretera costera, construida bajo la óptica de Italo Balbo y que de hecho recibiría su nombre durante la contienda —vía Balbia—. Este eje implicaba que la mayoría de asentamientos humanos e interacciones ocurrían frente a la costa. Sobre este eje, Young destaca la ciudad oriental libia de Bengasi, sitio de veraneo de los italianos y la cual nunca fue bombardeada “para no destruir las villas de prestantes oficiales y políticos italianos”. Young referencia que Rommel veía estas consideraciones burguesas como típicas de la personalidad del mando italiano así como innecesarias en una lucha como la desarrollada en África.

La segunda etapa también implica una expansión-contracción de las fuerzas alemanas, que inician también en la primavera de 1942 y se extienden hasta la derrota de El Alamein. Esta segunda etapa es caracterizada por Young como el momento donde las fuerzas alemanas pierden al voluntad de combate debido a la pérdida de alguna posibilidad de apoyo o protección aérea, la escasez absoluta de suministros, municiones, carburante y material de guerra y, por último, la terquedad del mando alemán de Berlín a la hora de sacrificar la tropa en una batalla evidentemente perdida. Este último punto, materializado según Young en la orden enviada de Hitler hacia Rommel en el momento previo a El Alamein, donde le exigía sostener el combate hasta el último hombre, significó para Rommel la ruptura total del universo nazi. A partir de entonces, según Young, Rommel, quien nunca había sido militante del partido, arreció sus críticas en contra de Berlín, lo cual le permitió tomar la suficiente distancia de los excesos y crímenes de guerra ocurridos en toda Europa. Esta distancia, describe Young, le acerca indirectamente con los conspiradores del 20 de julio de 1944, lo cual le valió la orden de suicidio dada por Hitler, so pena de encarcelar a su esposa e hijo.

Conclusiones

Realizar un ejercicio metodológico para estudiar y comprender, desde lo que se ha escrito en diferentes escuelas, la Segunda Guerra Mundial, resulta una tarea titánica. Incluso, el ejercicio propuesto y desarrollado en este documento ya de por sí limitado a un solo teatro de operaciones, en una ventana de observación operacional de 3 años y dirigido solamente a un personaje, el Mariscal Alemán Erwin Rommel, es aún un reto académico por cuanto la depuración de fuentes, identificación de tendencias y ajuste a las propuesta metodológicas formales de los estudios historiográficos implica un seguimiento puntual de una muy extensa bibliografía.

Sin embargo, queda claro que existe una tendencia marcada al predominio de la literatura británica para comprender lo que ocurrió en el África del Norte, durante la campaña que empeñó fuerzas alemanas y fundamentalmente británicas entre 1941 y 1943. En ella, no solo se hacen análisis o planteamientos descriptivos u operacionales, los cuales nos muestran un teatro muy diferente a los demás durante la guerra, sino que permiten explorar rasgos sociales, culturales y personales de los líderes implicados en esta etapa. Para el caso de estudio, la bibliografía británica, tal vez influida por estudios históricos y teóricos como los que sirvieron a

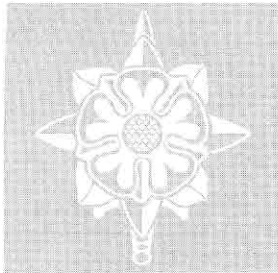
Lidell Hart posteriormente, es bastante prolífica en crear un marco sobre Rommel donde se resalta sus dotes personales, genio y empeño a la hora de realizar una guerra épica e incluso con rasgos caballerescos y de fina elegancia militar. Episodios como la orden de operaciones donde se proscribió emplear su nombre es una muestra de ello. No resulta en vano, por consiguiente, que buena parte de los estudios actuales sobre Rommel e incluso los aportes a la actual Academia de Historia Militar Alemana y el Museo Rommel en Alemania, incluyan frecuentemente aportes británicos.

Los aportes alemanes son sin embargo mucho menores. Derivado del oscurantismo y la catástrofe humana que implicó la guerra, el espacio para los estudios militares son muy reducidos y simplistas. Tan solo existen algunas memorias escritas por sus propios protagonistas y que no han sido vetadas en el periodo de post guerra, las cuales ofrecen en realidad una información valiosamente descriptiva y analítica de las condiciones sociales y culturales, así como el desarrollo mismo de las operaciones. Episodios como el estudiado en el presente documento, no ofrecen por tanto un panorama sostenido o argumentado en Alemania, debido en parte al temor por aproximarse –incluso metódicamente– a esta época. Sin duda, esto implica una gran limitación y pesar académico.

Referencias

1. Aguirre, C. (1986). Hacer la historia, saber la historia: entre Marx y Braudel. *Cuadernos Políticos*, (48), 45-72.
2. Aguirre, C. (2002). El itinerario intelectual de Marc Bloch y el compromiso con su propio presente. *Contribuciones desde Coatepec*, (2), 72-94.
3. Atkinson, R. (2003). *An army at dawn. The war in North Africa, 1942-1943*. Nueva York: Holt Paperbacks.
4. Battistelli, P. y Crociani, P. (2013). *Italian soldier in North Africa 1941-43*. Osprey Publishing.
5. Battistelli, P. y Dennis, P. (2010). *Erwin Rommel: The background, strategies, tactics and battlefield experiences of the greatest commanders of history*. Osprey Publishing.
6. Bergot, E. (1975). *The Afrika Korps*. Nueva York: Charter Books.
7. Bierman, J. y Smith, C. (2002). *The battle of Alamein: Turning point*. Viking Adult.
8. Bloch, M. (2009). *La extraña derrota*. Barcelona: Paidós.
9. Bradford, G. (2008). *Rommel's Afrika Korps: El Agheila to El Alamein*. Stackpole Books.
10. Braudel, F. (2006). *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. México: Fondo de Cultura Económica.
11. Canto, E. (2012). Un texto en tres duraciones: Braudel y El Mediterráneo. *Temas Antropológicos, Revista Científica de Investigaciones Regionales*, 34(2), 155-178.
12. Carell, P. (1994). *Foxes of the desert*. Schiffer Publishing.
13. Casali, A. (2007). Una adaptación del estructuralismo a la historia. "La larga duración histórica": clave metodológica de las diferentes temporalidades. *Analecta*, (2), 1-17.
14. Churchill, W. (1952). *El vuelco del destino*. Buenos Aires: Peuser.
15. Colmenares, G. (1997). *Ensayos sobre historiografía*. Bogotá: Tercer Mundo editores.
16. Costa, M. (2003). História e psicologia em Henri Berr. *Memorandum*, 5, 36-41.
17. Féodorova, K. (2013). La contribución histórica de A. T. Mahan. El análisis comparativo de los conceptos geopolíticos: estratégico-militar y natural-orgánico. *Universitas*, (17), 3-27.
18. Fraser, D. (1994). *Knight's cross: A life of field Marshal Erwin Rommel*. Harper Perennial.
19. Habermas, J. (1986). Eine Art Schadensabwicklung. *Die Zeit*.
20. Hart, L., Bayerlein, F. y Roberts, G. (2009). *A battle report: Alam Halfa*. CreateSpace Independent Publishing Platform.

21. Hillgruber, A. (1986). *Zweierlei Untergang: Die Zerschlagung des Deutschen Reiches und das Ende des europäischen Judentums*. Siedler.
22. Hodgson, S. (2011). *Hitler and Mussolini: A comparative analysis of the Rome-Berlin Axis 1936-1940*. E-International Relations Student.
23. Jr, S. W. (2007). *Rommel's desert war: The life and death of the Afrika Korps*. Stackpole Books.
24. Jr, S. W. (2009). *Triumphant Fox: Erwin Rommel and the rise of the Afrika Korps*. Stackpole Books.
25. Kitchen, M. (2009). *Rommel's desert war: Waging World War II in North Africa, 1941-1943*. Cambridge University Press.
26. Koch, L. (1996). *El Mariscal Rommel*. Juventud.
27. Kurowski, F. (2010). *Das Afrika Korps: Erwin Rommel and the Germans in Africa, 1941-43*. Stackpole Books.
28. Kurowski, F. (2010). *Das Afrika Korps: Erwin Rommel and the Germans in Africa, 1941-43*. Stackpole Books.
29. Langlois, C. y Seignobos, C. (2003). *Introducción a los estudios históricos*. Alicante: Sevillano Calero.
30. Leüpin, E. A. (2002). El pasado omnipresente. Guerra, Holocausto y culpa en la historiografía alemana. *Archivum*, 3(4), 261-276.
31. Levine, A. J. (2008). *The War against Rommel's supply lines, 1942-43*. Stackpole Books.
32. Liddell-Hart. (1982). *The Rommel papers*. Da Capo Press.
33. Marce, R. J. (2008). Marc Bloch o el compromiso del historiador. *Takwá*, (13), 183-188.
34. Mitcham, S. W. (2008). *Rommel's Desert Commanders: The men who served the Desert Fox, North Africa, 1941-42*. Stackpole Books.
35. Moorehead, A. (2001). *Desert war: the North African Campaign 1940-1943*. Penguin Books.
36. Nolte, E. (1986). Vergangenheit, die nicht vergehen will. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.
37. Nolte, E. (1994). *La guerra civil europea*. México: Fondo de Cultura Económica.
38. Olive, M., Edwards, R. y Evans, C. (s. f.). *Rommel's Desert Warriors: 1941-1942*. S. d.
39. Peacock, M. S. (2001). The desire to understand and the politics of Wissenschaft: an analysis of the Historikerstreit. *History of the Human Sciences*, 14(4), 87-110.
40. Pressfield, S. (2008). *Killing Rommel: A novel*. Broadway.
41. Rommel, E. (2006). *Memorias*. Noguer y Caralt Editores.
42. Vilanova, F. (2000). La larga sombra de la culpabilidad alemana: ecos y derivaciones de la Historikerstreit. *Ayer*, (4), 137-167.
43. Wabgou, M. (2012). Colonización y descolonización en África y Asia en perspectivas comparadas. *Astrolabio*, (9), 48.
44. Whealey, R. H. (1967). Mussolini's ideological diplomacy: an unpublished document. *The Journal of Modern History*, 39(4), 432-437.
45. Young, D. (1969). *Rommel. El Zorro del Desierto*. Barcelona: Grijalbo.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 15, pp. 83-98

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Castellanos, L. M. (2015). Tráfico de hidrocarburos: una amenaza para la gobernabilidad colombo-venezolana en la frontera Norte de Santander-Táchira. *Perspectivas en Inteligencia*, 7(15), 83-98.

5. Tráfico de hidrocarburos: una amenaza para la gobernabilidad colombo-venezolana en la frontera Norte de Santander-Táchira

Traffic of Hydrocarbons: A threat to the Colombian-Venezuelan governance in Norte de Santander border-Tachira

Artículo de investigación científica, resultado del "Observatorio en Inteligencia Estratégica" desarrollado en el contexto de la Maestría en Inteligencia Estratégica impartida por la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano"

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

**Lina María
Castellanos**

Abogada, especialista en procedimiento penal constitucional y justicia penal militar de Universidad Militar Nueva Granada, especialista en docencia universitaria, Magister en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del ejército Nacional, actual asesora jurídica y docente de la Escuela de Inteligencia y contrainteligencia. Comentarios a: abogadalinacastellanos@gmail.com

Resumen

La frontera colombo-venezolana se ha caracterizado por ser una de las zonas más activas y dinámicas de América Latina. El intercambio económico, social y cultural son factores que han convergido en la zona fronteriza. Sin embargo, se han creado escenarios territoriales que se han salido del control y dominio de los gobiernos. Uno de esos factores ha sido la venta ilegal de gasolina en la región, que ha obligado a los países a adoptar políticas para contrarrestar la amenaza que esto supone para la gobernabilidad y gobernanza de Colombia y Venezuela y su consolidación como región geoestratégica de poder en el sistema internacional.

Palabra clave: Colombia, contrabando, gobernabilidad, Venezuela, zona fronteriza.

Abstract

The international border between Colombia and Venezuela has been one of the most active and dynamic in Latin America. The economic, social and cultural exchange are elements that have converged across the border. However, some scenarios are out of control from the governments, one of those scenarios has been the illegal fuel trade, that has obligated the countries to adopt policies to face the threat related to the governability of Colombia and Venezuela and their consolidation as a geostrategic region within the international system.

Keywords: Colombia, Venezuela, governability, government policies, illegal fuel trade, international border, smuggling

Introducción

Colombia y Venezuela han mantenido estrechas relaciones desde su independencia hasta la actualidad, desarrollando así una integración económica, social, cultural y política entre los habitantes y los países que comprenden la región. No obstante, las diferencias ideológicas y económicas de los gobiernos que han ostentado el poder en los últimos años han distanciado y obstruido el proceso de integración regional y su consolidación como un bloque geoestratégico de poder en el sistema internacional.

El presente documento se desarrolla en el marco del observatorio que tiene como objetivo evidenciar las implicaciones que ha tenido el contrabando de gasolina y las políticas que han adoptado los gobiernos para superar esta amenaza en la gobernabilidad fronteriza. En principio, cuando se planteó el objetivo general de la investigación, se establecieron tres objetivos específicos que guiarán su desarrollo: 1) realizar un acercamiento teórico al concepto de *gobernabilidad* para determinar cuál ha sido el impacto en la relación fronteriza; 2) establecer cuáles han sido las políticas de gobierno que se han implementado para combatir el contrabando de gasolina, y 3) analizar el nivel de afectación e impacto en la gobernabilidad fronteriza, de acuerdo con las políticas económicas adoptadas por los países para combatir el contrabando.

Para su desarrollo se implementará una metodología explicativa que busca establecer una relación de causa y efecto, para encontrar la relación entre dos variables de estudio: por una parte, la venta ilegal de gasolina y las políticas de gobierno (causa) y, por otra, el impacto de esas dos variables en la gobernabilidad y gobernanza fronteriza (efecto). Se llevará a cabo una investigación cualitativa, en la cual se analiza subjetivamente el objeto de estudio y se realiza una revisión bibliográfica para recopilar la información acerca del tema. Se hará una visión panorámica del problema. En la figura 1 se puede apreciar la hoja de ruta para la construcción y desarrollo de la investigación.

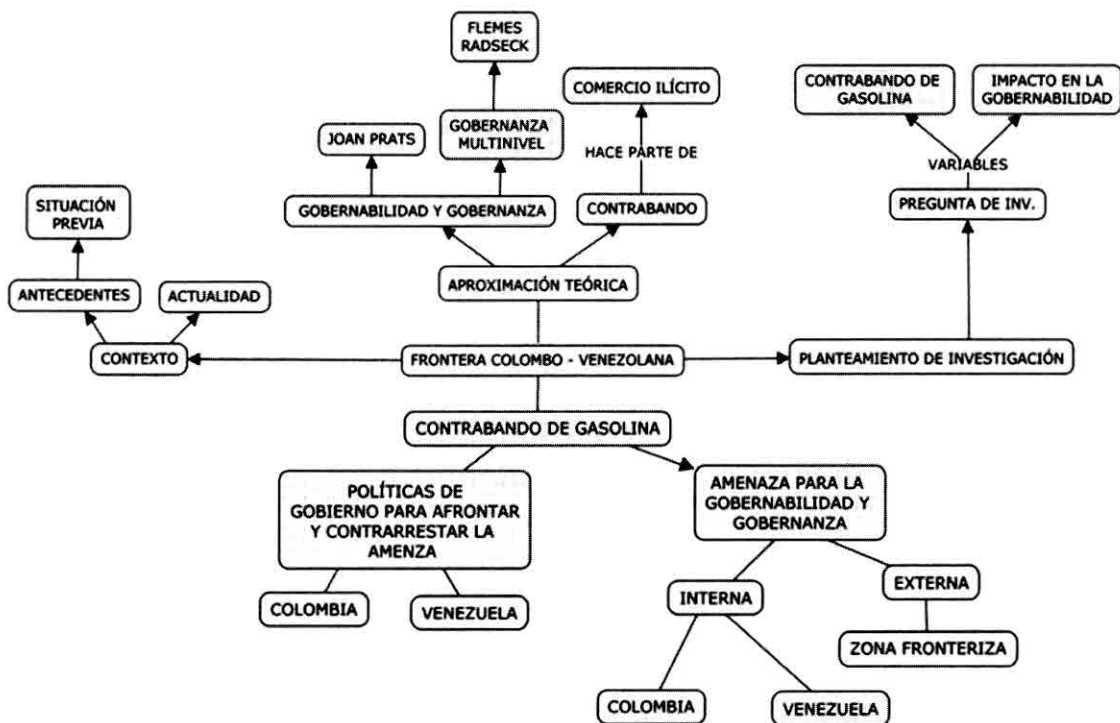


Figura 1. Hoja de ruta para la construcción y desarrollo de la investigación
Fuente: elaboración propia.

Contexto

Para dar inicio al desarrollo de la presente investigación, se definió un periodo de tiempo comprendido entre 2014 y 2016, a fin de hacer un análisis del contexto de la problemática objeto de estudio. Se caracterizará la amenaza del contrabando de gasolina y se abordarán las alternativas de control y solución implementadas por los gobiernos. Según datos suministrados por la Cancillería colombiana y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la frontera colombo-venezolana comparte un límite de 2219 km de extensión. Colombia colinda con siete departamentos y Venezuela con cinco Estados, como se relaciona en la tabla 1.

Tabla 1. Distribución municipal de la frontera colombo-venezolana

Colombia		Venezuela	
Departamento	Municipio	Estado	Municipios/ciudades
Guajira	Maicao Paraguachón	Zulia	Paraguaipoa
Cesar	Manaure del Cesar		Las Cruces
	Codazzi		Casigua El Cubo
Norte de Santander	Tibú	Táchira	La Fría
	Puerto de Santander		San Juan de Colón
	Cúcuta		Ureña
	Villa del Rosario		San Antonio del Táchira
	Ragonvalia		San Cristóbal
	Herrán		Las Delicias
			Rubio
Boyacá	Cubará	Apure	Páez
Arauca	Saravena		Guasdalito
	Arauquita		El Amparo
	Arauca		Elorza
Vichada	Puerto Carreño	Amazonas	Puerto Ayacucho
Guainía	Cacahual		Isla Ratón
	Puerto Colombia		San Fernando de Atabapo

Fuente: elaboración propia con información recuperada de la Cancillería de Colombia y el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de Venezuela.

Es necesario precisar que los municipios fronterizos de Colombia se han caracterizado por ser zonas definidas por la precaria e insuficiente presencia institucional, permitiendo así el desarrollo de prácticas ilegales como el contrabando y el comercio ilícito, entre otros. La frontera colombo-venezolana ha sido una de las zonas más activas y dinámicas de América Latina. El intercambio económico, social y cultural son factores que han convergido en la zona fronteriza. Sin embargo, se han creado escenarios territoriales que se han salido del control y dominio de los gobiernos. Uno de esos factores ha sido la venta ilegal de gasolina en la región, lo que ha obligado a los países a adoptar políticas para contrarrestar la amenaza que esto supone para la gobernabilidad y gobernanza de Colombia y Venezuela y su consolidación como región geoestratégica de poder.

En la zona fronteriza han persistido diferentes problemáticas que han creado un escenario propicio para el desarrollo del contrabando, como actividad económica en la zona. La falta de ingresos es una de las problemáticas que más aqueja a la región fronteriza, los niveles de pobreza y desempleo son altos, motivo por el cual la informalidad se ha constituido en una actividad económica normal.

Por otra parte, los Estados de Colombia y Venezuela han sido incapaces de formular y ejecutar políticas fiscales y arancelarias eficaces que regulen la entrada y salida de productos en la frontera; por tanto, el contrabando, en específico el de gasolina para el caso que atañe a esta investigación, sigue siendo una de las problemáticas más comunes y con mayor impacto negativo para los países. Dicho esto, se hace pertinente plantear

la pregunta de investigación que se desarrollará a lo largo de este documento: ¿Cuál ha sido el impacto de las políticas que han adoptado los gobiernos de Juan Manuel Santos y Nicolás Maduro para mitigar los problemas que el contrabando de gasolina supone en la gobernabilidad fronteriza?

Apreciación estratégica

Aproximación teórica

Para el desarrollo del presente documento, será necesario hacer una aproximación teórica y conceptual de los términos aquí utilizados, con el propósito de delimitar y precisar las bases de la presente investigación. El primer concepto que se va a considerar es *gobernabilidad*; este ha sido trabajado por distintos autores. Para Prats (2001) la gobernabilidad es:

Un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. (p. 120)

El término de gobernabilidad es determinante para la investigación, puesto que esta tiene como objetivo establecer si las políticas adoptadas por los gobiernos de Juan Manuel Santos y Nicolás Maduro, para afrontar la amenaza que el contrabando supone, han tenido impacto sobre la gobernabilidad y gobernanza en la región. Por otra parte, el término de gobernanza de seguridad será concluyente para cumplir con el objetivo anteriormente mencionado. Esta se entiende como:

Dinámica regional, denota estructuras de autoridad formales e informales que coordinan, gerencian y reglamentan respuestas colectivas a las amenazas de la seguridad de los estados en una región delimitada o los esfuerzos comunes de dichos estados para promover la seguridad y la estabilidad fuera de su región. (Flames, Radseck, 2013, pp. 205).

Ahora bien, se había mencionado previamente que la investigación tenía dos variables de estudio independientes, la gobernabilidad y gobernanza de la seguridad. Responden a la primera variable de estudio: el impacto del contrabando sobre la gobernabilidad y gobernanza fronteriza. También es necesario conceptualizar los términos determinantes para la construcción de la segunda variable: la venta ilegal de gasolina y las políticas de gobierno adoptadas para contrarrestar la amenaza. El contrabando se enmarca dentro de una práctica económica reconocida como comercio ilícito.

El comercio ilícito es una actividad que engloba varios hechos delictivos como el contrabando, la defraudación aduanera, la piratería, la corrupción, el cohecho pasivo, y otros muchos, que tienen un impacto negativo creciente en las sociedades y países del mundo. (Fundación Konrad Adenauer, Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia, 2015).

Actualmente, se puede evidenciar en la dinámica fronteriza colombo-venezolana que el contrabando se instaura como una actividad económica de la cual dependen muchos habitantes de la zona, complicando su erradicación y control, en la medida en que no están en juego solo factores económicos, sino también humanos y de desarrollo.

El contrabando tuvo que ver con las vicisitudes de la construcción de un Estado moderno eficiente sobre el conjunto del territorio nacional. Estas vicisitudes fueron principalmente la insuficiencia de ingresos y las consecuentes elecciones de política fiscal y arancelaria, una lógica social que privilegiaba el interés particular sobre el bien común y toleraba el recurso de prácticas teóricamente inválidas en un Estado republicano moderno. (Laurent, 2008, p. 28)

Los conceptos trabajados en este apartado del documento servirán como guía para el desarrollo del siguiente capítulo, que hace referencia a la dimensión del contrabando como una amenaza para la gobernabilidad fronteriza y los alcances y limitaciones de las políticas adoptados por el gobierno de Juan Manuel Santos y Nicolás Maduro para afrontar y combatir dicha problemática.

Dimensión y afectación del contrabando de gasolina, como una amenaza para la gobernabilidad fronteriza

Para iniciar con la caracterización de la amenaza que representa la venta ilegal de gasolina en la región fronteriza, es necesario considerar el escenario en que emerge y se desarrolla, para así poder establecer las dimensiones de esta. En los últimos años, Colombia y Venezuela han mantenido relaciones distantes, “han tenido serios desencuentros políticos como consecuencia de posiciones divergentes sobre la soberanía y la demarcación de aguas marinas y submarinas” (Beltrán y Afanador, 2011, p. 124). Si bien el contrabando de gasolina, en esencia, no está relacionado con estas disputas de soberanía y control estatal, sino con un impacto económico y comercial, el abordaje que se hará en esta sección tendrá como objetivo evidenciar que sí. Que existe una relación y, por tanto, representa una amenaza no solo en términos económicos, sino también estratégicos para la consolidación del Estado y del control territorial.

La frontera es, así, el lugar en el cual el Estado vigila por el respeto de la legislación que ha adoptado para sostenerse. Contrabandear es, entonces, entre otras cosas, violar algo que tiene que ver con la soberanía nacional, algo intolerable desde el punto de vista de la autoridad del Estado, al mismo tiempo que es perjudicial para sus intereses económicos. (Laurent, 2008, p. 36)

Para abordar esta problemática, es necesario precisar que en la zona fronteriza se desarrolla una dinámica particular, la ausencia de los gobiernos en los departamentos y Estados que comprenden dicha zona, así como la incapacidad de estos por establecer un control en esta región. Esta ausencia estatal y falta de políticas eficaces han creado un escenario propicio para que las actividades ilegales emerjan y constituyan una dinámica culturalmente aceptada y practicada por los habitantes de la zona. Según Flames y Radseck (2013) los nuevos conflictos fronterizos

representan matrices de conflicto permanentes en fronteras que, si bien están definidas formalmente, frecuentemente no son controladas, sirviendo como escenarios de operaciones cruzadas a actores del crimen organizado o como áreas de retirada para los grupos de la guerrilla. (p. 205)

El contrabando se ha establecido como una de las principales fuentes de ingresos en la zona, respondiendo esto no solo al margen de ganancias y utilidades que genera esta actividad, sino, como se mencionaba anteriormente, a la falta de presencia del Estado en las regiones fronterizas, a la corrupción de las instituciones de

los dos países y la escasez de políticas y controles efectivos en la zona que prevengan y neutralicen la entrada y salida de mercancías.

Se debe resaltar la importancia que tiene la investigación del contrabando y la defraudación tributaria —actividades enmarcadas dentro del comercio ilícito—, ya que este tipo de actividades tienen un impacto directo sobre la economía y la sociedad en general. Desde la pérdida de empleos, producción, distorsión en los mercados, bajos ingresos tributarios, hasta impactos en la salud de las personas, entre otros efectos. (Fundación Konrad Adenauer, Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia, 2015, p. 17)

Para iniciar con la caracterización de la venta ilegal de gasolina, es necesario describir las dinámicas del precio, oferta y demanda de este recurso en la zona, las formas en que se adquiere ilícitamente la gasolina y las rutas y actores que intervienen en la ilegalidad del proceso. Durante la presidencia de Hugo Chávez Frías, Venezuela dio un giro radical en sus políticas internas y externas, se inició la transformación de su política hacia el socialismo del siglo XXI, cuyo objetivo estaba orientado:

Hacia la satisfacción de las necesidades básicas; es decir, no una economía que le haga el juego al mercado y que se base en la lógica de la ganancia, la acumulación y el despilfarro, sino una economía capaz de satisfacer las necesidades medias de la vida contemporánea y que genere riqueza, pero no para hacer del consumo desaforado una forma de vida, sino para asegurar unas condiciones de vida dignas y confortables para toda la población. (Hamburger Fernández, 2014).

Con esta nueva visión económica, el gobierno venezolano adoptó políticas paternalistas, iniciando con la implementación de subsidios a diferentes sectores económicos del país, entre ellos el servicio eléctrico, alimentos, transporte, vivienda y gasolina.

Estos subsidios tenían como objetivo impulsar la economía del país; sin embargo, el sostenimiento de dichas subvenciones, por una parte, se volvió insostenible para el vecino país y, por otra, se crearon escenarios para el desarrollo del contrabando, puesto que los subsidios tienen un impacto directo sobre el valor adquisitivo de los productos venezolanos, que posteriormente son adquiridos y trasladados ilegalmente a Colombia, para ser vendidos por un precio considerablemente mayor. La producción de gasolina se ha visto altamente impactada por dichos subsidios:

El costo de producción y refinación del litro de gasolina en el país es alrededor de 0,88 bolívars por litro, mientras que en las estaciones de gasolina el combustible se vende en Bs 0,097 el litro de 95 octanos y en Bs 0,070 el litro de 91 octanos, prácticamente 10 % del costo. (Tovar, 2013)

Como se infiere de los datos suministrados por el periódico *El Universal*, la gasolina recibe un subsidio aproximado entre el 80 y 90 % del costo final de producción, lo cual impacta directamente sobre el precio de esta. Para 2015:

Un litro de gasolina de 95 octanos cuesta actualmente 0,097 bolívars. 0,048 bolívars por litro es la tarifa preferencial del diésel, el más utilizado por el transporte público masivo. Llenar un tanque de 40 litros de gasolina de 95 octanos cuesta menos de 4 bolívars y de 60 litros menos de 6 bolívars, en ambos casos menos de un dólar. Calculado en pesos colombianos, el litro que en Venezuela cuesta 29 pesos, en Colombia se vende a 2275, y esto es un tremendo incentivo para los traficantes de gasolina, especialmente los estados fronterizos. (*El Mundo*, 2015).

Ahora bien, como puede evidenciarse de lo expuesto anteriormente, los subsidios venezolanos sobre la producción de gasolina han generado dos consecuencias importantes:

- Inestabilidad económica en Venezuela: uno de los mayores recursos económicos de la República Bolivariana de Venezuela es el petróleo, del cual se obtiene la gasolina. Petróleos de Venezuela S. A (PDVSA) es la petrolera nacional de Venezuela encargada de la explotación de este hidrocarburo, la cual asume con recursos del Estado el costo total de la producción de gasolina en el país. En 2015, el ministro de Petróleo y Minería, Rafael Ramírez, aseguró en mayo que PDVSA perdió unos \$12.000 millones anuales por el bajo precio de la gasolina (*El Mundo*, 2015) y a esas pérdidas hay que sumarle 1.400 millones anuales en la gasolina subsidiada que se logra sacar por las 192 trochas ilegales hacia Colombia. (Flórez, 2015).
- Ambiente propicio para el contrabando: como se abordó previamente, el costo de la gasolina en Venezuela resulta siendo incomparable con el costo de producción del mismo bien en Colombia. Según el diario *Portafolio* (2014), el precio de la gasolina en Colombia es definido por el costo de oportunidad, es decir que la variación del precio de la gasolina en el país depende del mercado internacional, además de los siguientes factores: ingreso al productor, biocombustible, impuesto a la nación, impuesto territorial, márgenes de distribución y transporte.

Al depender de tantos factores y actores, se encarece el precio de la gasolina en Colombia, mientras que un litro de gasolina en Venezuela cuesta 29 pesos colombianos, el mismo litro en Colombia puede venderse en 2275 pesos (*El Universal*, 2013). Es decir que, restándole los gastos de transporte hacia Colombia y otros gastos varios, se puede obtener una ganancia de más de 2000 pesos por litro de gasolina que entra por contrabando al país. "Al ser la gasolina tan barata en Venezuela, su contrabando a Colombia se ha convertido en un negocio con una rentabilidad del 10.000%, según un reporte de la Dirección de Impuestos y Aduanas de Colombia" (Pardo, 2014).

Ahora bien, una vez hecho un análisis sobre el costo de la gasolina, es importante señalar las formas en que se adquiere y los actores que intervienen en la ilegalidad del proceso. Según Castro y Linero, hay tres formas predominantes de adquirir el combustible en Venezuela para vender ilegalmente en Colombia.

- A través de Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA) y tres empresas filiales: Deltaven, Maraven y Corpoven, empresas autorizadas para la venta de hidrocarburos y sus derivados en la zona fronteriza con Colombia.
- Estaciones nacionales de Venezuela, siendo estas estaciones los lugares de donde más se saca gasolina para el contrabando, debido a su bajo precio en comparación con las estaciones internacionales y las estaciones colombianas.
- Las estaciones de servicio Safec, que se encuentran en la ciudad venezolana Ureña a un kilómetro de Cúcuta, aunque su adquisición se hace principalmente para el autoconsumo (Castro Castell y Linero Guerrero, 2006).

La gasolina es adquirida en estas estaciones por "pimpineros, [quienes] son las personas cuya actividad económica principal es la venta de gasolina en la calle, procedente de Venezuela" (Jiménez y Suescun, 2013). Sin embargo, aunque los pimpineros se dedican de forma autónoma y exclusiva al negocio, "autoridades militares

de Colombia han dicho que, por la rentabilidad, al negocio del contrabando se han vinculado ramas de las guerrillas y los paramilitares colombianos". (Pardo, 2014).

En los estados fronterizos de Zulia, Apure, Táchira, La Guajira, Arauca, Norte de Santander y Vichada se han entronizado, desde hace varias décadas, bandas criminales, círculos mafiosos y grupos al margen de la ley que mueven redes del contrabando de gasolina y gas, que se aprovechan de las condiciones diferenciales cambiarias y del subsidio del gobierno venezolano. (Flórez, 2015)

Como puede concluirse, en el caso específico de estudio, en la zona fronteriza colombo-venezolana se desarrolla el contrabando como una actividad económica cotidiana, en la cual convergen actores de distinta índole y nivel. Por una parte, se encuentran los pequeños contrabandistas que utilizan esta práctica como una manera para sobrevivir, los grandes contrabandistas que manejan redes y rutas específicas para comercializar ilegalmente mercancía, autoridades de los dos países que muchas veces resultan inmersas en dinámicas de corrupción y habitantes de la zona que sufren las consecuencias de esta práctica ilícita.

Políticas fronterizas para combatir el fenómeno del contrabando

Juan Manuel Santos, actual presidente de la República de Colombia, ha gobernado bajo una política en la que se ha trazado como objetivo:

Fortalecer sus agendas de política internacional, bilaterales y multilaterales, priorizando en los ejes de desarrollo sostenible del país. Los vecinos y países de América Latina y el Caribe seguirán recibiendo una atención prioritaria y continuará posicionándose la visión estratégica de Colombia en asuntos de política internacional en los foros regionales y globales. En apoyo a la construcción de paz, se trabajará con los socios tradicionales en América del Norte, América Latina, Europa y Asia. (Cancillería, 2014)

Esto permite evidenciar que el presidente colombiano ha seguido la política de *respice polum* (mirar hacia el norte) enfocada en implementar estrechas relaciones con Estados Unidos en busca de la consolidación y guía de una alianza político-militar. Sin embargo, Colombia en los últimos años se ha esforzado en fortalecer las relaciones con sus vecinos, sin deteriorar su relación con el norte, pero, aun así, los problemas en la región especialmente con Venezuela han estado latentes.

Por su parte, Nicolás Maduro, actual presidente venezolano, ha adoptado una política de *respice similia* (mirar a los semejantes) mediante la cual ha buscado fortalecer los lazos económicos y políticos con los países vecinos y en esa esfera ha desarrollado su política exterior, sin desconocer sus relaciones con Rusia y China. La relación con las potencias ha correspondido a una estrategia de cooperación militar. Sin embargo, Venezuela ha propendido a la integración y consolidación regional (figura 2).

Es importante para el desarrollo de los objetivos acá propuestos hacer el análisis de la política exterior de los gobiernos, pues en últimas será esta la que dirigirá las decisiones que se adopten frente a las relaciones con los demás países, en este caso, de Colombia frente a Venezuela y viceversa. Es determinante establecer que las relaciones entre estos dos países poseen características que complejizan la toma de decisiones, puesto que en la frontera convergen y se desarrollan dinámicas que sobrepasan el control ejercido por los gobiernos.

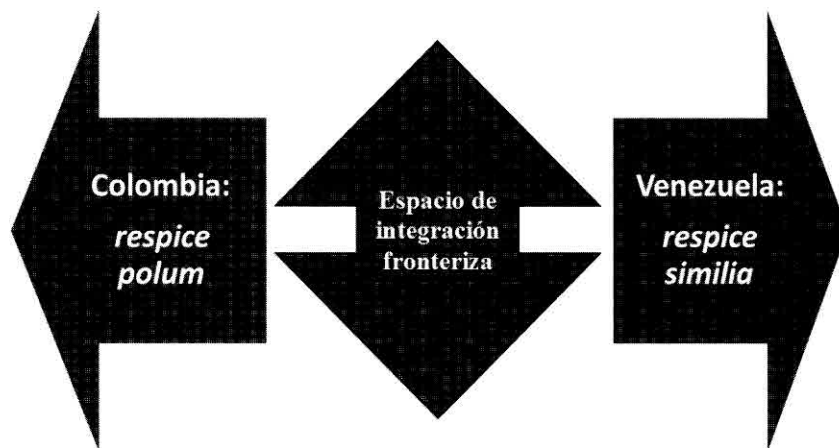


Figura 2. Modelos de política exterior
Fuente: elaboración propia.

Políticas fronteras colombianas

A nivel marco

En 2013, bajo el periodo de Juan Manuel Santos, surgió una propuesta: el plan fronteras para la prosperidad. Dicho plan “busca mejorar la capacidad institucional, respondiendo de manera estratégica, integral, adecuada y oportuna a los retos que se presentan diariamente en las regiones fronteras” (Cancillería, 2013).

Este plan tiene 11 fases para su ejecución:

1. Identificación de actores claves en procesos políticos, sociales y económicos para que en grupos focales compartan su experiencia y conocimiento.
2. Evaluación social participativa con talleres para identificar prioridades y encontrar soluciones.
3. Definición concertada de líneas de acción: desarrollo económico, salud, educación, agua y saneamiento básico, energía, cultura y deporte.
4. Formulación de un portafolio de proyectos.
5. Evaluación técnica de los proyectos con entidades responsables sectorialmente.
6. Gestión y consecución de recursos en el Gobierno nacional, entidades territoriales, regalías, sector privado, cooperación internacional.
7. Consulta previa y discusión de programas y proyectos en comunidades étnicas.
8. Formalización de acuerdos y contratos.
9. Ejecución y seguimiento por veedurías de las comunidades y autoridades locales.
10. Mecanismos de sostenibilidad de la operación, financiación, bajo responsabilidad de los actores.
11. Evaluación del proyecto: ejecución, impactos, logros, buenas prácticas y lecciones.

En 2014, este plan se afianzó con el documento Conpes 3805, en el que se plantearon cinco objetivos estratégicos:

1. Fortalecer la institucionalidad nacional y territorial para la gestión del desarrollo e integración fronterizas. Para la coordinación funcionarían una comisión intersectorial, un comité técnico y siete comisiones regionales del desarrollo y la integración fronteriza.
2. Poner en marcha planes específicos con poblaciones bien identificadas.
3. Promover las condiciones del crecimiento sostenible de las regiones de frontera.
4. Integrar los territorios fronterizos entre sí, con la nación y con los países vecinos.
5. Fortalecer la identidad, cosmovisión y organización indígena, afrodescendiente, raizal y romaní.

El plan fronteras para la prosperidad y el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) 3805 son actualmente las estrategias del Gobierno para abordar las necesidades fronterizas. En relación con el tema que aborda esta investigación, el contrabando de gasolina, el objetivo estratégico número 3 del Conpes (2014), “se propone disminuir los mayores costos de producción y transacción en las zonas de frontera y la incidencia del contrabando en la economía y las finanzas de los territorios fronterizos” (p. 52).

Políticas específicas para abordar la amenaza

A continuación, se hará una relación de algunas de las políticas adoptadas durante el gobierno de Juan Manuel Santos para afrontar la amenaza que supone el contrabando de gasolina (tabla 2).

Tabla 2. Políticas específicas de Colombia para abordar la amenaza del contrabando

Política/acción	Objeto
Ley 488 de 1998/Capítulo 2	Se tipifica el contrabando como un delito. El que en cuantía entre cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, importe mercancías al territorio colombiano, o las exporte desde él, por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años y multa equivalente al doscientos por ciento (200 %) del valor CIF de los bienes importados o del valor FOB de los bienes exportados.
Decreto 1900 de 2002	Se incrementaron las penas dispuestas y se añadió que, así mismo, se hace indispensable establecer mecanismos jurídicos transitorios, para operar eficazmente en contra de aquellas organizaciones delincuenciales, facilitando la captura y retención de los implicados, como quiera que el régimen legal penal vigente es insuficiente para prevenir y contrarrestar los delitos de hurto y contrabando de hidrocarburos y sus derivados, los que se han incrementado drásticamente, con graves consecuencias en el mantenimiento del orden público y la economía nacional.
Ley 788 de 2002	Modificar el tratamiento penal que se le dio en el Decreto 2180 de 2002 al delito de contrabando de hidrocarburos y sus derivados.
Ley 2005 sobre el delito de contrabando	Tipificar y sancionar el delito de contrabando que se cometa en el territorio y demás espacios geográficos de la República Bolivariana de Venezuela, independientemente del lugar donde se hubieren realizado los actos preparatorios del delito.
Ley anticontrabando Ley 1762 de 2015	Tiene por objeto modernizar y adecuar la normativa existente a la necesidad de fortalecer la lucha contra la competencia desleal realizada por personas y organizaciones incursas en operaciones ilegales de contrabando, lavado de activos y defraudación fiscal.

Fuente: elaboración propia.

Políticas fronterizas venezolanas

A nivel marco

Durante el gobierno de Hugo Chávez se promulgó la Ley Orgánica de Fronteras de 2003. Dicha ley tiene por objeto establecer el régimen especial de las zonas de fronteras para la consolidación de la integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela, a tenor de lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución y dirigido a promover y facilitar su desarrollo cultural, social, económico y tecnológico sustentable (Asamblea Nacional de Venezuela, 2003). Dicha ley considera las siguientes disposiciones:

- Reconoce al Fondo de Desarrollo Fronterizo (Fodefro), el Consejo de Gobierno del Municipio Fronterizo y las Unidades de Desarrollo Fronterizo (UDF) como las máximas autoridades de consulta en esta materia.
- Esta ley le otorga al Poder Ejecutivo Nacional, en coordinación con Fodefro y las UDF, facultades de promover incentivos, recursos y otros mecanismos de estímulo para la ejecución de programas y actividades dirigidas al desarrollo de los municipios fronterizos y dependencias federales.
- Esta ley hace referencia a la posibilidad de instrumentos, convenios y acuerdos internacionales, estableciendo un procedimiento mediante el cual los alcaldes de los municipios fronterizos podrían elevar a la Asamblea Nacional y al Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, planteamientos sobre necesidades o posibilidades específicas con miras a la implementación de mecanismos de cooperación bilateral y multilateral.

Igualmente, se asignan facultades al Presidente de la República para disponer sobre normas migratorias en el territorio de las zonas fronterizas, cuando en todo o parte del territorio de estas se hubieren declarado los teatros de conflictos o de operaciones, según el procedimiento previsto en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales. Esta normatividad ha estado vigente hasta la fecha; sin embargo, en septiembre de 2015, a causa del Estado de excepción declarado por Nicolás Maduro, en el que se da el cierre fronterizo con Colombia, surge Misión Nueva Frontera de Paz, cuyo objetivo, según el presidente venezolano, es “ir hacia un proceso profundo de transformación para construir una nueva frontera de prosperidad, de amistad, de hermandad, de beneficio compartido y de solidaridad” (Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2015).

La Misión Nueva Frontera de Paz es una misión cívica-militar para repoblar la frontera, fomentar el desarrollo productivo y cultural. El gobierno venezolano construye una nueva frontera de paz, mediante una política integral que combata el paramilitarismo, el contrabando y el narcotráfico, con nuevas propuestas, y atendiendo también las áreas de salud, vivienda y educación entre otros, como parte de la atención integral que se les brindará a las poblaciones fronterizas en el occidente del país. (Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2015)

Políticas específicas para abordar la amenaza

A continuación, se hará una relación de algunas de las políticas adoptadas durante el gobierno de Nicolás Maduro para afrontar la amenaza que supone el contrabando de gasolina (tabla 3).

Tabla 3. Políticas específicas de Venezuela para abordar la amenaza del contrabando

Política/acción	Objeto
Plan de automatización para el suministro de combustible	Impuso un chip —o código de barras pegado en el parabrisas— de racionamiento a 42 litros diarios por vehículo particular; y cantidades superiores para los de transporte de pasajeros y mercaderías. Empezó a implantarse en 2011, en el Táchira y en junio de este año en Zulia, ambos Estados del noroeste venezolano, fronterizo con Colombia y gobernado por la oposición, como estrategia para frenar el contrabando (<i>El Universal</i> , 2012).
17.000 militares para combatir contrabando en frontera	El Gobierno venezolano informó del despliegue de 17.000 militares en la amplia frontera que comparte con Colombia para combatir el contrabando de productos básicos y combustibles “que genera millonarias pérdidas al país con la gasolina más barata del mundo”, explicaron las autoridades venezolanas (<i>Portafolio</i> , 2014).
Cierre nocturno fronterizo	Se anunció la restricción del tránsito entre las 10 de la noche y las 5 de la mañana para vehículos particulares y personas; y a partir de las 6 de la tarde y hasta la madrugada para vehículos de carga pesada, con el fin de “reforzar las políticas soberanas para enfrentar el contrabando de extracción”.
Estado de excepción 2015	“El presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, anunció que activaría un estado de excepción constitucional. Justificó su medida en ‘una emboscada que dejó heridos a tres soldados y a un civil; y a una persistente fuga de alimentos, medicinas y combustibles, productos que en un 40 % se van de contrabando a Colombia, desabasteciendo a Venezuela’, también justificó la medida como una forma de enfrentarse ‘al hampa y al paramilitarismo colombiano’” (<i>El Tiempo</i> , 2016).
Aumenta precio de gasolina en Venezuela por primera vez en 20 años, 2016	“El presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, anunció este miércoles un aumento del precio de los combustibles, por primera vez en dos décadas. ‘Esto es una medida necesaria’, afirmó el presidente en cadena de radio y televisión, como parte de una serie de acciones para enfrentar la grave crisis económica. Con el nuevo precio, el litro de 91 octanos pasa de 0,07 a 1 bolívar (0,15 dólares) y el litro de 95 octanos pasa de 1 a 6 bolívars (0,95 dólares). El aumento fue de 1.328,5 % para la gasolina normal y de 6.085 % para la súper” (<i>El Tiempo</i> , 2016).

Fuente: elaboración propia.

Alcance y limitaciones de las políticas fronterizas

Luego de realizar una aproximación a las políticas de nivel marco y específico de cada uno de los países, es necesario hacer hincapié en la diferencia que ha marcado el accionar de cada uno de los gobiernos. Como se puede evidenciar, las políticas adoptadas por los gobiernos colombianos para afrontar la amenaza que supone el contrabando han estado encaminadas a realizar reformas de carácter estructural, cuya finalidad ha sido endurecer las penas aplicadas por el delito de contrabando, haciendo vagos esfuerzos en tipificar las características propias del contrabando en cuanto a volumen y tipo de mercancías.

Sin embargo, su alcance ha sido poco profundo y sí se han identificado grandes limitaciones. Durante más de dos décadas los gobiernos han estado reformando y adecuando un asunto en específico —tiempo condenable—, pero si se hace un análisis de impacto, podrá concluirse que no han sido eficaces ni eficientes, puesto que, para 2015, cuando se impulsó la última ley anticontrabando se planteó el mismo propósito, es decir, no ha habido ningún avance que permita salir de esa discusión. Las limitaciones son evidentes en la medida en que se han impulsado reformas normativas, pero no se ha logrado impactar en la disminución de las dinámicas contrabandistas y sí se han profundizado los problemas regionales, evidenciando la precariedad

institucional en la frontera y la falta de acciones que atiendan realmente los factores desencadenantes de esta problemática.

Por otra parte, las políticas adoptadas por los gobiernos venezolanos dibujan otro panorama, aunque igual de desalentador. El gobierno de Nicolás Maduro ha enfocado su política en acciones específicas, como el cierre de las fronteras, el aumento de Fuerza Militar o el aumento en el precio de la gasolina. Sin embargo, no puede desconocerse que para afrontar una problemática y realizar acciones definitivas es necesario que estas vayan acompañadas de una reforma estructural, más aun cuando se enfrenta a una problemática tan grave como la venta ilegal de gasolina.

Las limitaciones de las políticas adoptadas por el gobierno venezolano son obvias; hace falta un marco y unas reformas normativas que abarquen la problemática de manera amplia, concreta y legal. Y los alcances de estas han sido pocos; al igual que el gobierno colombiano, han adoptado políticas para atender una capa exterior de este problema, sin ahondar en las verdaderas bases y cimientos de la amenaza del contrabando de gasolina, que afectan no solo las economías de las dos naciones, sino la gobernabilidad entre estas.

Conclusiones y recomendaciones

C1: Los gobiernos de Juan Manuel Santos y Nicolás Maduro han abordado la amenaza que representa el contrabando de gasolina desde dimensiones superficiales, estableciendo así reformas que se basan en la adjudicación de penas, en el caso colombiano, o aumento de controles en la frontera, en el caso venezolano. Sin embargo, estas estrategias no han tenido un impacto significativo en la lucha contra esta amenaza; su alcance se ha visto seriamente restringido y las limitaciones cada vez son más evidentes.

R1: Es necesario que los gobiernos evalúen cuáles son realmente las bases y estructuras económicas, sociales, políticas y culturales que han permitido que en la frontera se desarrolle y adopte el contrabando de gasolina como una práctica comúnmente aceptada. Es claro que la diferencia de precios es un factor determinante para que emerja esta situación; sin embargo, la precariedad institucional, la falta de oportunidades laborales, la deficiencia en los sistemas de educación y de salud en ambos lados de la frontera, son elementos clave. Por tanto, las estrategias de los gobiernos deben ir enfocadas no solo al aumento de penas o de control fronterizo; deben encaminarse a atacar directamente los problemas de la región, a brindar oportunidades, a crear escenarios en los cuales el contrabando no sea una de las únicas opciones para surgir en la región.

C2: Dependencia económica: Colombia y Venezuela mantienen una fuerte dependencia económica, energética y comercial. Aunque los gobiernos se han esforzado por fortalecer el marco normativo que regula las actividades económicas, no puede desconocerse que en la frontera aún se desarrollan dinámicas informales e ilegales que representan un reto para el desarrollo y la integración, actividades ilegales que se han fortalecido por la falta de oportunidades de empleo, la ausencia estatal y la carencia de políticas fronterizas eficaces.

R2: La dependencia económica no representa por sí misma un problema para la región; el problema radica principalmente en la falta de políticas eficaces para controlar los intercambios económicos, políticos, sociales y culturales de la región. Por tanto, la recomendación está dirigida a evidenciar la necesidad de establecer políticas eficientes y eficaces que contribuyan a la superación de la pobreza, el desempleo, el comercio ilícito, entre otros. Es necesario que los gobiernos establezcan políticas conjuntas; en la medida en que no puede considerarse al departamento de Norte de Santander y al estado de Táchira como regiones independientes, es importante reconocer y actuar en consecuencia con la dependencia y convergencia que se presenta en la región.

C3: Es conveniente retomar el término de gobernabilidad discutido por Prats:

Un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. (p. 120)

Si se analiza la gobernabilidad como un espectro propio e interno de cada país, podría concluirse que la venta ilegal de gasolina ha tenido un impacto sobre la gobernabilidad de estos países. Ni Colombia ni Venezuela han podido establecer una verdadera autoridad, conocimiento de la amenaza, de los actores que intervienen y de las consecuencias reales de esta actividad ilegal, siendo así incapaces de resolver el conflicto propio de la amenaza y llevando a cabo soluciones para superarla, atentando directamente contra la noción y la construcción del Estado y demostrando la incapacidad de tener un verdadero control territorial. Ahora bien: otro término aquí utilizado es *gobernanza de la seguridad*, entendido como:

Dinámica regional denota estructuras de autoridad formales e informales que coordinan, gerencian y reglamentan respuestas colectivas a las amenazas de la seguridad de los estados en una región delimitada o los esfuerzos comunes de dichos estados para promover la seguridad y la estabilidad fuera de su región. (Flames y Radseck, 2013, p. 205).

Los gobiernos de Colombia y Venezuela han sido incapaces de trabajar conjunta y coordinadamente para adelantar acciones con miras a afrontar el contrabando, repercutiendo así no solo en la limitación de la superación de la amenaza, sino en la conformación de un bloque geoestratégico de poder, impactando directamente al mantenimiento y ejecución de la gobernanza de la seguridad.

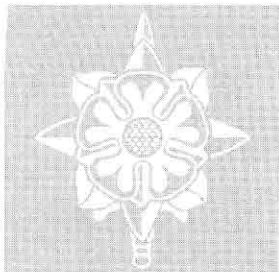
R3: Para superar los problemas de gobernabilidad y gobernanza, generados por la venta ilegal de gasolina, es fundamental que primero hagan una caracterización real y profunda de las bases del problema de contrabando, para así poder establecer políticas, acciones y reformas que atiendan efectiva y oportunamente las necesidades y que permitan tomar decisiones para la superación de la amenaza.

Por otra parte, es fundamental que Colombia y Venezuela trabajen coordinadamente, pues no puede desconocerse que las dinámicas propias que convergen en la frontera obligan a pensar como unidad de región y no como una zona fragmentada que se desarrolla de manera independiente en cada país.

Referencias

1. Asamblea Nacional de Venezuela. (2003). *Ley orgánica de fronteras*. Recuperado de <http://www.resdal.org/parlamento-y-defensa/venezuela-ley-frontera.pdf>
2. Beltrán, L. y Afanador, B. (2011). Colombia y Venezuela: a repensar los acuerdos económicos para relanzar la integración bilateral. *Administración & Desarrollo*, 53(39), 123-136.
3. Cancillería. (2013). *Plan fronteras para la prosperidad*. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/informe-ejecutivo-2013-plan-fronteras-la-prosperidad.pdf>
4. Cancillería. (2014). *Principios y lineamientos de la política exterior colombiana*. Recuperado de <http://www.cancilleria.gov.co/ministry/policy>
5. Castro Castell, O. P. y Linero Guerrero, O. A. (2006). *El fenómeno de contrabando del combustible y su impacto en la región de frontera colombo-venezolana* (tesis de posgrado). Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

6. Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2014). Prosperidad para las fronteras de Colombia. *Documento Conpes 3805*. Bogotá.
7. *El Mundo*. (2015). *Datos claves sobre el precio de la gasolina en Venezuela*. Recuperado de <http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/politicas-publicas/datos-claves-sobre-el-precio-de-la-gasolina-en-ven.aspx>
8. *El Tiempo*. (2016). *Aumenta precio de gasolina en Venezuela por primera vez en 20 años*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/venezuela-aumenta-precio-de-la-gasolina-por-prime-ra-vez-en-20-anos/16512931>
9. *El Universal*. (2012). *Ni un chip detiene el contrabando de gasolina entre Venezuela y Colombia*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/internacional/ni-un-chip-detiene-el-contrabando-de-gasolina-entre-venezuela-y-colombia-881>
10. Hamburger Fernández, Á. (2014). El socialismo del siglo XXI en América Latina: características, desarrollos y desafíos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(1), 131-154.
11. Flórez, M. A. (2015). *Así funciona el contrabando de gasolina venezolana en la frontera*. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/asi-funciona-el-contrabando-de-gasolina-venezolana-en-la-frontera/>
12. Fundación Konrad Adenauer, Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia. (2015). *Contrabando y defraudación aduanera en Centroamérica*. Guatemala. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_41378-1522-4-30.pdf?150520193701
13. Jimenez, E. y Suescun, S. (2013). La venta informal de combustible en la frontera Colombia-Venezuela: El papel de los pimpineros como grupo vulnerable. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 19(1), 92-105.
14. Laurent, M. (2008). *Contrabando en Colombia en el siglo XIX: Prácticas y discursos de resistencia y reproducción*. Bogotá: Ediciones Uniandes. Recuperado de http://publicacionesfaciso.uniandes.edu.co/sip/data/pdf/Contrabando_en_Colombia_siglo_XIX.pdf
15. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. (2015). *Misión Nueva Frontera de Paz*. Recuperado de <http://www.minci.gob.ve/wp-content/uploads/2015/10/Mision-Nueva-Frontera-de-Paz.pdf>
16. Pardo, D. (2014). 10 datos que probablemente no sabe sobre la gasolina en Venezuela. *BBC Mundo*. Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/08/140816_venezuela_gasolina_curiosidades_dp
17. *Portafolio*. (2014). *17.000 militares para combatir contrabando en frontera*. Recuperado de <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/17-000-militares-combatir-contrabando-frontera-57462>
18. Tovar, E. (2013). *Subsidio a la gasolina cuesta unos \$2.600 millones al año*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/economia/131213/subsidio-a-la-gasolina-cuesta-unos-2600-millones-al-ano>



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 15, pp. 99-121

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Cruz Mahecha, D. E. (2015). El estatuto antiterrorista: ¿una reforma acorde con la Constitución de 1991? *Perspectivas en Inteligencia*, 7(15), 99-121.

6. El estatuto antiterrorista: ¿una reforma acorde con la Constitución de 1991?

The Anti-Terrorist Statute: A Reform under the 1991
Constitution?

Artículo de investigación científica resultado del proyecto titulado "Constitucionalidad del estatuto antiterrorista de 2003 en Colombia", desarrollado en el contexto de la Maestría en Derecho Constitucional de la Universidad de La Sabana, Chía, Cundinamarca, Colombia.

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

**Diego Enrique
Cruz Mahecha**

Abogado, Universidad Católica, Bogotá, Colombia, 2008. Especialista en Derecho Tributario y Aduanero, Universidad Católica, Bogotá, Colombia. Especialista en Derecho Administrativo, Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia. Magíster en Derecho Constitucional, Universidad de la Sabana, Chía, Cundinamarca, Colombia. Candidato a Doctor en Derecho, Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, Colombia. Comentarios a: decm78@gmail.com.

Resumen

El terrorismo ha venido siendo una amenaza global para todo el sistema internacional. En Colombia, cuando Álvaro Uribe Vélez llegó a la Presidencia de la República, el conflicto armado interno colombiano, el más longevo del continente americano, tomó un redireccionamiento con la *securitización* de este. Durante los periodos presidenciales de Uribe, se evidenciaron irregularidades en la vulneración de algunos derechos fundamentales y en el accionar de las Fuerzas Militares en su lucha contra las Farc. Ahora bien: en el Acto Legislativo 223 de 2003, con el cual se modificaron algunos artículos de la Carta Magna, se establecieron mecanismos para hacer frente a la amenaza terrorista, brindándole a las fuerzas estatales recursos y poder. Ante este panorama, este documento pretende examinar el acto legislativo mencionado anteriormente, para analizar sus implicaciones en el orden jurídico y constitucional colombiano.

Palabras clave: constitución política, conflicto armado colombiano, derechos fundamentales, fuerzas militares, legislación.

Abstract

Terrorism has come to be a global threat to the whole international system. In Colombia, when Alvaro Uribe became president of the Republic, the Colombian internal armed conflict —the longest in the Americas—, has become a Securitization-forwarding process. During Uribe's presidential term, irregularities were found in violation of certain fundamental rights and in the actions of the armed forces in their fight against the FARC. Now, under the Legislative Act 223 of 2003, some of the article of the Constitution were amended, and some mechanisms were established to address the terrorist threat, giving resources and power as needed for the security forces in combating the threat. Against this background, this paper aims to examine the Legislative Act mentioned above, for analyzing its implications in the Colombian constitutional and legal order.

Keywords: Political Constitution, Colombian armed conflict, fundamental rights, military forces, national legislation.

Introducción

En 2003, el Gobierno nacional, en cabeza del señor presidente Álvaro Uribe Vélez, siendo Ministra de Defensa la señora Martha Lucía Ramírez, presentó ante el Congreso de la República de Colombia el proyecto de Acto Legislativo 223 de 2003, “por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo”. La razón de ser de esta iniciativa, según se consigna en la exposición de motivos, era establecer mecanismos que le permitieran a las fuerzas del Estado hacer frente al fenómeno del terrorismo.

La argumentación presentada por el Gobierno, para alcanzar tal objetivo, partió del repaso de los antecedentes históricos del conflicto armado en Colombia y de la presentación de experiencias internacionales en las que se crearon instituciones similares a las pretendidas con el proyecto de acto legislativo. Con ello se legitimó tal pretensión, por cuanto dicha institución se consideraba indispensable para alcanzar los objetivos buscados en el programa de gobierno vigente en aquel entonces.

Con esta reforma se buscó posicionar a la seguridad nacional como el baluarte del Estado colombiano, por lo cual se favoreció dentro del ordenamiento normativo, sin considerar que tal propósito podría generar restricciones a los derechos fundamentales que se habían reconocido al erigirse como Estado social de derecho en la Constitución de 1991. El resultado del mencionado proyecto fue el Acto Legislativo 02 de 2003, conocido, a partir de esto, como el *Estatuto antiterrorista*, precepto jurídico en el que se consagraron disposiciones tendientes a modificar los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Carta Magna.

Es de destacar que durante el periodo en que estuvo vigente esa cláusula constitucional, se trastocó el espíritu humanista que el constituyente imprimió a la Carta Política de 1991 y, a través de este, los derechos que habían sido reconocidos a todos por igual: la libertad personal y de comunicación, la libre circulación y hasta el debido proceso dejaron de ser garantías de aplicación directa e inmediata, para que nociones como alcance y eficacia pasaran a depender de la regulación que le procuraran algunos organismos del Estado, mediante un procedimiento que debía responder a razones de seguridad pública, previamente definidas por algunos sectores de esos mismos organismos.

La nueva ecuación constitucional configuró un contrasentido con la visión garantista de los derechos que fijó el constituyente en la Carta de 1991. Se pasó de considerar como razón de Estado a la institucionalidad republicana, para ubicar en su lugar a la persona humana. Este enfoque introdujo un tinte humanista que se conserva hasta nuestros días en el ideario de la nación colombiana, con lo cual se espera que la organización estatal deba actuar en pro de la dignidad de la persona humana y no fundada en razones de Estado o en la prevalencia de las instituciones gubernamentales, tal como lo pretendía el estatuto antiterrorista.

Aunque en la realidad jurídica colombiana este estatuto no fue aplicado ni desarrollado tal como este lo exigía, en razón a su precaria vigencia, ello impidió que los colombianos se vieran ante la necesidad de sentar su voz al respecto. Como la valoración que dio la Corte Constitucional a tal disposición se limitó al trato de las irregularidades que se libraron en el trámite de la reforma constitucional, parece pertinente evaluar el contenido de este acto legislativo a la luz de la estructura ideológica y jurídica establecida en la Constitución; esto con el fin de vislumbrar los peligros que acarrea el desconocimiento de los principios fundantes del ordenamiento constitucional, por cuanto parte de la institucionalidad estatal, en uso de sus facultades legales, crea normas que en su desarrollo pueden trastocar el principio humanista, implícito en el Estado social de derecho colombiano.

Ahondar en el contrasentido que generó la expedición del mencionado acto legislativo es la mejor forma de entender que el accionar de todos los cuerpos del Estado, especialmente el del Congreso de la República, no debe desligarse de los cimientos antropológicos que se recogieron en la Constitución, bases que consideran que el principio y fin de la existencia de Estado es la dignidad de la persona humana y que bajo ninguna circunstancia puede ser desconocida por este y por quien actúa principalmente como constituyente derivado.

La dignidad de la persona humana, su papel en la conformación del Estado social de derecho y en el ejercicio de la función constituyente y legislativa

Evaluar si una reforma a la Carta Constitucional realizada por quien está facultado para ello y actúa como constituyente derivado, como el Acto Legislativo 02 de 2003, exige que se valore si tal disposición se encontró en consonancia, tanto con la institucionalidad como con los principios fundantes de la Constitución y de la organización jurídico-política, además de ahondar en aquellos aspectos teóricos e ideológicos que permitieron erigir a Colombia como un Estado social de derecho y a los cuales deben responder cada una de las instituciones normativas.

Reflexionar acerca del denominado estatuto antiterrorista, en el que se consolidaron medidas que, como se verá en el desarrollo de esta investigación, podían desconocer algunas de las notas que integran el concepto de dignidad de la persona humana (Madrid, 2004), piedra angular del Estado social de derecho (Sentencia C-1064/01), es la forma adecuada de observar el alcance de esta reforma constitucional, así como de la afectación que esta trajo a la estructura sociojurídica.

El constituyente colombiano acogió el modelo conocido como Estado social de derecho, como organización fundante en lo social, jurídico y político, influenciado principalmente por los avances del constitucionalismo alemán y español (Madrid, 2004a), en los cuales el centro del ordenamiento radica en la primacía de la dignidad de la persona humana (Sentencia C-587, 1992).

Pese a que no se determinó cuál era la visión de la persona humana que se pretendía fuese la base de la Carta Magna, quizás por considerar que este es un concepto absoluto que no admite dimisiones interpretativas, es importante dimensionar su alcance, en aras de dilucidar su aplicabilidad. Para lograr este objetivo, se valorará dicho concepto a la luz de lo expuesto en el libro *Estado de derecho y dignidad humana*, de Werner Maihofer (2008), en el cual se analiza la ley fundamental alemana y se hace una fuerte referencia a la dignidad de la persona humana en un Estado social democrático de derecho. Estos planteamientos son adaptables al afrontar el entorno colombiano, en razón a la identidad que tienen las bases teórico-filosóficas de la Constitución colombiana con las de la legislación alemana.

En la obra en comento se dimensiona a esta dignidad como una manifestación del honor y la distinción que, *per se*, le corresponde a todo individuo de la especie humana (Squella, 2008). Tales aspectos no pueden entenderse como un mero formalismo o una simple expresión semántica. Se entiende, de pleno derecho, que tal concepto se materializa mediante una serie de prebendas que se traducen en derechos (Squella, 2008a) y garantías que son propios a todo hombre y mujer, sin excepción alguna.

El concepto de dignidad humana se traslada de un plano eminentemente filosófico a la realidad normativa, para fungirse como base de las salvaguardas que han de entenderse como derechos fundamentales (Squella, 2008b). Según esta premisa, tanto los textos constitucionales como las declaraciones y pactos internacionales sobre los derechos humanos establecen el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, su permanencia e inviolabilidad, así como los elementos fundantes de la estructura jurídica.

Incorporar estas máximas como bases teórico-axiológicas del Estado social de derecho le asigna a este el deber de protección y promoción de la dignidad de la persona humana, lo cual, a su vez, implica asegurar la vida, la igualdad, la libertad y el conocimiento sin discriminación alguna, como bien lo consagra el Preámbulo de la actual Carta Política colombiana (Colombia, 2012).

La estructura ideológica, que sitúa a quien ostente la condición de ser humano como base fundamental del ordenamiento constitucional, determina en su accionar la obligación de constituir en la organización estatal medios e instituciones que permitan efectivizar su posición en el orden sociojurídico —con todas las exigencias que ello implica— como lo son la convivencia, el trabajo, la justicia y la paz, en un marco jurídico, económico y social justo e igualitario, tal como se consagró en los primeros tres títulos de la Constitución Política de 1991, haciendo que dichas garantías fueran inalterables en el sistema jurídico-político colombiano.

La referida influencia del constitucionalismo alemán en el ordenamiento colombiano puede observarse desde el artículo primero de la Constitución de 1991, en donde se expresa que somos un Estado social de derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana. Esta ecuación corresponde fielmente con algunos apartes de la ley fundamental de la República Federal de Alemania, del 23 de mayo de 1949, Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (1949), citada por Maihofer (2008). De ahí que algunas aseveraciones académicas, como las realizadas por Werner Maihofer para esa Carta, se pueden valorar y confrontar con nuestro orden jurídico.

Para este autor, un sistema jurídico, hijo de la participación democrática y enmarcado dentro de hitos del Estado social de derecho, en el que la dignidad de la persona humana es la razón de su existencia, permite la configuración de un principio constitucional indiscutible que hace referencia a que toda actuación del Estado, entendiéndose por este todas las ramas del poder público, de los organismos de control y demás estructuras creadas a través de la denominada ingeniería constitucional, tal como son los entes autónomos y de control, debe estar acorde con las exigencias que la comunidad ha establecido como elementos esenciales y propios del concepto de dignidad humana. A este respecto, afirma textualmente: “bajo este nuevo ordenamiento, la vida en su conjunto [...] debe estar bajo el signo de la dignidad del hombre, todas las normas jurídicas en su promulgación e interpretación, deben ser armonizadas con dicho principio supremo” (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, 1949, citada por Maihofer, 2008, p.).

Esta premisa, que parece evidente para el constitucionalista de hoy, no era tan clara al término de la Segunda Guerra Mundial, ni durante las primeras décadas de la República Federal Alemana. No obstante, las tesis sobre las cuales diserta el autor en comentario lo llevan a conclusiones de plena pertinencia en el tiempo presente, tanto que Mario Madrid-Malo, en su obra *Derechos fundamentales*, vivifica la esencia de estos postulados, cuando expresa:

[...] si la vida y el funcionamiento de la República se apoyan en el respeto de la dignidad humana —en el respeto de toda persona como ser digno, esto es, como titular de bienes jurídicos que no pueden ignorarse o menospreciarse sin cometer injusticia—, está prohibida toda acción u omisión por la cual se vulnere o amenace la dimensión jurídica del hombre. (Madrid, 2004, p. 36)

Lo anterior permite reconocer que los principios orientados a establecer la prevalencia de la dignidad de la persona humana, como fuente del ordenamiento, son de innegable trascendencia en el constitucionalismo actual de Occidente, desde sus orígenes hasta hoy, por lo que todo doctrinante necesariamente debe partir de estos principios cuando pretende ahondar en la estructura que conlleva la adopción del Estado social de derecho.

La visión de Maihofer se apoyó en el contenido del informe sobre la Convención Constitucional del Herrenchiemsee, llevada a cabo del 10 al 23 de agosto de 1948. Dicha Convención fue editada por la Comisión de la Constitución de la Conferencia de Presidentes de Gobierno de Zonas Occidentales de Ocupación, en la que se señalaba que:

[...] el nuevo sistema democrático es el hombre, con su dignidad y su derecho, quien ha de estar por encima de cualquier otra cosa [...] por esto se indica que [...] (1) el Estado existe en interés del hombre, no el hombre en interés del Estado; (2) la dignidad de la personalidad humana es inviolable; el poder público, en todas sus manifestaciones, está obligado a respetar y proteger la dignidad humana. (Maihofer, 2008, p. 4)

Esta forma de entender la dignidad de la persona humana es la misma que se ha consolidado en la mayoría de las naciones influenciadas por Occidente, y Colombia no es la excepción. El contenido del artículo primero de la Constitución, así como el de aquellos que consagran los derechos fundamentales, títulos I y II de la Carta, irradian el resto del ordenamiento, haciendo que, a través de una visión integral, toda actuación del Estado necesariamente deba corresponder con la protección y promoción de la dignidad humana.

Al adoptar esta realidad constitucional, todos los integrantes de la sociedad se sienten amparados por un principio que, aun cuando no aparece textualmente en la Carta, subyace categóricamente en esta bajo el calificativo de confianza en la solidaridad fundamental (Maihofer, 2008a), y se traduce en la confianza en el sistema. Es decir, un compromiso en virtud del debido comportamiento tanto de los integrantes de la sociedad como de los distintos agentes del Estado que propendan a los derechos y garantías que se han establecido a través de los postulados constitucionales.

Repárese en el hecho de que todos, como individuos, se encuentran expuestos al accionar de la sociedad general y en especial al de las instituciones sobre las que el Estado se ha erigido. La mayoría de las veces, de no ser por las salvaguardas que la Constitución estableció a los derechos, se estaría totalmente indefenso ante el querer, el capricho o la arbitrariedad de quien ejerce el poder político, económico o administrativo. Estas salvaguardas no son más que una limitación a la repudiada instrumentalización del hombre por el hombre. Por ello, uno es considerado un medio para que otro obtenga un provecho individual, hecho que dista en todo con la concepción de que la dignidad de la persona humana es la semilla de la organización estatal.

Con relación al planteamiento anterior, el autor en referencia se pregunta: “¿Qué significa para el hombre sentirse como un puro objeto, para otro sujeto, como un mero medio para fines ajenos, sea ese otro un particular o, bien, los otros en general, es decir, la sociedad?” (Maihofer, 2008b). Para dar respuesta a este interrogante, Maihofer separa dos elementos que están presentes al hablar de la dignidad de la persona humana y que, a su vez, exigen actuaciones propias del sujeto y del conglomerado en general.

El primero de estos elementos corresponde al individuo y se relaciona con la confianza que debe emanar de sí mismo y que se fortalece cuando han existido los presupuestos de humanización y sociabilización, los cuales le permiten desarrollarse como un ser integral. El segundo presupuesto se refiere a las exigencias que se hacen a las instituciones jurídico-políticas, de las que se busca que respondan a la visión constitucional que les dio origen.

Cualquier actuación orientada a ilegitimar los anteriores elementos, necesariamente aleja a su autor de los principios que se crearon para su propia protección; es decir que desconocer los derechos de un individuo es desconocer los de todos. Cuando se obra de tal manera, no solo se ignora la dignidad del sujeto violentado, sino que se desvirtúa la del ejecutor, hasta el punto de negar su propia condición humana. En otros términos, con ese proceder se autodestruye la garantía que la sociedad, a través de la estructura jurídica, le había otorgado (Maihofer, 2008).

Como puede verse, la dignidad de la persona humana es, a la vez, el mínimo y el máximo que la institucionalidad, creada en desarrollo de un Estado social de derecho, debe respetar, garantizándola y promoviéndola a costa de cualquier otro aspecto. Así lo quiso el constituyente colombiano cuando le reconoció la

condición de bien supremo de la sociedad (Colombia, 2012, art. 1). Idea esta se corresponde con lo argumentado por Werner Maihofer cuando afirma que: “el Estado queda de una vez para siempre bajo la obligación de procurar vigencia y efecto a la inviolabilidad de la dignidad humana como norma fundamental” (Maihofer, 2008, p. 28). De este postulado se desprende una serie de obligaciones deónticas y éticas que deben integrarse al sistema político-jurídico, haciendo que el accionar de quienes ejercen la representación en los poderes públicos respondan fielmente a estas exigencias. Recuérdese que la máxima constitucional a la cual se responde hoy es aquella que considera que la persona ya no gira en torno al Estado, sino que es este el que gira en torno a ella, y que la garantía de una existencia digna de la persona humana se convierte en el centro de toda actividad estatal (Maihofer, 2008c).

Los planteamientos que consagran a la persona humana como razón de ser de la estructura sociojurídica reposan en los pilares del denominado derecho natural, del cual nacen obligaciones que no corresponden simplemente a categorías jurídicas vacías, ni a estándares de común aceptación, sino que constituyen imperativos que responden a la premisa de que la humanidad se construye desde su propia naturaleza (Vigo, 2003). Al respecto, el profesor Rodolfo Vigo (2003) manifiesta en su obra *El iusnaturalismo actual* que “el derecho natural no es el resultado, sino que se sitúa en los comienzos de los trabajos de los juristas, es el objeto sobre el que se discute, es una cosa que hay que descubrir en la naturaleza” (p. 73). Esta afirmación puede hacerse extensiva a la actividad de todos los servidores que conforman los poderes públicos, en razón a que sus actos crean (legislador), aplican (ejecutivo), interpretan y deciden (jueces) aquello que comúnmente se entiende por derecho: la ley. Esta exigencia de la sociedad al Estado social de derecho se traduce en el ya comentado principio de confianza en la solidaridad fundamental.

Este principio forma parte de la materialización del respeto y la promoción de la dignidad de la persona humana en el ordenamiento y como principal resultante de ello surge la cláusula de inviolabilidad de la dignidad humana, una máxima imperativa a todo individuo y, en especial, a la organización estatal. Dentro de este contexto, es pertinente repasar nuevamente la obra de Werner Maihofer, quien al valorar la cláusula germinal de la Constitución alemana señala que: “el deber de respetar la dignidad de la persona humana, otorga a cada individuo el derecho, garantido constitucionalmente frente a la entidad estatal, de exigir de ésta la omisión de todas las acciones que menoscaban la dignidad humana” (Maihofer, 2008, p. 29). Esta garantía se origina porque al Estado (Maihofer, 2008) se le impuso la responsabilidad política gracias a la configuración jurídico-social que encierra la realidad constitucional, por lo cual se convierte en responsable tanto de la generación de acciones que atenten contra la mentada dignidad como de la omisión e incumplimiento de medidas que evitan que el accionar de cualquier sujeto la lesionen o vulneren.

La protección a la dignidad de la persona humana, cuando existe una estructura constitucional que la prioriza y cimienta los derechos que por su esencia emanan de esta, debe consolidarse a través de acciones que encajan en el denominado obrar negativo, entendiendo este término como la abstención de realizar conductas que atenten contra la dignidad humana, atributo exigido tanto a los órganos estatales como a los particulares, sin que medie distinción alguna. Por otra parte, si estos obran en sentido contrario, el Estado, a través de su función de protección positiva (realización de acciones), debe conjurar tal afectación a la dignidad.

En síntesis, se profesa que la protección de la dignidad de la persona humana, en un sistema en donde la estructura constitucional se encuentra fundada en su primacía (tal como ocurre en el caso colombiano), permite que se evidencien claramente aspectos positivos y negativos que han de orientar la estructura estatal. En lo que atañe al obrar positivo, se entiende el reclamo que la sociedad le hace al Estado de promover y proteger la dignidad de la persona humana en todos los aspectos de la vida sociojurídica. En lo concerniente al obrar ne-

gativo (Maihofer, 2008) se habla del deber de abstención, en lo que se refiere a la no realización de conductas que atenten, desconozcan o limiten indebidamente la dignidad humana.

El Estado social de derecho erigido en la Constitución de 1991 responde a una concepción jurídica, propia de la democracia contemporánea de Occidente. Así, tal cual lo afirman algunos doctrinantes, esta formación responde a “un sistema constitucional, referido de parte a parte al hombre y su dignidad como centro del ser y fin de la entidad estatal” (Maihofer, 2008, pp. 40-42), haciendo que su injerencia no solo se circunscriba a establecer un catálogo de derechos taxativos, sino que se funja como columna vertebral de todo el sistema jurídico-político, concibiendo normas e instituciones que correspondan fielmente con la dignidad de la persona humana.

Continuando con la obra de Werner Maihofer, en uno de sus apartados titulado “La garantía de la dignidad humana como fundamento del Estado liberal de derecho”, señala que, dentro del Estado de estirpe liberal moderno, el cual sirve de fundamento a una formación como el Estado de derecho y su posterior evolución al Estado social de derecho, la dignidad de la persona humana ha de entenderse como la razón y el baluarte de la estructura misma. El autor realiza esta valoración de la mano con el contenido de algunos artículos de la Constitución de la República Federal de Alemania, indicando que: “se concibe al Estado, no como un fin, sino como un medio, esto es, cual garante de la dignidad del hombre, entonces el conjunto de la organización y actividades estatales tienen que ser conformados y manejados según dicho sentido último y fin superior” (Maihofer, 2008, p. 43).

Esta ubicación de la persona humana y de la dignidad que le es propia, como esencia de la formación estatal, irradia el desarrollo de la actuación del Estado en todos sus órdenes y niveles. Esto, en palabras de Maihofer, trae como consecuencia que se asigne “al Estado, en su relación con el hombre, no una función de predominio, sino una tarea de servicio, de donde todo poderío del Estado sobre el hombre, también tiene que estar fundado y legitimado en un servicio a éste” (Maihofer, 2008, p. 42). Esta última cita se debe entender como uno de los derroteros que se ha apuntalado en el constitucionalismo actual, debido a que la primacía de la dignidad de la persona humana es la base sobre la cual se debe desarrollar el papel del Estado, poniéndolo siempre al servicio del ciudadano, encontrando en este la razón de ser de su existencia, demarcando consecuentemente los mínimos sobre los que se medirán las acciones de los agentes de los poderes públicos.

Esta visión constitucional de la primacía de la dignidad de la persona humana, de indiscutible aplicación en la estructuración constitucional colombiana, también debe ser valorada desde la óptica del ámbito funcional de las ramas del poder público. Por eso es importante que se repare en el papel y competencia de cada una de ellas y se observe si en su diario actuar se promueve y garantiza la mencionada primacía. Para tal efecto, es pertinente repasar el texto *Los poderes salvajes. La crisis de la democracia constitucional*, de Ferrajoli Luigi (2011), en el cual se aborda la problemática que genera la descontextualización del principio mayoritario de origen democrático y el desbordado decisionismo de quien detenta el poder en una estructura político-jurídica, enmarcada en los postulados del Estado social de derecho, así como la afectación que esto puede traer a la prevalencia de la dignidad de la persona humana en el ordenamiento.

En el estudio preliminar de la mencionada obra, el prefecto Andrés Ibáñez refiere, con preocupación, un fenómeno al que las democracias contemporáneas, incluida la colombiana, no son ajenas:

[...] la construcción de un régimen antiliberal basado en el consenso o, cuando menos, en la aquiescencia pasiva de un parte relevante de la sociedad italiana a una amplia serie de violaciones de la letra y el espíritu de la Constitución. Con todo, su aspecto más grave radica en el rechazo por parte del actual grupo de gobierno, más que de la Constitución de 1948, del propio constitucionalismo, es decir, de los límites y los vínculos constitucionales impuestos a las instituciones representativas. (Ferrajoli, 2011, p. 21)

Esta visión de la problemática, que aqueja a la democracia y a la institucionalidad italiana, también está presente en países como Colombia, en donde el mesianismo generado por el caudillismo, muy propio de las naciones latinoamericanas (Fernández, 2013), causa serios estragos a las instituciones jurídicas que se han ideado de manera totalmente ajena a las conveniencias partidistas y populistas. En esta nueva visión, si las instituciones legales o constitucionales, sin importar la temática que regulen (así sean elementos que materialicen la dignidad de la persona humana), se llegasen a convertir en un obstáculo para la consecución del modelo de gobierno buscado por el grupo hegemónico, deben ser retiradas del ordenamiento, sin consideración alguna.

Es importante señalar que, aunque existen sectores que promueven el decisionismo de las mayorías, por considerarlo como la expresión más pura de la democracia, estos mismos no pueden desconocer la existencia del denominado principio contra mayoritario (Carbonell y García, 2010), mediante el cual se favorecen los límites intangibles que le asisten a todo ser humano, especialmente a quienes integran el ente gubernamental. Estos mínimos hacen que las actuaciones del colectivo social se encaminen hacia la protección y promoción de la dignidad de la persona humana.

Como se esbozó en líneas anteriores, la estructura constitucional colombiana se encuentra edificada sobre los cimientos de la participación democrática y la primicia de la dignidad de la persona humana. Al coexistir estas premisas fundantes, no sería ni lógico ni jurídicamente viable que se configurasen planeamientos como los repudiados por Ferrajoli (2011) en su obra, pues si se perdiese el horizonte impuesto por la Carta a la estructura estatal, por parte del Gobierno de turno, se desnaturalizaría el contenido de las premisas constitucionales, consolidándose fenómenos que, pese a su apariencia constitucional, no serían más que una negación de la esencia misma del ordenamiento fundamental.

En el texto *Los poderes salvajes* (Ferrajoli, 2011), al hacer referencia a la involución populista y la falta de límites para su reivindicación (Ferrajoli, 2011a), puede inferirse que en el momento en que se presentan estos fenómenos se pierde el origen popular, deliberativo, consensual y humanista que se encuentra inmerso en el actual constitucionalismo de Occidente. Debe recordarse que este es hijo del reordenamiento de la democracia y de las salvaguardas que la humanidad determinó para evitar los desmanes en el uso del poder, como aquellos generados durante la Segunda Guerra Mundial.

La génesis de estos fenómenos es vislumbrada en el texto presentado, cuando se observa que el conflicto de intereses, dado entre quienes ejercen la posición dominante en la estructura sociopolítica, contribuye fuertemente a la consolidación de esa realidad. El desconocimiento e instrumentalización de las reglas de la democracia termina no solo por edificar la involución populista ya señalada, sino que convierte los derechos consignados en la Constitución en meras frases que pueden ser retiradas, limitadas o desconocidas, según la voluntad del gobernante de turno.

Para abordar a fondo este aspecto, es importante referirse al poder legítimo que le asiste al Estado para modificar tanto los derechos como las garantías y deberes reconocidos en un primer momento por el constituyente primario, entendidos estos como herramientas legítimas para la construcción de la sociedad anhelada, mediante el accionar estatal.

Naranjo Mesa (2011), en su obra *Teoría constitucional e instituciones políticas*, precisa que el poder legítimo dentro de un Estado de derecho se debe entender como “aquel que surge y se ejerce en los términos establecidos previamente por la constitución respectiva, ya que esta instituye la autoridad de los gobernantes, la cual debe ejercerse exclusivamente dentro de los términos previstos por la Constitución” (Naranjo, 2011).

Este axioma, cargado de posturas más deónticas que jurídicas, es puesto a prueba en los acontecimientos que expone la obra de (Ferrajoli, 2011). En su enfoque muestra criterios constitucionales que parecían inmodificables, pero que poco a poco son permeados por voluntad del gobernante a través del respaldo popular, pretendiendo con ello legitimar cualquier actuación, incluso aquellas que buscan desconocer la dignidad de la persona humana.

Una de las principales manifestaciones del poder del Estado es la posibilidad de reformar, cambiar e incluso suprimir las premisas e instituciones constitucionales, que en este caso recaen en la facultad que tiene el Congreso de la República (Colombia, 2012, título IV) y puede ejercerla, bien por iniciativa propia del cuerpo legislativo, por el Gobierno e incluso por la denominada incitativa popular. Sin embargo, tal potestad debe entenderse dentro de los límites que la razonabilidad práctica impone; es decir, aquellos que determinó el constituyente al momento de establecer la estructura constitucional que, para Occidente y para el contexto colombiano, se relacionan con la institucionalización de la dignidad de la persona humana como base del ordenamiento y razón de ser de los mismos organismos.

Ferrajoli (2011) considera que “los poderes legislativos y los de gobierno están jurídicamente limitados, no solo en relación con las formas, sino igualmente en lo relativo a la sustancia de su ejercicio, estos límites y estos vínculos son impuestos a tales poderes por los derechos constitucionalmente establecidos”. (p. 29). Sobre esta base argumentativa, la facultad de modificar la estructura constitucional es una medida en *extremis* que no puede ser usada para desconocer los logros del constituyente, más cuando estos, como se ha explicado, tienen relación con la primacía de la dignidad de la persona humana en el ordenamiento.

El desbordamiento de los papeles propios de algunas de las estructuras del Estado y malentender las funciones que el constituyente les otorgó a los poderes públicos derivan de un desconocimiento total de los límites establecidos por el constitucionalismo moderno a través de los postulados del Estado social de derecho y, fundamentalmente, de la base antropológica que dicha concepción contiene, representada en la primacía de la dignidad de la persona humana. Por esto, para Ferrajoli (2011) “el ejercicio consciente e informado de los derechos políticos supone la garantía de los clásicos derechos de libertad” (p. 30), agrupando en esta categoría tanto los derechos de contenido social como los de libertad de expresión y los relacionados con la preservación de la vida, para que las decisiones en una democracia legítima, imbuida en estos criterios teóricos, no sucumban ante la pretensión de suprimir las garantías constitucionales. La decisión de una mayoría democrática puede estar orientada por apasionamientos, creencias o tendencias que simplemente responden al interés momentáneo del grupo dominante, que, de acogerse, generan hechos tan lamentables como los acontecidos a comienzos del siglo pasado en Europa con el fascismo y el nazismo.

Si se adoptase la teoría del absolutismo de la mayoría —bien sea popular o congresional—, se concebiría al sistema democrático solo como un medio de aparente legalidad, pues de no existir límites de las decisiones de estas mayorías, se abriría la puerta para el desconocimiento de las bases fundantes del sistema jurídico-político y se podría volver a enfrentarse a fenómenos como los que presenta Tamayo Jaramillo (2011) en su obra *La decisión judicial*, en la cual analiza la posición teórica de Schmitt Carl (2011). Tamayo afirmó que con argumentos aprobados por las mayorías se legitimaba el accionar del Gobierno, principalmente el alemán, tendiente a modificar la constitución para lograr consolidar sus propios intereses, los cuales no necesariamente guardaban relación con el afianzamiento de la protección a la dignidad de la persona humana.

Por su parte, Ferrajoli señala que fue el desbordamiento del poder, obtenido mediante mayorías democráticas, el que propició el desconocimiento de las garantías que el Estado de derecho ofrecía al pueblo en general. De ahí que tras la Segunda Guerra Mundial, se gestara

[...] un cambio de paradigma, tanto del derecho como de la democracia, a través de la constitucionalización de uno y de otra. Este cambio consistió en la sujeción de la producción del derecho en su totalidad, incluida la legislación, a normas constitucionales rígidamente supra-ordenadas a todos los poderes normativos [...] En el viejo estado legal de derecho el poder legislativo de las mayorías parlamentarias era un poder virtualmente absoluto, al resultar inconcebible la posibilidad de una ley que limitase la ley. Existían, es cierto, constituciones y derechos fundamentales estipulados en cartas constitucionales. Sin embargo, al menos en el continente europeo, estas cartas eran constituciones flexibles: leyes solemnes, pero, al fin, leyes que el legislador ordinario podría válidamente modificar con otras posteriores. Los principios y los derechos establecidos en ella operaban, así, de hecho, como límites y vínculos solamente políticos, carentes de fuerza política capaz de vincular a la legislación. (Ferrajoli, 2011, p. 31)

Como bien lo señala el autor, la estructura constitucional actual, en los países que acogieron los postulados generales de Occidente, consolidó la conciencia acerca de los límites que le asisten a quienes pretenden ejercer la función legislativa, más cuando la mencionada función involucra la posibilidad de modificar la Constitución. Frente a esta potestad, no todo es válido. Recuérdese que esta condición responde al principio según el cual la Constitución no puede entenderse como una creación de las fuerzas políticas que ostentan el poder, a la usanza del nacionalsocialismo alemán (Tamayo, 2011) en el siglo pasado, sino que esta es una respuesta social, política y jurídica que en este caso se corresponde con la primacía de la dignidad de la persona humana.

Luego de la nefasta experiencia que generaron las afrentas a la dignidad humana por la instrumentalización de la constitución y del derecho, por aquellos que, valiéndose de su aceptación popular a través de las mayorías democráticas, desconocieran o eliminaran las garantías que se habían pactado en el ordenamiento fundamental, se ideó, como medio para no incurrir en tales actuaciones, el incluir dentro de la pautas constitucionales de la segunda mitad de la centuria anterior, la garantía de no repetición, así como la redefinición de la democracia y del Estado en los que se reconocía la existencia de principios que jurídicamente debían respetarse por todo ordenamiento que aspirase a ser considerado válido constitucionalmente. Al respecto, Ferrajoli subraya que:

[...] la democracia, tras aquellas catástrofes, se redefinió y tomó una nueva conciencia de sí misma, estableciendo en normas de derecho positivo, rígidamente supra-ordenadas a la legislación ordinaria, los límites y los vínculos—la separación de poderes, la paz, la igualdad y la garantía de los derechos fundamentales—, hasta entonces solo políticos. (Ferrajoli, 2011, p. 32)

Bayón y Laporta (2007) son algunas de las voces que defienden la primacía de la voluntad popular y el imperio de la ley. Estos pensadores consideran viable limitar el principio de la decisión de las mayorías, entendido como el alma misma del sistema democrático y la temática y el alcance de la ley. En su libro *Democracia y Derecho: problemas de fundamentación del constitucionalismo*, Bayón (s. f.) manifiesta que la democracia no puede concebirse en términos puramente formales; considera que la representación democrática fundada en el respaldo popular, así sea decisión de la mayoría, no debe considerarse una expresión legítima del sistema democrático, si con ella se desconocen los derechos fundamentales y, en consecuencia, la dignidad de la persona humana. Además, añade que:

[...] las condiciones que permiten afirmar que las decisiones individuales que se agregan a través del modo mayoritario, han podido formarse y manifestarse de un modo libre e informado y son, por tanto, verdaderamente autónomas. Los derechos fundamentales encarnarían precisamente esos requisitos sustanciales.

Por consiguiente —se dice—, cuando se restringe el poder de la mayoría para impedir que sus decisiones menoscaben los derechos fundamentales, el ideal democrático no sufría daño alguno, al contrario, lo que se estaría haciendo es proteger la democracia de lo que puede ser una seria amenaza para ella, la omnipotencia de la mayoría. (Bayón, s.f., p. 293).

El reconocimiento de un límite material al poder de las mayorías que vivifica las democracias modernas y funge como fuente soberana en los sistemas jurídico-políticos de Occidente limita el alcance de la ley, haciendo que responda al interés superior que se estableció desde la Constitución.

Para reforzar esta idea, se acude a los postulados de Laporta (2007), quien en su obra *El Imperio de la Ley, una visión actual*, con el propósito de fortalecer su teoría de la supremacía de la ley, se pregunta “¿Puede limitarse jurídicamente al poder soberano haciendo con ello posible el imperio de la ley?” (p. 81). A esto responde afirmando que la limitación del poder soberano no es otra cosa que una norma racional de moralidad positiva (Laporta, 2007a). Esta se entiende, en palabras del autor, como aquella exigencia ética que la sociedad ejerce para que el poder se someta a normas jurídicas anteriores a su ejercicio. En otras palabras, es la limitación jurídica al soberano, en pro de garantizar los derechos y la primacía de la dignidad de la persona humana.

Con todo y lo anterior, es necesario repasar otro aspecto diferente al planteado hasta el momento, relacionado con la validez de la norma que pretende modificar las estructuras que garantizan la dignidad humana dentro del ordenamiento constitucional. Para Ferrajoli (2011), este debe abordarse desde la imposibilidad material, lo cual lleva a que “el derecho no esté subordinado a la política” (p. 35), pues, de lo contrario, la seguridad jurídica y, más que ella, la estructura del Estado y el papel de la persona en sí estarían sujetos al querer y voluntad del grupo políticamente dominante.

De igual forma, considera que es indispensable la existencia de límites concretos al accionar de los órganos estatales, los cuales denominó vínculos negativos (Ferrajoli, 2011a), criterio que se corresponde con el ya comentado obrar negativo. Así mismo, sostiene que esta garantía se proyecta hacia los derechos de libertad y que no pueden desconocerse por circunstancia alguna. A esta ecuación se suman los llamados vínculos positivos (Ferrajoli, 2011b), aquellos que se trazan en los denominados derechos sociales para que sean satisfechos y promovidos.

La acción de protección y satisfacción que Ferrajoli (2011) logra concebir se piensa con base en el actuar de las ramas del poder público, particularmente en aquellas que ostentan la facultad de modificar la estructura legal y constitucional. De esta manera, orienta la validez de esta función hacia la observancia de las normas procedimentales impuestas para tales fines, pero subordinadas al acatamiento y respeto de las reglas de naturaleza superior.

Lamentablemente, esta premisa de absoluta claridad es desconocida por quienes, en uso de una posición fundada en una interpretación típicamente positivista, manifiestan que “algo es derecho por el simple hecho de existir, sin importar si es justo o no” (García, 2011). Postulados como este son el camino a la reformulación de posiciones como las de Carl Schmitt, citado por (Tamayo, 2011), quien creía que la constitución puede ser modificada sin mayor reparo por el parlamento, por cuanto no representa una fuerza inmodificable y la inclusión de derechos fundamentales es un paso que podría o no darse en ella. De todas formas, estas proposiciones no pueden entenderse como limitante para el ejercicio constituyente de las mayorías.

Aunque muchos crean que estas tesis están proscritas por la vinculación al actual sistema constitucional imperante en Occidente y por la consolidación del Estado social de derecho, se infiere que para algunos pensadores la realidad muestra otra cosa. Bien lo expresa Ferrajoli en la obra que se ha comentado, al señalar

que la política que se generó en el Estado italiano, en las últimas décadas, llevó al establecimiento de medios de protección de las garantías de origen constitucional, relacionándose con los criterios teóricos a los que se ha hecho alusión y que terminan por encauzar el papel del legislativo hacia la primacía de la dignidad de la persona humana (Ferrajoli, 2011).

En la obra *Poderes salvajes* (2011), se denota cómo el poder legislativo, entendido como la facultad de hacer normas, sea ejercido por el Congreso o por el ejecutivo (recuérdese que en varios ordenamientos, incluido el colombiano, esta facultad puede ser otorgada al Gobierno solo con el cumplimiento de ciertos formalismos), debe estar limitado por unas garantías constitucionales (Ferrajoli, 2011), que otorgan rigidez al sistema, ya que hace que las actuaciones del Estado en todas sus disposiciones respondan a principios de orden superior, como lo es la prevalencia de la dignidad de la persona humana.

El desbordamiento de los papeles del ente creador de la norma jurídica, como bien se referenció líneas atrás, al hablar de la problemática que genera el caudillismo, tiene su origen en el querer de las mayorías dominantes, que por lo general se identifica con las posturas populistas, que terminan por desconocer los criterios fundamentales de este modelo de Estado. Es así como en el populismo se considera que el gobernante es la encarnación de la voluntad del pueblo. A esta tendencia Ferrajoli (2011) dedica parte de su obra, señalando que este fenómeno es producto del reforzamiento democrático que en los últimos años se ha gestado en favor del ejecutivo, junto con la correlativa desautorización de los parlamentos, en pro del afianzamiento del modelo presidencial —tal como acontecía en el contexto colombiano al tiempo en que se profería el Acto Legislativo 02 de 2003—.

Obsérvese cómo el autor presenta las consecuencias que trae el populismo a una estructura socioconstitucional que responde al modelo del Estado social de derecho, y cómo en este fenómeno el gobernante es visto como la solución a todas las necesidades del pueblo, ya que se apoya en el respaldo de este para sobredimensionar sus facultades y pretender irradiar validez a todas sus actuaciones. Al respecto, Ferrajoli (2011) afirma:

[...] esta idea de omnipresencia del jefe, como voz y expresión orgánica de la voluntad popular, es al mismo tiempo anticonstitucional y anti-representativa. Es, sobre todo, una idea anticonstitucional, dado que ignora o, cuando menos, desvalora los límites y vínculos impuestos por las constituciones a los poderes de la mayorías, reproduciendo, en términos para-democráticos, una tentación antigua y peligrosa, que está en el origen de todas las demagogias populistas y autoritarias: la opción por el gobierno de los hombres, o de un hombre —el jefe de la mayoría—, en oposición al gobierno de las leyes y la consiguiente consideración de la legalidad y de los controles como insoportables e ilegítimos estorbos de la acción de gobierno. (p. 48)

Este peligro de las democracias contemporáneas puede preverse mediante la razonabilidad práctica (Vigo y Finnis, 2003), profesada tanto por el gobernante como por el legislativo, a través de la cual reconozcan que su función debe responder a principios que van más allá de los intereses personales o partidistas.

Otro aspecto fundamental en la presente reflexión lo compone la limitación a los derechos fundamentales como actuación válida por parte del Estado, ya que, a primera vista, parece contrariar la teoría esbozada hasta el momento, pero que en realidad constituye una alternativa posible dentro de la teoría constitucional para garantizar la vida en sociedad. Si no se limitan las libertades individuales, es imposible que la organización estatal pueda consolidarse. Esta tesis se concibe a partir de la popularización de los planteamientos de Strauss (2010) y Rousseau (2000).

Para abordar este tema, desde la perspectiva del derecho constitucional, es pertinente hacer referencia a los planteamientos que sobre el particular realiza Tamayo (2011), quien considera que la tesis dominante acerca de la restricción, válida para los derechos fundamentales, surge como uno de los dos elementos de la teoría neoconstitucional de Occidente: el primero relacionado con la consolidación de principios constitucionales y los límites materiales al legislador, y el segundo ligado a la restricción necesaria de los derechos fundamentales y el sentido que debe tener la acción legislativa al respecto. Tamayo determina que “la constitucionalización sería inaplicable en la práctica, si sus principios y derechos no fueran restringidos por vía legal” (p. 1013). De no ser así, como puede apreciarse en esta simple expresión, la coexistencia de los derechos absolutos predicables a todo individuo de la especie humana terminaría por consolidar su inaplicabilidad y consecuente autonegación.

La dignidad de la persona humana exige, como presupuesto para su existencia, el respeto por la dignidad del otro para su afirmación plena. Por ello, en la obra *La decisión judicial* se considera que:

[...] la constitucionalización del derecho debe respetar dichas restricciones (salvo que sean inconstitucionales para todos los casos, por violar el núcleo esencial del derecho restringido), lo que exige que se apliquen las leyes positivas, si son claras, y si la restricción que con ella se hace a los derechos fundamentales no es en general inconstitucional. (Tamayo, 2011, p. 1013).

Este punto de vista es corroborado por el mismo Tamayo cuando acude a los planteamientos de Robert Alexy, señalando que:

[...] toda ley que restringe un derecho fundamental en beneficio de otro, es constitucional, y el legislador tiene el derecho de configuración, que debe ser respetado por los jueces, incluidos los constitucionales, siempre y cuando el núcleo esencial del derecho afectado o menguado no se aniquile por completo o se reduzca a un mínimo irrisorio o simbólico. (p. 1016)

Lo anterior lo afirmó al valorar lo dicho por Alexy, cuando analizó un pronunciamiento del Tribunal Constitucional Alemán. En un apartado titulado 468. *La restricción de los derechos fundamentales en Alexy*, Tamayo logra condensar la teoría de este autor de la siguiente manera:

[...] la restricción, si es acorde con la Constitución, hace una especie de ensamble de forma tal que el derecho, que siempre es prima facie, pasa a ser recortado o limitado por la restricción, y entonces ésta no puede ser desconocida por el juez. Es decir, no se separan los principios constitucionales y la ley que los restringe, sino que el derecho fundamental ya restringido es un solo ente que no es absoluto, sino que aparece limitado por el contenido de la ley. (pp. 1016-1017)

Estos planteamientos, sin mayores disertaciones, permiten establecer que las restricciones a los derechos fundamentales, entendidos como prenda de garantía de la dignidad de la persona humana, en la mayoría de las cartas constitucionales de Occidente, son actos aceptados siempre que estos no trunquen la consolidación de los derechos que, en general, le asisten a todo ser humano, en razón a su misma condición. En todo caso, estas restricciones no pueden desconocer, bajo ninguna circunstancia, la prevalencia de la dignidad de la persona humana. Tal tesis, como bien se ha indicado, se corresponde con los postulados que el derecho natural ha edificado desde sus orígenes.

Al ser el derecho natural la verdadera fuente del constitucionalismo actual, los postulados de Vigo (2003), tendientes a señalar que el derecho natural es la génesis de la actividad jurídica, son de plena aplicación, por cuanto, según estos supuestos, necesariamente se entiende que todo acto que establezca normativas de carácter vinculante (ley) debe responder inexorablemente a los principios que este ha impuesto. Estos principios se piensan para vivificar, como base axiológica, la primacía de la dignidad de la persona humana en toda actuación gubernamental.

Esta premisa iusnaturalista se encuentra consagrada en los artículos 1, 4 y 6 de la Constitución colombiana (Colombia, 2012, artículos 1, 4 y 6), mediante cláusulas que consolidan el círculo de garantías que su ordenamiento brinda a la dignidad humana, cuyos entornos no pueden ser descontextualizados ni desconocidos, so pena de que se pierda la esencia misma del sistema. Por tanto, el ente creador de la norma así como el encargado de ejecutarla deben ceñir su accionar hacia la conservación y promoción de la primacía de la dignidad de la persona humana como garantía de la realización del hombre mismo (Vigo, 2003). Actuar de manera distinta es desconocer el principio de no contrariedad de naturaleza aristotélica (Reale y Antiseri, 2010) y de innegable pertinencia lógica en cualquier ordenamiento.

Esta estructura ideológica hace que el papel del operador legislativo responda a los principios que el iusnaturalismo ha instaurado en el ordenamiento constitucional. La anterior idea, señalada por Rodolfo Vigo (2003), retomando los argumentos de Villey, afirma: “la prudencia es precisamente esa virtud intelectual que decide en vistas a la acción, acerca de las situaciones contingentes, sin tener el tiempo ni los medios de explicar sus razones. Ella es, por excelencia, la virtud del legislador y el juez” (Vigo, 2003, p. 94).

Ahora bien: los postulados que consagran la dignidad de la persona humana, como base del ordenamiento constitucional, son la respuesta a cuestionamientos como los que realiza Juan Carlos Bayón (s.f.) a través de los cuales se pregunta si el sistema democrático, propio del Estado social de derecho, puede ser insuficiente para limitar el poder de las mayorías cuando estas consideran necesario modificar la estructura misma del Estado o las garantías que se habían ofrecido a sus integrantes. En conclusión, una postura en tal sentido sería antijurídica desde su concepción misma, debido a los principios iusnaturalistas sobre los que reposa el ordenamiento.

La posición de que no existe límite al accionar del poder de las mayorías, representadas por el Congreso o el Gobierno, pese a sus múltiples seguidores, necesariamente se ve matizada e incluso desvirtuada por sus propios promotores, no solo por la contundencia de planteamientos como el de Villey, sino por las propias consideraciones de quienes propenden a tal postura de autoconciencia, señalando:

[...] que en una comunidad política se puede tomar la decisión de incapacitarse a sí misma para tomar ciertas decisiones que sabe que pueden tentarla, pero que, vistas desde un momento de lucidez, considera repudiables. Y así, precisamente imponiéndose límites, recurriendo a pre-compromisos, tanto los individuos como la comunidad asuran su genuino autogobierno, que no debería entenderse como la capacidad de tomar cualquier decisión en cualquier momento, sino como la capacidad de guiar conscientemente las propias acciones a lo largo del tiempo sobre la base de decisiones de orden superior, adoptadas en momentos de racionalidad no distorsionada, acerca de lo que se quería o no llegara a decir en momentos singulares. (Bayón, s. f., p. 134)

La alusión a la obra de Vigo permite observar, pese a que se tengan posturas orientadas a concebir el poder decisorio de las mayorías y de sus representantes, cómo una facultad autónoma e ilimitada que constituye una manifestación directa del espíritu democrático y de la existencia de una serie de elementos inalterables

que versan sobre la primacía de la dignidad humana condiciona el ejercicio de la función legislativa y constitucional. Tal concepción le exige al titular de dicha facultad una posición de autocontrol y autolimitación, correspondiente a la ya enunciada razonabilidad práctica, en virtud de las actuaciones —tanto del ejecutivo como del legislativo— relacionadas con la formación de la ley; necesariamente deben responder a los criterios que materializan la dignidad humana como el centro del ordenamiento y razón de ser de las normas e instituciones.

Como se observa, los postulados que consideran al poder absoluto de las mayorías democráticas no pueden, así lo quieran, desligarse de los aspectos antropocentristas que ha instituido el derecho natural en la teoría jurídica. Cada vez que intentan argumentar una posición en contrario, terminan recurriendo, directa o indirectamente, a estos planteamientos, puesto que son el único medio para evitar el desbordamiento en el ejercicio del poder y la gestación de una realidad como la que se dio en Alemania en la primera década del siglo XX.

Para Laporta (2007), la aparente antinomia que se configura cuando a las mayorías no se les permite modificar tópicos centrales del ordenamiento, se resuelve al contestar el siguiente interrogante: "¿Cuál puede ser la razón que justifique la existencia de un texto constitucional que se superponga a ese órgano y limite sus competencias legislativas, dificultando o excluyendo de sus deliberaciones y decisiones determinadas materias?" (p. 221). La respuesta la vislumbra cuando logra entender que la esencia del poder democrático no admite, por regla general, limitación. No obstante, se reconoce que todo ordenamiento constitucional tiene dos rasgos característicos que actúan como límite y horizonte de la función legislativa. Estos rasgos corresponden, en primer lugar, al "vínculo de normas que acuerdan ciertas limitaciones a la agenda de poderes legislativos" (Laporta, 2007a) y, en segundo término, a la existencia en las cartas constitucionales, de cláusulas dotadas de algún grado de rigidez. En virtud de estos dos rasgos, necesariamente el poder legislativo de las mayorías debe ceder a un interés legítimo, como lo es la primacía de la Constitución y, por ende, de las instituciones que materializan a la dignidad de la persona humana.

De los planteamientos esgrimidos hasta el momento, puede afirmarse, con toda claridad, que en un Estado social de derecho como el colombiano, en el que se ha reconocido la prevalencia de la dignidad de la persona humana como pilar de la estructura constitucional, tal como se aprecia al repasar el Preámbulo de la Carta o el contenido del artículo 1 (Colombia, 2012), la función legislativa (incluida la del constituyente derivado) debe responder a la dignidad de la persona humana como principio rector del ordenamiento jurídico. A su vez, esto hace que no sea posible aducir razones de índole político o de conveniencia gubernamental para modificar estas estructuras normativas, dado que, como bien se ha indicado, estos aspectos corresponden a ítems inmodificables de la organización estatal, sin los cuales no se podría afirmar que se está ante un Estado social de derecho.

El Acto Legislativo 02 de 2003

Como bien se enunció en la parte introductoria, en 2003, el Gobierno de aquel entonces presentó e impulsó una iniciativa legislativa Proyecto de Acto Legislativo 015 de 2003, Senado-223 de 2003, Cámara, con la cual se pretendía restringir algunos derechos fundamentales del pueblo, en general, fundada en razones de conveniencia pública y orientada a la consolidación de la denominada seguridad democrática.

Ya hemos logrado establecer que no necesariamente todas las actuaciones rotuladas bajo la nominación democracia corresponden a criterios constitucionales, propios del Estado social de derecho y, en consecuencia, puede que no garanticen la primacía de la dignidad de la persona humana como eje central de la estructura constitucional. Con suficiencia se ha argumentado que aun cuando un acto provenga de las ma-

yorías constituidas democráticamente o del Gobierno respaldado en estas, no significa que tal actuación sea válida por ese simple hecho, ya que si sus efectos desconocen las premisas fundantes del ordenamiento constitucional (Sentencia T-1430/00) y las garantías individuales brindadas a la sociedad, estas deben ser repudiadas sin mayor consideración.

En los apartes restantes de esta investigación, se analizará el Proyecto de Acto Legislativo en mención, junto con su resultante, el Acto Legislativo 02 de 2003, denominado estatuto antiterrorista, para que del contenido de estos textos se dilucide la forma cómo estos desconocieron los principios teóricos desarrollados en este artículo, para demostrar con ello que medidas como estas no pueden volver a gestarse en el ordenamiento colombiano, por cuanto son contrarias a los principios de la formación estatal, toda vez que desconocen el deber de proteger y promover la dignidad de la persona humana (Sentencia C-521/98).

El Acto Legislativo 02 de 2003 nace mediante una reflexión del Gobierno de aquel entonces, que concebía la necesidad de encauzar el accionar de la fuerza del Estado hacia la consolidación de la seguridad democrática (Colombia, Congreso, 2003) como camino idóneo para alcanzar la solución a los múltiples padecimientos de la patria. Para lograr este cometido, era necesario contar con las facultades que le permitieran afrontar fenómenos tan marcados en la realidad colombiana como lo es el terrorismo.

En la valoración argumentativa contenida en el Proyecto se planteó que este era una respuesta eficiente a la crítica condición social, política y económica que afectaba al país en aquel entonces. En la iniciativa no se hizo distinción de los diversos actores del conflicto; por el contrario, todos fueron agrupados en un solo rótulo, el del *terrorismo* (Colombia, Congreso, 2003a). Para hacerle frente, el Gobierno consideraba que era necesario contar con una serie de herramientas de naturaleza constitucional que le permitieran realizar acciones tendientes a conjurarlo y prevenirlo.

La reforma partía del otorgamiento de facultades al ejecutivo, con las que se consolidaba una seria limitación a los derechos instituidos por el constituyente, en el artículo 15 de la Carta. Repárese por un momento en el contenido de este apartado, para que, acto seguido, se dimensione la magnitud y trascendencia que traería la reforma buscada en aquel momento.

El artículo 15 encierra una pluralidad de garantías que se refieren tanto a la intimidad como a cada uno de sus elementos y manifestaciones —el buen nombre, el *habeas data* y la inviolabilidad de la correspondencia, derechos que se profesan de todo individuo sin distinción alguna—, razón por la cual la Corte Constitucional de Colombia fue enfática en establecer que, en virtud del derecho a la intimidad, se:

[...] permite y garantiza en los asociados, el poder contar con una esfera o espacio de vida privada no susceptible de la interferencia arbitraria de las demás personas, que, al ser considerado un elemento esencial del ser, se concreta en el derecho a poder actuar libremente en la mencionada esfera o núcleo, en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico. En ese orden de ideas, y al no ser un espacio que forme parte del dominio público, obedece al estricto interés de la persona titular del derecho y por consiguiente no puede ser invadido por los demás. Por esta razón, ese espacio personal y ontológico solo “puede ser objeto de limitaciones” o de interferencias “en guarda de un verdadero interés general que responda a los presupuestos establecidos por el artículo 1º de la Constitución”. (Sentencia C-640/10)

Con este pronunciamiento, enmarcado en los argumentos plasmados con anterioridad, se logró demostrar que las limitaciones a los derechos fundamentales deben responder a razones de orden superior (Ferrajoli, 2011). De lo contrario, se entenderán como actos nulos a la luz de los principios del Estado social de derecho,

tal como se concibe en el apartado final de esta referencia jurisprudencial. Según estas premisas, se examina el texto con el que pretendía modificar este artículo. En este se indicaba que:

Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de los datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución. La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley. Una Ley Estatutaria reglamentará la forma en que autoridades administrativas, sin previa orden judicial, puedan restringir este derecho, exclusivamente para casos de terrorismo. Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley. (Sentencia C-640, 2010)

Aunque el texto constitucional original parecía mantenerse a integridad, los renglones que se intentaban anejar restringían totalmente las garantías que el artículo establece en la práctica. Obsérvese que con esta ecuación el valor material del derecho a la intimidad reposaría en los parámetros que estableciera una norma de inferior jerarquía a la Constitución, circunscribiéndose así la efectividad del derecho al alcance de esa norma y no al contenido real de la cláusula constitucional.

El proyecto del acto legislativo justificaba su adopción, argumentando que las restricciones que consideraba únicamente serían utilizadas en casos extremos y para fines de conveniencia pública; se advertía que esta medida era pertinente para afrontar casos de terrorismo, por lo cual se consideraba que para ello bastaba la expedición de una ley estatutaria (Colombia, Congreso, 2003). Esta justificación acarreaba serios reparos, no solo por su precariedad argumentativa orientada a defender lo indefendible, sino porque en la redacción del articulado parecía que las facultades que se otorgaran a las autoridades administrativas les permitían ir más allá del desconocimiento de la inviolabilidad de la correspondencia, contrario a lo afirmado en la exposición de motivos.

La forma en que se planteó el artículo llevaba a que estas facultades se ejercieran frente a todas las garantías contenidas en el artículo 15 de la Carta. Razón por la cual, en la práctica podría implicar su desconocimiento. Esta actuación, como bien se referenció, no sería ni teórica, ni jurídicamente viable, más aún, cuando se trataba de sustentarla, afirmando que tal limitación a los derechos fundamentales se permitiría si fuera en pro de la prevención de actos terroristas.

El paso de esta iniciativa por el Congreso de la República arrojó una resultante que amplió el ámbito de aplicación del proyecto de la reforma constitucional. El tema de la inviolabilidad de la correspondencia incluyó toda forma de comunicación privada. De ahí que indiscutiblemente se consolidara una clara afectación a la totalidad de declaraciones que contiene el derecho a la intimidad y que resguardara el comentado artículo 15 de la Constitución. Sentado lo anterior, es oportuno revisar la sección del texto aprobado y al que se ha hecho referencia. En dicho pasaje se afirma:

Con el fin de prevenir la comisión de actos terroristas, una ley estatutaria reglamentará la forma y condiciones en que las autoridades que ella señale, con fundamento en serios motivos, puedan interceptar o registrar la correspondencia y demás formas de comunicación privada, sin previa orden judicial, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36)

horas siguientes. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar. (Acto Legislativo 02 de 2003, art. 15)

De esta referencia, al menos tres puntos ameritan una reflexión que innegablemente apoyará la posición esgrimida en esta cláusula. Cuando en la parte inicial de esta investigación se indicó la existencia de aspectos teóricos sobre los cuales se erigió el Estado democrático de derecho, y de cómo se alimentan en gran medida de la noción de Estado social de derecho, se expresó que la primacía de la dignidad de la persona humana es parte de sus principios estructurales, siendo por ello enfático en afirmar que mientras se pretendan alterar las garantías constitucionales que desarrollan estos principios, es imperante recordar que su esencia es inmodificable y las posibles restricciones que se generen deben responder a razones de orden superior, debidamente sustentadas y, en todo caso, no desconocer el núcleo esencial del derecho (Tamayo, 2011).

Este llamado al respeto por las garantías estructurales no fue escuchado en el presente caso. Ello se hizo evidente en la amplia facultad que otorgó al Gobierno el acto legislativo y en el impulso que se desplegó para hacer uso de esta; esto es, permitir que se interviniera toda clase de comunicaciones a los ciudadanos en general. Sin embargo, al arbitrio de un organismo del Estado, justificado por serios motivos para instaurarlo, no se le puede entender como una restricción válida en el sistema jurídico, más cuando no se cuenta con los elementos necesarios que permitan establecer qué se entiende por serios motivos. En términos prácticos, el objeto de esta modificación constitucional no es otra cosa que facultar al Estado para que determine cómo y cuándo se puede hacer efectiva la garantía constitucional contenida en artículo 15 de la Carta. Lo anterior, así no lo acepte el Gobierno de aquel entonces, materialmente configura una negación total del derecho a la intimidad.

Pese a la claridad de la inconveniencia de la nueva norma, se estima pertinente ahondar un poco en las supuestas medidas preventivas consagradas en el acto legislativo, las cuales, sin mayor análisis, se predican insuficientes para conjurar las consecuencias que esta medida imponía. Por ejemplo, el dar aviso a la Procuraduría General de la Nación en el momento en que se pretendiera hacer uso de estas facultades, sin mayor efecto en la práctica, cuando esta entidad carece de las herramientas jurídicas para restringir o detener este tipo de acciones en caso de una extralimitación o ejercicio indebido.

Además del hecho de que el ejercicio de estas facultades se sustente en la observancia de serios motivos por quien ostenta la potestad, se hace inoperante el accionar de la Procuraduría, por cuanto debería entrar a cuestionar los motivos del agente estatal. Este factor es en extremo difícil, si se está hablando de actuaciones de naturaleza inmediata, como las determinadas en el acto legislativo. Algo similar ocurre con el control judicial posterior, totalmente ineficaz cuando se refiere a conductas de ejecución instantánea —ya realizadas— como lo es la intervención de las comunicaciones de las personas.

Fue tan imprecisa la concepción de aquel Gobierno que hoy, si bien no cuenta con esas medidas, el Estado ha hecho frente a las acciones del terrorismo con notables resultados positivos. En el camino rumbo al análisis de los aspectos más relevantes del Acto Legislativo 02 de 2003, se encuentra la modificación que se realizó al artículo 28 de la Carta Fundamental. En él se tiene en cuenta el derecho a la libertad que, como se sabe, es una de las manifestaciones más valoradas para materializar la dignidad de la persona humana en un Estado social de derecho.

En 2003, el Gobierno consideraba que la modificación al artículo 15 de la Carta era insuficiente para afrontar las diversas facetas que, en su entender, presentaba el terrorismo. Al mismo tiempo, estimaba ne-

cesaria la transformación del artículo 28, mandato que, como bien se enunció, es el encargado de vivificar el derecho a la libertad (Colombia, 2012, art. 28). Para lograr este cometido, el proyecto de acto legislativo proponía adicionar a la cláusula constitucional una restricción que, al igual que lo acontecido con las modificaciones surtidas al ya analizado artículo 15, consolidaba una limitación a la efectividad del mencionado derecho, quedando así en manos de los agentes del Estado el determinar el alcance de la norma constitucional. El texto a adicionar era el siguiente:

Una Ley Estatutaria reglamentará la forma en que autoridades administrativas puedan realizar detenciones con fines de identificación y registros domiciliarios, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior, exclusivamente en casos de terrorismo. La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. (Acto Legislativo 02 de 2003).

Para determinar el alcance de esta pretensión es necesario repasar tanto los criterios emanados de la jurisprudencia como algunas posiciones doctrinales que permitirán evidenciar la invalidez que desde la teoría jurídica encerró esta modificación. La Corte Constitucional de Colombia, en la Sentencia C-024 de 1994, esbozó algunos aspectos propios del derecho a la libertad, lineamientos que, como se verá, no pueden ser desconocidos, ni por el legislativo ni el ejecutivo al momento de ejercer las funciones que constitucionalmente les corresponden. De los señalamientos de la Corte, se evidencia que la libertad es la máxima expresión de la dignidad de la persona humana en el ordenamiento legal. Así, frente a esta y a sus garantías especialmente, puede afirmarse que existe un principio de inmodificabilidad, que constituye una verdadera cláusula pétrea en la Carta Fundamental (Madrid, 2004).

Para Hoyos Castañeda (1989), al igual que para muchos otros tratadistas, toda persona es *sui iuris*, en cuanto se autodetermina, se autoposee y se autogobierna. Esto permitió que Madrid-Malo (2004), al tratar el tema de la libertad personal, antes de cualquier consideración de tipo jurídico, reflexionara en torno a la esencia del hombre, estableciendo que:

[...] si la esencia de este es ser autónomo, advertía Isaiah Berlín, nada hay peor que tratarlos como si no lo fueran, como si fueran objetos naturales manipulados por influencias, causales y criaturas que están a merced de estímulos externos, cuyas decisiones pueden ser manejadas por sus gobernantes por medio de amenazas de fuerza o de ofrecimientos de recompensa, tratar a los hombres de esta manera es tratarlos como si no estuviesen determinados por sí mismos. (p. 167)

La referencia anterior permite dimensionar la manera en que la teoría jurídica iusnaturalista funde la primacía de la dignidad de la persona humana con los postulados del Estado social de derecho y, como expresión de ello, se erige el concepto de libertad como máxima incuestionable en el ordenamiento, haciendo que el accionar de los agentes del Estado no puedan desconocerla ni generar situaciones opresivas (Madrid, 2004) que materialmente causen ese efecto.

Como se ha indicado, la modificación que el proyecto de acto legislativo pretendía hacer al artículo 28 de la Constitución generaba una descontextualización de los elementos y garantías propias del derecho a la libertad personal. Recuérdesse que el texto que ideó el constituyente de 1991 instituyó criterios infranqueables a la voluntad de las mayorías y a los agentes del Estado en pro de garantizar la libertad a todos los habitantes del territorio, sin discriminación alguna.

Para Madrid-Malo, al analizar *la prohibición de las privaciones ilegítimas de la libertad*, es claro que el artículo 28 de la Constitución consagró el derecho a no ser molestado, ni arrestado, ni su domicilio profanado, sino en virtud de un mandamiento escrito por la autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley (Madrid, 2004). Esta exigencia permite ver la pretendida modificación como un serio quebrantamiento de la estructura constitucional en la materia, más si se tiene en cuenta que el citado artículo 28, desde sus orígenes, estipuló tres requisitos para permitir la privación de la libertad. Estos son: expedición de un mandamiento escrito de autoridad judicial competente, observancia de las formalidades legales y existencia de motivos previamente definidos en la ley (Madrid, 2004). Estos requerimientos fueron borrados de tajo cuando se profirió el Acto Legislativo 002 de 2003, pues en él se consentía que las autoridades administrativas actuaran a *motu proprio*, realizando detenciones o registros a domicilios sin que mediara orden de autoridad judicial alguna (Madrid, 2004). Tal aspecto reviste una gravedad latente para la institucionalidad constitucional, por cuanto en Colombia:

[...] el derecho a la libertad personal cuenta con la garantía de reserva de jurisdicción o de reserva judicial. Dicha garantía consiste en que los límites a la libertad personal solo pueden ser impuestos por una autoridad judicial independiente e imparcial, que aplique una ley previa en la que se haya señalado claramente cuáles son esos límites. (Uprimny, citado por Madrid, 2004, p. 173)

Aunque sería viable para alguien afirmar que la modificación tendría plena validez por tratarse de una reforma a la estructura constitucional, tal interpretación no es admitida, no solo porque desconoce las garantías a la protección y promoción a la dignidad de la persona humana, previamente comentadas, sino porque con estas medidas se está en contravía con la posición doctrinaria del Comité de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que señala:

[...] una detención o prisión hecha de acuerdo con la ley puede no obstante ser arbitraria, no solo hay arbitrariedad en la privación de la libertad, llevada a cabo según procedimientos que el legislador no prescribió, sino en la efectuada conforme a una ley cuya finalidad fundamental sea incompatible con el respeto del derecho del individuo a la libertad y a la seguridad. (Naciones Unidas, citadas por Madrid, 2004, p. 175)

La resultante de la modificación al artículo 28 dentro del Proyecto fue la siguiente:

Una ley estatutaria reglamentará la forma en que, sin previa orden judicial, las autoridades que ella señale puedan realizar detenciones, allanamientos y registros domiciliarios, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, siempre que existan serios motivos para prevenir la comisión de actos terroristas. Al iniciar cada período de sesiones, el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar. (Acto Legislativo 02 de 2003)

El texto anterior no dista en su esencia del contenido de la iniciativa reformativa, lo que hace que las observaciones dadas hasta el momento guarden plena pertinencia. A esta posición se suma Madrid-Malo, cuando en su obra *Derechos fundamentales* aborda esta modificación a la Constitución en un aparte titulado “La detención administrativa para prevenir actos de terrorismo” (Madrid, 2004). Allí el autor hace referencia a los argumentos expresados por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

en Colombia, quien al conocer la iniciativa reformativa del artículo 28 la Constitución, señaló que, de conformidad con los tratados internacionales, solo es permitido que las autoridades administrativas prescindan del mandato judicial, únicamente cuando se esté ante actos terroristas inminentes, debidamente comprobados, que atenten contra el orden público (Madrid, 2004). Este aspecto abiertamente se desconoció en el contenido del Acto Legislativo 02 de 2003.

Al igual que aconteció con la reforma al artículo 15 de la Constitución, la modificación al artículo 28 fue acompañada con similares medidas de protección a los derechos fundamentales que, como bien se enunció, son ineficaces ante la magnitud de la facultad otorgada a las fuerzas del Estado.

La temática contenida en esta investigación, a pesar de la relevancia teórica y jurídica que tiene para el constitucionalismo colombiano, por cuanto muestra cómo con una medida legislativa se puede desvirtuar la prevalencia de las instituciones sobre las que el Estado social de derecho se erigió, no fue objeto de una valoración por parte de la Corte Constitucional. Pese a corresponderle velar por la integridad de la Constitución (Colombia, 2013, art. 241), por su prevalencia y efectividad, esta entidad no se pronunció acerca de la afectación que el acto legislativo podría traer al ordenamiento y al ideario sobre el que se construyó el Estado colombiano, ni si se generaría alguna afectación a la dignidad de la persona humana.

Cuando el acto legislativo fue demandado y se declaró su inconstitucionalidad a través de las sentencias C-814, C-816, y C-818 de 2004, el eje temático de estos pronunciamientos fue abordado mediante el análisis a los vicios de trámite que se dieron en el debate legislativo del proyecto en mención. Lamentablemente, los pretextos de faltas de gestión no le permitieron a la sociedad conocer la posición de la Corte Constitucional de Colombia frente a la posible afectación a los derechos fundamentales que generó esta norma constitucional.

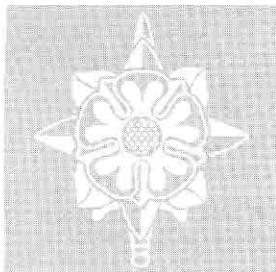
Conclusión

Esta investigación pretendió, más que formular premisas legislativas de obligatorio cumplimiento o reproches a las actuaciones del Gobierno y del Congreso, presentar los aspectos teóricos que dimensionan el contrasentido que configuró el trámite y la expedición del Acto Legislativo 02 de 2003, e invitar al legislativo a no desconocer los límites que le asisten en el ejercicio de su función y recordar a todo lector que la dignidad de la persona humana es la razón de ser del ordenamiento jurídico.

Referencias

1. Bloch, E. (2011). *Derecho natural y dignidad humana*. Madrid: Dykinson.
2. Bodenheimer, E. (1994). *Teoría del Derecho*. México: Fondo de Cultura Económica.
3. Carbonell, M. y García Jaramillo, L. (Eds.) (2010). *El canon neoconstitucional*. Madrid: Trotta
4. Colombia. (2012). *Constitución Política de 1991*. Bogotá: Legis.
5. Colombia, Congreso. (18 de diciembre de 2003). Acto Legislativo 2 de 2003, por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo. *Diario Oficial* 45.406. Bogotá.
6. Colombia. (2012). *Constitución Política de 1991*. Bogotá: Legis.
7. Colombia, Corte Constitucional. (12 de noviembre de 1992). Sentencia C-587/92. M. P.: Angarita Barón, C. Bogotá.
8. Colombia, Corte Constitucional. (27 de enero de 1994). Sentencia C-024/94. M. P.: Martínez Caballero, A. Bogotá.
9. Colombia, Corte Constitucional. (23 de septiembre de 1998). Sentencia C-521/98. M. P.: Barrera Carbonell, A. Bogotá.

10. Colombia, Corte Constitucional. (20 de octubre de 2000). Sentencia T-1430/00. M. P.: Gregorio Hernández, J. Bogotá.
11. Colombia, Corte Constitucional. (10 de octubre de 2001). Sentencia C-1064/01. M. P.: Cepeda Espinosa, M. y Córdoba Triviño, J. Bogotá.
12. Colombia, Corte Constitucional. (30 de agosto de 2004). Sentencia C-816/04. M. P.: Córdoba Triviño, J. y Uprimny Yepes, R. Bogotá.
13. Colombia, Corte Constitucional. (30 de agosto de 2004). Sentencia C-818/04. M. P.: Escobar Gil, R. Bogotá.
14. Colombia, Corte Constitucional. (18 de agosto de 2010). Sentencia C-640/10. M. P.: González Cuervo, M. Bogotá.
15. De Vitoria, F. (2009). *La ley, clásicos del pensamiento*. Madrid: Tecnos.
16. Defensoría del Pueblo. (2010). Manual de apoyo al programa de inducción de la Defensoría del Pueblo. Recuperado de: http://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Guia_Inducc_Cartilla_1.pdf
17. Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes. La crisis de la democracia*. Madrid: Trotta.
18. García Máynez, E. (2011). *Positivismo jurídico, realismo sociológico e iusnaturalismo*. México: Fontarama.
19. Hervada, J. (1989). *Cuatro lecciones de derecho natural*. Pamplona, España: Ediciones Universidad de Navarra.
20. Hoyos Castañeda, I. M. (1989). *El concepto jurídico de persona*. Pamplona: EUNSA.
21. Laporta, F. J. (2007). *El imperio de la ley una visión actual*. Madrid: Trotta.
22. Madrid-Malo, M. (2004). *Derechos fundamentales*. S. I.: Editores 3R.
23. Maihofer, W. (2008). *Estado de derecho y dignidad humana, maestros del Derecho Penal*. Buenos Aires: Editorial B de F.
24. Roitman, M. (2013). Caudillismo, caudillos y líderes políticos en América Latina. *Clarín* de Chile. Recuperado de http://www.elclarin.cl/web/index.php?option=com_content&view=article&id=7628:caudillismo-caudillos-y-lideres-politicos-en-al&catid=13:politica&Itemid=12
25. Melden, A. I. (1999). *Los derechos y las personas*. México: Fondo de Cultura Económica.
26. Mora Restrepo, G. (2009). *Justicia constitucional y arbitrariedad de los jueces*. Buenos Aires: Marcial Pons.
27. Naranjo Mesa, V. (2010). *Teoría constitucional e instituciones políticas*. Bogotá: Temis.
28. Pérez Triviño, J. L. (2001). *De la dignidad humana y otras cuestiones jurídico-morales*. México: Fontorrama.
29. Prieto Sanchis, L. (2011). *Teoría del Derecho*. Madrid: Trotta.
30. Reale, G. y Antiseri, D. (2010). De la Antigüedad a la Edad Media. *Historia de la filosofía*. Bogotá: Editorial San Pablo.
31. Rousseau, J. J. (1992). *El contrato social o principios del derecho político*. Madrid: Porrúa.
32. Strauss, L. (2010). *La filosofía política de Hobbes*. México: Fondo de Cultura Económica.
33. Tamayo Jaramillo, J. (2011). *La decisión judicial*. T. I y II. Bogotá: Biblioteca Jurídica Dike.
34. Timasini Bassols, A. (2002). *Pena capital y otros ensayos*. México: Ediciones Coyacán.
35. Vigo, R. (2003). *El iusnaturalismo actual de M. Villey a J. Finnis*. México: Fontorrama.



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 15, pp. 123-142

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Solano Pachón, G.A. (2015). Implicaciones de la migración venezolana hacia Colombia: un desafío a la seguridad nacional. *Perspectivas en Inteligencia*, 7(15), 123-142.

7. Implicaciones de la migración venezolana hacia Colombia: un desafío a la seguridad nacional

Implications of Venezuelan migration to Colombia:
A Challenge to National Security

Artículo de investigación científica, resultado del "Observatorio en Inteligencia Estratégica" desarrollado en el contexto de la Maestría en Inteligencia Estratégica impartida por la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano"

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

**Gustavo Adolfo
Solano Pachón**

Oficial del Ejército Nacional, profesional en ciencia militares, gerente en la seguridad y análisis sociopolítico, especialista en docencia universitaria, Magister en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del ejército Nacional. Comentarios a: gasplmce@hotmail.com

Resumen

La presente investigación analiza las dinámicas e impactos del fenómeno migratorio en la frontera colombo-venezolana, sus inicios, evolución y actualidad, además de las características de la seguridad y la migración como conceptos fundamentales para entender los comportamientos y acontecimientos que dejan entrever problemáticas de desplazamientos y refugio. Este trabajo considera el marco de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela, analizando las perspectivas socioeconómicas y políticas como factores determinantes en la integración regional de ambos países. Finalmente, se concluye con la agudización y degradación de la crisis humanitaria que existe en la frontera, sumado al análisis de las políticas implementadas en época de disonancia binacional.

Palabras clave: frontera colombo-venezolana, migración, relaciones bilaterales, seguridad humana, zona fronteriza.

Abstract

This thesis analyzes the dynamics and impacts of migration on the Colombian-Venezuelan border; its beginnings, development and present. In addition to the security features and migration as key concepts to understand the behaviors and events that leave between seeing problems of displacement and refuge. This work provides the framework of bilateral relations between Colombia and Venezuela, analyzing the socio-economic and political perspectives as determinants in the regional integration of both countries factors. Finally, we conclude with the deepening and worsening humanitarian crisis that exists on the border, coupled with the analysis of the policies implemented in time binational dissonance.

Keywords: Migration, human security, Colombian-Venezuelan border, border area.

Introducción

Las relaciones entre Colombia y Venezuela, durante los últimos años, se han caracterizado por dinamismos sin precedentes, empezando por los aspectos económicos, las variables sociales y las diferencias políticas que enmarcan a ambos. Dichas relaciones no podrían ser de otra manera: dos países ampliamente complejos, con más de 2200 km de frontera terrestre, siete millones de habitantes en la frontera, delimitación marítima en disputa, un significativo fenómeno de migración, economías independientes y estructuras básicas complejas en donde no han podido coincidir con sus intereses, pero tampoco han renunciado a la colaboración de sus múltiples asuntos que los vinculan. Como consecuencia de esto, existen temas bilaterales que suelen ser de mayor complejidad, en los cuales los intereses de ambos países sencillamente no coinciden. Pero también hay aspectos en los que la cooperación genera beneficios mutuos, sin ser procesos de situaciones de suma cero, sino procesos en los que la totalidad es mayor que la suma de las partes.

Todos estos aspectos demuestran que las naciones hermanas, que fueron una sola en la época de la Gran Colombia, hasta 1830, han tenido unas relaciones difíciles que les impide trabajar juntas durante los últimos años, con un esquema que privilegia la cooperación binacional. Sin embargo, desde 2015, la crisis entre

ambos países se agudizó con el cierre de fronteras, realizado por el presidente venezolano Nicolás Maduro, con el fin de proteger la soberanía de su pueblo. Esta decisión afectó en gran manera al comercio y provocó una gran crisis humanitaria para los pobladores de la zona fronteriza. A raíz de estos eventos, el fenómeno de migración ha aumentado considerablemente, tema del cual se ocupará el artículo, en el marco del análisis de los impactos socioeconómicos y políticos que conlleva la masiva llegada de venezolanos a Colombia. Tales acontecimientos permiten evaluar el concepto de seguridad humana en el contexto del fenómeno de la migración, como recurso necesario para entender los efectos y consecuencias que acarrea la llegada masiva de extranjeros.

Antecedentes y contexto

La unidad política, económica y diplomática en los países de América Latina ha sido deplorable a lo largo de la historia (Tokatlian, 2005). La globalización trajo consigo que los países, individualmente, no puedan cumplir los desafíos de actualidad mundial; la relación entre Colombia y Venezuela no es ajena a este panorama. Países hermanos, concebidos desde su nacimiento, con miles de tradiciones y costumbres y, lo más importante, con una frontera que tiene más de 2200 km, de la cual nace la gran confrontación que tiene en vilo a sus relaciones bilaterales.

La historia de esta relación se ha desarrollado en el siguiente escenario, según Ramírez (2002):

- Historia de una relación centrada en la delimitación de las fronteras terrestres y de áreas marinas y submarinas.
- Relación con el corto, pero productivo esfuerzo de acercamiento mutuo y de establecimiento de canales de diálogo y negociación, acordados a fines de los años ochenta.
- Creciente tensión binacional vivida durante los últimos años.

El distanciamiento político de los países vecinos ha sido la característica principal de estas relaciones, unido a esporádicas fases de cooperación. Del mismo modo, obedece a tensiones derivadas de la seguridad fronteriza y a la excesiva acumulación de asuntos sin resolver, unido a la parálisis de mecanismos previstos para el diálogo y la negociación. En 1819 fue creada la Gran Colombia, mediante la Ley Fundamental del Congreso de Angostura y organizada por el Congreso de Cúcuta, según la Constitución de 1821, y conformada por Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela. Pero, apenas tres años después, mediante la disolución de la Convención de Ocaña, Caracas y Bogotá firmaron el primer tratado limítrofe, Pombo-Michelena, el cual, aunque fue rechazado por Venezuela, dio inicio a un periodo de cooperación entre las dos naciones, estableciéndose en 1842 el convenio de amistad de libre navegación por los ríos comunes, Largo Maracaibo y el Orinoco hasta el Atlántico (Capera Ríos, 2010).

Luego de varios años, en 1881, la reapertura y posterior parálisis de las relaciones limítrofes llevaron a Venezuela a suprimir la libre navegación y los dos países decidieron someterse al arbitraje español. En 1916, bajo el arbitraje suizo, se contribuyó a un clima favorable a las relaciones binacionales, de lo cual se obtuvieron avances como:

1. Convenio para la construcción del puente internacional en el río Táchira, en 1925.
2. Acuerdo sobre reposición de hitos fronterizos y demarcación de puntos de la frontera, en 1928.

3. Tratado de no agresión, conciliación, arbitraje y arreglo judicial, en 1939, que considera la renuncia a los recursos de armas, solución pacífica de controversias y establecimiento de una comisión permanente dedicada a examinar y conciliar las cuestiones en litigio.
4. Acuerdo de límites marítimos y terrestres, en los que se reconoce recíprocamente y a perpetuidad el derecho de libre navegación en ríos comunes, en 1941.
5. Se acordó entre los dos países un estatuto fronterizo en términos amplios de cooperación. Este eliminó el pasaporte en la región fronteriza y reguló los flujos espontáneos entre poblaciones vecinas, además de definir un sistema de cooperación judicial y de seguridad fronteriza, en 1942.
6. Conformación de la primera comisión de integración fronteriza, en 1965 (Capera Ríos, 2010).

En un contexto más contemporáneo, las décadas de los setenta y ochenta se caracterizaron por tensiones en los intentos de delimitación de áreas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela; básicamente, se trató de definir los derechos de Venezuela y Colombia sobre la plataforma continental. El principal problema fue la existencia de riquezas minerales, como el petróleo en el Golfo. Con respecto al conflicto de intereses, ambos países consideran tener derechos y acciones sobre el mismo terreno, lo que ha dificultado llegar a acuerdos limítrofes apropiados para los dos países. Sin embargo, durante los gobiernos de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), de Rubio, Táchira, y Virgilio Barco (1986-1990), de Cúcuta, Norte de Santander, se inició un nuevo periodo de cooperación binacional. Según Capera Ríos (2010), se obtuvieron acuerdos como:

1. La integración de la una comisión de conciliación prevista en el tratado de 1939.
2. Propuestas en metodología de relaciones exteriores.
3. Conformación de comisiones de desarrollo fronterizo.
4. Se puso en marcha las comisiones negociadoras (Coneg).
5. Se crearon las Comisiones Presidenciales de Asuntos Fronterizos (Copaf).

En seguida de estos acuerdos, en la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998), en Colombia, y Rafael Caldera (1994-1999), en Venezuela, las relaciones se agudizaron con el reflejo de las crisis internas de ambos países. Las divergencias entre los gobiernos y los problemas fronterizos derivados de la agudización del conflicto armado colombiano terminaron siendo un escenario de violación al territorio colombiano y abusos por parte de la guardia venezolana (Hernández, 2000, p. 25).

A raíz de la intensificación del conflicto guerrillero y de los grupos ilegales en Colombia, la intervención del gobierno venezolano en dicho conflicto afectó las diferencias entre estos, a partir de la recriminación mutua y la falta de manejo cooperativo de los problemas. El aumento de efectos negativos ocasionó en la frontera colombo-venezolana secuestros, daños ambientales, el tráfico ilícito de armas, tráfico de drogas y robo masivo. Aunque el panorama parecía irreversible, en los gobiernos de Samper y Caldera, en el marco andino de 1992, se logró el enlace de las economías, las áreas de libre comercio y el arancel externo común, lo cual mejoró las dinámicas, permitió el intercambio de dinero y dio paso a la creciente complementación intraindustrial.

Luego de la calma, el conflicto revivió, derivado de los efectos del conflicto colombiano que postergó el tratamiento de asuntos e impidió la concepción de mecanismos de diálogo. Todo esto fraccionó la posibilidad de hacerle frente conjunto a los problemas ocasionados en la frontera, particularmente, el de la presencia de la guerrilla en la zona limítrofe. Por otra parte, desde 1999, con Hugo Chávez como presidente

de los venezolanos y durante los gobiernos de los presidentes Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez, aumentaron los desencuentros de las naciones, enfrentando críticas de coyunturas internas, y se vieron obligadas a asumir dinámicas hemisféricas e internacionales complejas, no solo en la región Andina, sino en toda América Latina y el Caribe (Toklatian, 2005).

Desde 2000 se ha tenido un panorama caracterizado por: la agudización de las crisis internas, lo cual ha influido en las relaciones comerciales; los distintos estilos diplomáticos de Colombia y Venezuela; la incompreensión en la realidad de cada país; las divergencias políticas, y la suspensión de los canales de diálogo. Sujeto a esto, las relaciones diplomáticas han estado marcadas por una forma de denuncia pública y la supresión de los canales regulares de entendimiento por parte de Venezuela. A su vez, Colombia ha acudido a viejas formas diplomáticas como rechazo al estilo de su país vecino. Entre tanto, los conflictos se agudizaron en el periodo del presidente Álvaro Uribe Vélez. Según Guzmán (2010), la crisis política y económica se desató por:

1. En 2005, la captura del colombiano Rodrigo Granda, miembro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc). Al parecer, su captura se dio en territorio venezolano, acto que fue considerado por el presidente Chávez como violación a la soberanía de su país y le dio paso a la ruptura de los lazos comerciales con Colombia.
2. Con la participación de Chávez como mediador de la liberación de algunos secuestrados en Colombia, en 2007, Uribe suspendió en el acto la labor de su homólogo, porque vulneraba las reglas acordadas en el proceso de liberación, por lo que Chávez congeló de nuevo las relaciones con el vecino país.
3. La muerte de Raúl Reyes, en marzo de 2008, quien fuera excombatiente de las Farc. La operación militar desarrollada en la frontera ecuatoriana desató el descontento de los países vecinos. Frente a este tema, Chávez ordenó el envío de tanques hacia la frontera colombiana y solicitó el retiro del personal de la embajada en Colombia, en aras de salvaguardar la seguridad nacional.
4. El acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos para el uso de siete bases militares colombianas fue un hecho calificado por Chávez como una amenaza latente para su país y el resto de la región.

El 2015 significó para las relaciones entre ambos países la pausa más significativa entre la cooperación binacional y suscitó una crisis humanitaria en la zona fronteriza. Desde agosto, por decisión del presidente venezolano Nicolás Maduro, la frontera entre Táchira, Zulia, Apure y zonas adicionales en la zona limítrofe fueron cerradas para evitar la propagación de grupos ilegales, frenar el contrabando e impedir el narcotráfico en la zona. A raíz de este cierre y de múltiples frenos a la cooperación comercial, política y económica, la migración de venezolanos a Colombia ha aumentado en cifras considerables. Según el Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, más de 8000 venezolanos han sido deportados o han huido de su país por represiones políticas del gobierno de Maduro o presión de la guardia venezolana.

A pesar de los acuerdos establecidos entre ambos países en el compromiso de Santa Marta en 2010, las decisiones involucraron impactos socioeconómicos y políticos para Colombia (tabla 1).

Tabla 1. Temas y compromisos acordados en la cita presidencial de Santa Marta

Relanzamiento de la relación bilateral	Reestablecer las relaciones diplomáticas Sustentar esas relaciones en el diálogo transparente, directo y respetuoso Privilegiar la vía diplomática
Principios orientadores	Garantizar la permanencia y estabilidad de la relación bilateral Cumplir estrictamente lo establecido por el Derecho Internacional; aplicar los principios de no injerencia en los asuntos internos y respetar la soberanía e integridad
Desarrollo social y económico	Avanzar en la integración bilateral en beneficio del desarrollo de los dos países y particularmente de las zonas y comunidades fronterizas Impulsar conjuntamente programas fronterizos en materia social y económica
Comisiones de trabajo por temas	Comisión para el pago de la deuda y reimpulso de las relaciones comerciales Comisión para trabajar un acuerdo de complementación económica entre ambos países Comisión para desarrollar un plan de trabajo de inversión social en la zona de frontera Comisión para el desarrollo conjunto de obras de infraestructura Comisión de seguridad
Mecanismo de coordinación permanente	Establecimiento de un mecanismo de cooperación por parte de los ministros de Relaciones Exteriores —con acompañamiento de la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)— para: - Diseñar una estrategia conjunta que aborde las problemáticas de frontera en materia social, económica y de seguridad, que entre otros fines busque prevenir la presencia o acción de grupos alzados al margen de la ley - Coordinar actividades con miras a aumentar la presencia de ambos Estados en la zona de frontera
Comisión de Energía	Creada en la reunión de cancilleres del 7 de octubre de 2010 para analizar proyectos conjuntos de cooperación, atender temas puntuales relativos a comercialización, contrabando de combustibles y deudas pendientes

Fuente: Colombia, Presidencia de la República (2010).

Las relaciones bilaterales estables entre las naciones habían obedecido a un entendimiento cordial desde la cumbre de San Pedro Alejandrino, en agosto de 2010, el cual llegó a su fin en el 2015. La declaración de estado de excepción del Gobierno venezolano en varios municipios de la frontera y el cierre indefinido de la frontera con Colombia con el fin de controlar el fenómeno del contrabando fue el punto de ruptura y desestabilización de las relaciones en la frontera.

Marco conceptual

Seguridad humana

La terminación del mundo bipolar, a finales de la Guerra Fría, trajo consigo múltiples cambios en el orden internacional, lo que permitió la implosión de mecanismos de poder implementados desde la segunda posguerra y dio paso a lo que se conoce hoy como democracias occidentales. Esta nueva reconfiguración cambió el paradigma del concepto de seguridad, el cual, según Zavaleta (2015), “aprehendería en sus significaciones y

entendimientos elementos multidimensionales y multidireccionales estrechamente vinculados a cuestiones inherentes al desarrollo” (p. 65). La seguridad, entonces, comienza a evocar al desarrollo humano entre sus conceptos y cambia las dinámicas de las relaciones internacionales y las nuevas dinámicas mundiales.

En primera medida, el nuevo sistema unido a la globalización permitió la aparición de otras acepciones más integrales del tema de seguridad. Las nuevas discusiones teóricas de la seguridad surgieron a partir de los acontecimientos que marcaron la agenda coyuntural internacional, característica principal de la posbipolaridad, y que contribuyeron al nacimiento de un concepto de seguridad enmarcado en la seguridad humana. Si bien, en el ámbito internacional las guerras y enfrentamientos religiosos y de territorio trajeron efectos ligados al hambre, la pobreza, la exclusión social y las migraciones, el concepto de seguridad humana trató de considerar estas amenazas contundentes, en el marco del rescate de la protección a las personas, las cuales, hasta entonces, no habían sido consideradas como prioritarias en temas de seguridad de los Estados.

Luego del 11 de septiembre (11S), la conceptualización de la seguridad y Estado-nación asumió una reconfiguración, debido a los nuevos actores internacionales que mostraron la necesidad de dar soluciones a los conflictos estructurales que se estaban presentando. Rojas (2001) considera que “una parte importante de la población mundial evidencia gran vulnerabilidad en un sistema inequitativo y de creciente interdependencia regional y global. Las consecuencias son que la (in)seguridad es global, aunque sus manifestaciones pueden ser diferenciadas en regiones y países” (p. 12). En definitiva, se llegó a interpretar la seguridad humana no como una preocupación por armas o por la defensa del Estado o la protección de las fronteras, sino como una preocupación por la vida y dignidad de las personas (Zavaleta, 2015).

Al ampliar el concepto de seguridad humana, se relaciona como un derecho, obligación o competencia de todo ser humano. A diferencia de las concepciones tradicionales de seguridad, este considera que la seguridad ha de ser condición humana en general. La seguridad, en su concepto más amplio, es una preocupación e interés de todos los individuos. “Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres” (PNUD, 1994, p. 25).

Debido al carácter interdependiente e indivisible entre estos espacios, las disfunciones que puedan existir en un subsistema tenderán a reproducirse en otros subsistemas conexos. En este sentido, la seguridad humana se asienta en la noción de vulnerabilidad mutua al considerar que, dentro de un sistema global interconectado, la fortaleza o solidez del conjunto —incluyendo sus componentes más desarrollados y aparentemente mejor protegidos— se encuentran condicionados por sus eslabones más débiles. (Zavaleta, 2015, p. 81)

Dichas vulnerabilidades, consideradas en el esquema internacional, se remitieron a múltiples características del Estado, permitiendo la proliferación de actores no estatales, así como la participación en la definición de nuevas temáticas de interés colectivo como el desarrollo, el medio ambiente, los derechos humanos, la salud pública, la ayuda humanitaria, entre otros, fortaleciendo el concepto de seguridad que se habría de replantear para dar paso a una noción más amplia de seguridad contemporánea.

La seguridad humana es un concepto amplio, que muestra las debilidades y vulnerabilidades del ser humano, así como sus potencialidades. Las oportunidades de crecimiento y desarrollo están cada vez más ligadas o se constituyen en fuentes de inseguridad. La interconexión global adquiere cada día mayor significación y relevancia. Reducir los riesgos implica una mayor coordinación de políticas nacionales y globales. (Rojas, 2001, p. 11)

Para la seguridad humana, los factores de inseguridad coyunturales son consecuencia de múltiples factores entre los cuales se encuentran nuevos actores y elementos variables de cultura, sociedad y política. Por ello, los Estados han de tener como pilar a la libertad frente al miedo y a la libertad frente a la necesidad; en este caso, el concepto de seguridad humana viene a involucrar entonces a la percepción del temor frente a la violencia, en donde se encuentran aspectos relacionados con el conflicto armado, el crimen organizado, las guerras, las migraciones entre otros, pero, además, aspectos relacionados con el desarrollo.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 1994, se establecieron componentes decisivos al momento de hablar de seguridad humana; el carácter multidimensional, interdependiente, universal y preventivo ha de enmarcarse en siete categorías:

1. Seguridad económica
2. Seguridad alimentaria
3. Seguridad en la salud
4. Seguridad ambiental
5. Seguridad personal
6. Seguridad de la comunidad
7. Seguridad política

El informe del PNUD evidencia que el concepto de seguridad humana se ha venido desarrollando con un enfoque innovador, que trata de entender de una manera holística e integral las fuentes principales de inseguridad que afectan a las personas del mundo. Estas fuentes de inseguridad pueden ir desde conflictos interestatales, así como migraciones internacionales, que no solo encuadran exclusivamente dentro del ámbito de un Estado o de la seguridad del mundo.

Según Fernández (2005), el origen de las nuevas inseguridades está ligado a las dimensiones sociales, económicas, medioambientales, de salud, entre otras, que trascienden las fronteras de los Estados y tienen consecuencias globales. En efecto, poner como eje principal a los individuos en la seguridad humana es hacer de las personas el objeto principal en el concepto de seguridad, lo que implica a los Estados, en un marco de amplia consideración, evitar un amplio espectro de condiciones o amenazas de la supervivencia que podría no priorizar los esquemas de seguridad. Si bien, el principal proveedor sigue siendo el Estado y este debe reconocer que a menudo efectúa sus obligaciones en materia de seguridad, ha de saber que este puede llegar incluso a ser una fuente de amenazas para su propia población.

Finalmente, la seguridad humana ha de constituir la capacidad de la gente para hacer más plena la vida, basándose en la participación activa. La consecución de la seguridad humana no se refiere únicamente a la protección de la persona, sino a la facilitación de los medios para valerse por sí misma (Commission on Human Security [CHS], 2003). En este sentido, la seguridad del Estado y la seguridad humana no deberán concebirse como opuestas, sino como complementarias.

Migración

Los llamados procesos migratorios internacionales han sido los eventos sociales más importantes en la era contemporánea que se han asociado con fenómenos recientes y en crecimiento. Según Tizón García, citado por Micolta (2005), "se trata de procesos que tienen carácter global, no sólo desde la perspectiva espacial (afecta a casi todos los países del planeta, por ser puntos de partida o de llegada) sino también desde una dimensión profesional o cultural" (p. 60).

Después de la Guerra Fría, la creciente de migraciones internacionales constituyó una dinámica clave en la formación de los Estados nación. Dentro de este fenómeno se han reconstruido características principales encaminadas a los grandes flujos migratorios, implicaciones de inversión, comercio y, lo más importante, los impactos culturales. Unido a esto, aparecieron, luego del 11S, comportamientos atados a hitos de inseguridad, produciendo movilizaciones masivas que impulsaron el cambio de comportamiento de las instituciones que, desde luego, afectaron a los Estados (Castles y Miller, 2004).

Los desplazamientos o cambios de residencia reciben de manera categórica la denominación de migración (Arango, 1985). La migración abre la concepción de otorgar la calificación a personas como emigrantes o inmigrantes, en el momento en que exista un traslado de un país a otro, lo suficientemente distinto y distante, por un tiempo prolongado. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, s. f.), la migración es:

Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. (Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).

Dentro del marco que define la migración, podría deducirse como el desplazamiento de personas o individuos de su lugar habitual, para permanecer por mayor o menor tiempo en otro país. Al desglosar este concepto, se abre una perspectiva más amplia en donde, según Micolta León (2005), toma el concepto de migración como un proceso que abarca tres pasos importantes: la emigración, la inmigración y el retorno.

De este modo, resulta relativamente fácil asimilar el concepto de migración como un abandono por circunstancias espaciales, temporales y sociales. Las migraciones se han considerado como un cambio político administrativo, social y cultural, relativamente duradero, el cual implica la interrupción de actividades cotidianas de un ciudadano (Blanco, 2000). Sin embargo, los procesos migratorios del siglo XXI se han caracterizado por sus causas atribuidas a descontentos políticos y sociales, además de violencia generalizada por amenazas híbridas que se presentan en diferentes países. La OIM, en su glosario, dio a conocer acepciones que permiten entender más a fondo el fenómeno de la migración:

- Migración forzada: proceso en el cual las personas no nacionales se mueven dentro de un Estado diferente con el propósito de refugio.
- Migración ordenada: flujo de personas que circulan de un Estado a otro bajo principios legislativos que regulan la salida y entrada de los países.
- Migración irregular: el flujo de personas se hace bajo un contrato laboral.
- Migración facilitada: en donde la modernización de los sistemas de visado y procedimientos de entrada a los países se vuelven eficientes en la inspección de pasajeros.

La migración resulta ser, entonces, un fenómeno que responde a diversas necesidades humanas, al igual que muchos conflictos coyunturales como la necesidad laboral, la seguridad social, vivienda y alimentación, entre otras. Sin embargo, en su mayoría, la migración obedece a factores de emergencia que son impuestos a la fuerza por estados o actores no estatales. A raíz de la coyuntura internacional, los conflictos internos, religiosos y culturales, la migración evoca conceptos tanto a las personas como a casos particulares en los cuales los migrantes reconfiguran el fenómeno. Respecto a lo dicho la OIM establece:

1. Administración de fronteras: en caso de que la extensión territorial posea una legislación propia de los Estados, como visados, sanciones contra compañías, protección marítima, además de la legislación y regulación de entrada y salida de legales e ilegales.
2. Desplazados internos: en el marco de un conflicto armado, las personas se ven obligadas a un desplazamiento forzoso y a dejar sus residencias habituales, lo que incide en el cruce ilegal de fronteras.
3. Emigración: esta acepción hace referencia a salir de un Estado con el propósito de permanecer temporalmente en otro.
4. Migrante: este término abarca usualmente a todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por razones de conveniencia personal y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello.
5. Asimilación dentro del proceso migratorio: la preocupación de adopción social y étnica, adopción del idioma, tradiciones y comportamientos que resultan vitales para la inclusión de este fenómeno.
6. Apátrida: se le denomina a la persona que reside en un país diferente al de su nacionalidad, no goza de los mismos derechos atribuibles a la nacionalidad. En este caso, "en el momento del perjuicio y en la fecha de la presentación oficial de la reclamación, tenga residencia legal y habitual en ese Estado" (Art. 8 del proyecto de artículos sobre la protección diplomática, adoptado por la Comisión de Derecho Internacional [CDI] en 2004).

Sin embargo, estos términos no solo se refieren únicamente al concepto de la alteración de las estructuras demográficas, sino también a la modificación de las estructuras económicas, sociales políticas y culturales, por las cuales se evidencian cambios en el ámbito familiar. Entre estas primeras alteraciones se encuentran desastres naturales y, en las segundas, implicaciones que en el mundo contemporáneo marcan las rupturas de las guerras convencionales como lo son las causas políticas, religiosas y económicas.

La movilidad entre fronteras implica procesos de deconstrucción de los modos de vida ya establecidos, prácticas culturales, estatuto y reconstrucción de nuevos cuadros y referencias sociales. Sumado a esto, los procesos de desintegración e integración fracturan las economías, las legislaciones y los procesos culturales. Así lo explican Cathcart, Martínez y Brito (2014): "Los emigrantes están vinculados a un conjunto de relaciones sociales que son desplazados y necesariamente serán reconfigurados en otro lugar" (p. 4).

En síntesis, la migración, más que un fenómeno de traslado de personas de un lugar a otro, consiste en un proceso y un conflicto de deconstrucción y construcción de vidas, espacios, prácticas y costumbres. En la dinámica de los Estados, el concepto de salida y acogida de emigrantes puede llegar a producir impactos en las variables de la vida de la comunidad y del mismo Estado. El romper con el *statu quo* de las reglas de juego habituales en los Estados no solo afecta a los sujetos, sino a las familias y a la misma población.

Apreciación estratégica

El papel de la seguridad humana en el fenómeno de la migración entre Venezuela y Colombia

La frontera que abarca dos naciones contiene una misma historia, dos formas de Gobierno, dos culturas diferentes y un gran espacio compartido en una problemática social, política y económica que afecta el espacio común entre los territorios. Estos conflictos están enmarcados en el desplazamiento forzado, la migración, la desterritorialización, el repoblamiento obligado y el cruce de fronteras ilegalmente. Venezuela y Colombia han

sido vecinos desde su concepción. Desde la cooperación hasta las crisis diplomáticas, los problemas de frontera no han bastado en más de 200 años de convivencia. El conflicto armado es complejo y dispone de cada uno de los factores que influyen en este para buscar soluciones (Briceño, 2009).

A través de esta historia, los diferentes flujos migratorios han consolidado nuevas formas de relacionarse entre los sujetos y los Estados. La organización de los nuevos sistemas fronterizos y organismos a lo largo de las extensiones territoriales articula una nueva convivencia con retos por los cuales se pasa diariamente a nivel político. En la actualidad, las nuevas condiciones que establecen medidas de coalición internacional de los Estados permiten a las organizaciones de la sociedad civil apoyar y establecer mayor seguridad a la persona y a su desenvolvimiento internacional.

Si bien, la migración resulta ser uno de los factores más destacables en la configuración de las relaciones internacionales, como tema de la seguridad humana, el fenómeno representa una preocupación en los contextos regional y hemisférico, debido a los actores que involucra. En efecto, la articulación del concepto de seguridad internacional con la seguridad humana establece una relación que satisface las necesidades de la comunidad, así como las necesidades globales, estatales y de los pueblos. En este sentido, el análisis de la seguridad humana va encaminado a la conformación de un nuevo sistema internacional, capaz de ubicar a las personas en el centro del sistema, de manera que sigan siendo el factor principal de mayor poder dentro de los Estados. A partir de esta concepción, se tomará como caso particular la crisis migratoria que se vive entre Colombia y Venezuela.

Ahora bien: al remitirse al caso colombo-venezolano, la situación ha sido crítica durante los últimos cinco años. Los intensos escenarios vividos en Venezuela, de carácter político y nacional, se han caracterizado por mínimos periodos de bonanza económica. Sin embargo, los problemas se fundamentan en la sobrevivencia de las personas y las oportunidades mínimas de desarrollo que están en vías de extinción. Según Castells y Miller (2004): "Estas nociones y tendencias contradictorias constituyen el telón de fondo del drama contemporáneo que ha capturado la atención de los pueblos y los líderes: el surgimiento de la migración internacional como una fuerza para la transformación social" (p. 12).

Las consecuencias de la migración venezolana están arraigadas en fenómenos económicos, ocasionados particularmente por fracturas culturales y políticas. La deficiencia en necesidades de vivienda, educación, atención médica, entre otras, son producto de nuevos factores políticos que inciden en el desarrollo de la población venezolana. De allí el multilateralismo cooperativo que nace entre los Estados es esencial en tiempos de crisis y conflictos interestatales, como lo que se vive entre Colombia y Venezuela en la zona de frontera, lo cual afecta la seguridad humana y la estabilidad internacional.

Para estabilizar estas relaciones interestatales, resultan cruciales los temas de migración, ya que la seguridad humana se expresa tanto hacia el Estado como hacia el sistema internacional. En la promoción de este nivel de seguridad se debe ver la incidencia de las organizaciones de la sociedad, aún más, en favor de proteger al migrante. Emigrar, en el caso venezolano, resulta ser más que la búsqueda del desarrollo económico. Incide también en la búsqueda de seguridad que permita el desarrollo de una vida *cotonina*. Esta emigración ha venido creciendo, en particular, dentro de los estratos medios de la población. Entre las razones más frecuentes, se evidencia el hecho de no visualizar las oportunidades de desarrollo individual y la inseguridad personal (Latinos Globales, 2008).

Durante años, la cooperación e integración entre ambos países ha causado grandes retrocesos y ha generado, principalmente a los pueblos, carencias económicas, violencia, desempleo y conflictos que se hubiesen podido detener. La migración, en este sentido, ha de causar la ruptura de relaciones sociales de quienes

son desplazados y necesariamente reconfigurados en otro lugar. Además, los procesos migratorios internacionales son movimientos en los que hombres, mujeres y niños se ven obligados a cruzar fronteras político administrativas de los Estados nación.

Según la Unesco, la dimensión internacional en la que se encuentra el concepto de la migración transmite las causas y consecuencias de este fenómeno, insertando, de este modo, las migraciones en un concepto de alcance planetario y de seguridad humana. De esta forma, el tema migratorio resulta ser visto desde la perspectiva de seguridad humana, al articular los siguientes elementos: a) la responsabilidad de los Estados para hacer frente a la coordinación y atención de esta situación, b) el carácter mundial, y c) la situación de vulnerabilidad de los sujetos. Esta trilogía despliega el concepto de seguridad humana, seguridad estatal y seguridad internacional, en los cuales es aplicable la solución al fenómeno de la migración. Dado el caso venezolano, el cierre de la frontera es una suma de las condiciones de vulnerabilidad que afecta a los inmigrantes. Estos hechos incrementan el tráfico de personas, la situación de irregularidad política y su propia estigmatización. No solo resultan ser situaciones que dificultan los proyectos de vida de los inmigrantes, sino que también se expone a un sistema de inseguridad, generando dinámicas de discriminación, exclusión y marginalidad.

Los impactos socioeconómicos y políticos de la migración venezolana en Colombia

Los impactos socioeconómicos

La integración económica entre Colombia y Venezuela ofrece para sus ciudadanos un incremento en los beneficios, y tiene costos inferiores a los que se recurrirían en una única alternativa variable. Pero, de otro modo, la no integración en medio del nuevo contexto internacional se ve cada vez más desfavorable en términos económicos y sociales en estos dos países en vías de desarrollo.

La transición del nuevo sistema internacional implica inestabilidad en los sistemas democráticos. La guerra y el mundo unipolar transforman los dinanismos políticos y económicos, dejando a su paso grandes desafíos a los países en vías de desarrollo. Dichos desafíos están encaminados a la conformación de nuevos bloques económicos, una guerra comercial, la marginalización de América Latina como nuevo actor de la política internacional, la globalización y la persistencia de viejos problemas como la falta de acceso a la tecnología, escasez de inversión, deuda externa y pobreza crónica (García, 1993).

La liberación del comercio binacional ha generado dinámicas de integración en diversos sectores de la económica: la banca y las finanzas, los seguros y sector productivo. Aunque la integración ha seguido lógicas de desarrollo de países modernos, no ha se encaminado a la funcionalidad promotora del crecimiento económico internacional. Las economías nacionales esperan que se impulsen los sectores de desarrollo en ambos países; así, la interacción emerge en la unión de mercados que genere dicho acercamiento en otros sectores.

En este punto, el motor de las relaciones ha sido el comercio. Los gobiernos de ambos países, luego de poner en marcha el Acuerdo de Maiquetía, por el cual se establecen los procedimientos relativos al encaminamiento del tránsito aéreo entre las FIR Bogotá y Maiquetía, los puntos de transferencia de control y de comunicaciones y se detallan los procedimientos de coordinación aplicables entre los Centros de Control de Área, partes de esta Carta de Acuerdo, han realizado esfuerzos para facilitar el funcionamiento de la unión aduanera. Sumado a esto, se han firmado convenios en materias siderúrgica, aduanera, normas técnicas, permiso y propiedad industrial.

Los esfuerzos para normalizar la migración masiva de venezolanos a Colombia han estado enmarcados por reuniones de carácter gubernamental, que se han visto congestionadas por los temas relacionados

con narcotráfico, conflicto interno colombiano y contrabando (Urdaneta, s. f.). Las reuniones y comisiones de asuntos fronterizos se han ocupado de asuntos que tienen que ver con el funcionamiento de agilización de trámites, tránsito de mercancías, aduanas y facilitación de transporte. Aún subsisten problemas que para su solución requieren acciones inmediatas, inversiones relativamente importantes, puestos aduaneros más amplios, transporte efectivo, carreteras adaptadas lo que podría denominarse como la infraestructura de la integración (Briceño, 2009). Estos temas han sido analizados por las Comisiones de Asuntos Fronterizos desde hace más de 10 años.

En los últimos años, las dinámicas de la economía colombo-venezolana han tenido cambios bruscos, ocasionados por las devaluaciones de las monedas. Entre 1983 y 1989, el bolívar, y en 1985, el peso. Aunque, entre 1970 y 1980 el comercio tuvo un constante crecimiento evidenciado por la subida del peso: de US\$15 millones a US\$476.

El comercio bilateral entre Colombia y Venezuela se ha caracterizado por ser dinámico debido principalmente a la revaluación del peso frente al bolívar, la cercanía de los dos países, la similitud cultural, la bonanza petrolera, las ventajas arancelarias adquiridas por acuerdos bilaterales y las políticas económicas de ambos lados de la frontera. (Gamboa, 2011, p. 2).

Para Colombia, el mercado y el comercio venezolano son significativos desde el punto de las exportaciones tradicionales, sumado a factores como:

1. La economía de Cúcuta depende en gran parte de la economía venezolana. Cualquier crisis afecta de inmediato al comercio de la zona y a su producción. El escaso desarrollo industrial de Cúcuta ha propendido a la dependencia exclusivamente del comercio y divisas hacia Venezuela.
2. El gran flujo migratorio, desde los ochenta, de Colombia a Venezuela, en pro de mejorar el desarrollo económico, es un punto crucial en la relación binacional.
3. La crisis económica de Venezuela incrementó significativamente los migrantes venezolanos a Cúcuta. Las implicaciones se reflejan en el aumento del desempleo y el surgimiento de la violencia urbana (Montero, 2015).

Aunque los últimos habían representado un 20% de las ventas colombianas de productos no tradicionales al exterior, estas llegaron a conformar el segundo mercado después de los Estados Unidos. Este dinamismo se vio interrumpido por las crisis migratorias y las políticas entre ambos Estados. Evidentemente, esto demuestra que la integración de comercio y mercados no beneficia solo a consumidores, sino a los productores, ya que decenas de empresas de ambos países se han convertido en exportadoras, dinámica que no se hubiese logrado si no se hubiera llevado a cabo el proceso de integración.

Según el escritor Arturo Usler, la región fronteriza entre Colombia y Venezuela se caracteriza como un *tercer país*, un término que define el carácter complejo y trascendental de los millones de habitantes de la zona. En el esquema de integración en esta zona se ha dado prioridad a la agenda binacional solo en integración fronteriza. Pese a la dinámica social de la región, con escasas oportunidades y con sus graves problemas, ha desencadenado un clima en la zona limítrofe en donde es fundamental el clima global de las relaciones bilaterales.

La integración macroeconómica le ha quitado peso a la integración microeconómica, que se ha expresado durante años en los territorios de Zulia, Táchira, La Guajira y Norte de Santander. La actividad económica

en la región se ha visto golpeada por la pérdida de una ventaja comparativa representada por el comercio (Briceño, 2009). García (1993) expresa según ciertos criterios los alcances a los cuales se ha llegado con el trabajo de las Comisiones de Vecindad o de Asuntos Fronterizos:

1. Identificación y ejecución de proyectos sencillos, de bajo costo, con un impacto alto sobre las condiciones de vida de los habitantes de la región.
2. Se ha desactivado una fuente de incidentes y conflictos, los cuales se han reducido considerablemente.
3. Se ha generado confianza entre las dos naciones.

A pesar de esta concepción, la realidad es otra. Cerca de siete millones de personas, muchas de ellas con vínculos familiares, han sido testigos de la violencia, del abuso por la Fuerza Pública venezolana, deportaciones masivas, señalamientos, retención de la libertad, entre otros. Esta dinámica se trata de una frontera viva que depende de la integración socioeconómica. "Las Comisiones de Asuntos Fronterizos han reconocido la realidad binacional: el desarrollo de la zona no puede obstaculizarse por la existencia de una frontera que para algunas realidades económicas, sociales, familiares, es artificial" (García, 1993).

La imagen de la frontera se percibe no solo como una línea que divide a ambos países, sino como una región de fenómenos económicos y sociales que implican la unidad de carácter binacional. La lista de temas que allí se trazan refleja la necesidad de mejorar un plan de integración y de ejecución. Esto tiene repercusiones directas que podrían recaer sobre la economía colombiana:

1. Transporte internacional
2. Utilización de recursos naturales fronterizos, como el estudio de la hidroeléctrica del Orinoco, red de abastecimientos y distribución nacional de combustibles
3. Tráfico de estupefacientes
4. Sistemas de control para evitar la sustracción del medio de transporte.
5. Perecimientos para la recuperación, cooperación y asistencia mutua en casos de emergencia y preservación de ecosistemas
6. Zona de Integración Fronteriza, en el marco de la construcción de la ZIF entre el Norte de Santander y el estado de Táchira.

Los impactos políticos

El manejo de las relaciones bilaterales tiene características propias: está bajo esquemas de negociación y tratamiento de diversos temas que, simultáneamente, se agrupan para definir temas según su naturaleza y complejidad. Este esquema ha sido inútil, en la medida en que no ha evitado la parálisis de las relaciones bilaterales y las ha conducido a situaciones inoperativas. Se ha empeorado la parálisis y se ha disminuido el dinamismo entre ambos países.

La formación de comisiones para asuntos fronterizos y comisiones negociadoras se ha tratado de adaptar a las nuevas dinámicas de la frontera, lo que supone el reconocimiento de que en los asuntos bilaterales existen diferencias y coincidencias entre ambos países. En este contexto de crisis migratoria, no se asumen metodologías amistosas y operativas para los asuntos, lo cual requeriría una concepción de la agenda global. Más bien, se asumen intereses que buscan ideales abstractos (García, 1993).

La coincidencia en los planes de desarrollo de ambos países, aunque ha facilitado el tratamiento de temas complejos, no ha permitido el tratamiento de la armonización de políticas económicas y sociales. Colombia y Venezuela han tenido una armonización; de hecho se han tenido planteamientos semejantes sobre el manejo de asuntos económicos y sociales. En este sentido, la suma de las diferencias legislativas y normativas de gran importancia en aspectos fiscales, laborales y financieros demuestran que la flexibilidad y la transparencia para los temas por tratar en la frontera no coinciden con las políticas de Venezuela de implantar reformas similares. Según Gamboa (2011), las diferencias causan evidentes trastornos al mercado y a la política y podrían llegar a entorpecer la vigencia de las ventajas compartidas de cada país.

Dentro del flujo migratorio se han evidenciado conflictos que enmarcan el panorama social las falencias afectan tanto a Colombia como a Venezuela. Los incidentes van desde la guerrilla en territorio venezolano; acusaciones de paso a territorio colombiano de miembros de la guardia venezolana; la múltiple violación a los derechos humanos de colombianos y venezolanos; el secuestro de ganaderos y comerciantes; el problema de narcotráfico; el tráfico ilícito de armas, y la situación económica de Venezuela, los cuales han hecho presagiar un progresivo deterioro de la relación.

Por otro lado, ha sido evidente el desentendimiento en las posiciones y actitudes de política exterior de Colombia y Venezuela, en los foros multilaterales sobre temas de agenda global, política internacional y frente a terceros. Aunque los dos países forman parte de mecanismos políticos como el Tratado de Cooperación Amazónica, el Grupo de Río, el Grupo Andino, entre otros, los problemas no abandonan sus agendas:

- El incremento de la población con consecuentes efectos adversos sobre las instituciones sociales existentes
- Incremento en la demanda de bienes y servicios
- Desplazamiento del empleo de los nacionales
- Incremento del sector informal
- Deterioro de las estructuras salariales en los sectores informal, rural y urbano
- Cambios en las costumbres y tradiciones mantenidas por las poblaciones locales
- La transculturización.
- La presión causada por el ingreso de los hijos de inmigrantes en el sistema educativo
- La introducción de enfermedades endémicas y otros problemas sociales (Bello y Ohndorf, citados por Dávila, 2001, p. 262).

A raíz de estos fenómenos, según el Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, a la fecha, 1097 colombianos que residían en la frontera colombo-venezolana han sido deportados y despojados de sus pertinencias, por el régimen de Nicolás Maduro. A esto se suman los casi 8000 venezolanos que huyeron por temor a la Guardia Nacional de su país. A raíz de esta masiva ola de migraciones, los países y sus políticas exteriores han tenido que adaptarse a los cambios generados por el fenómeno, las principales consecuencias han sido y serán:

1. Los grandes flujos migratorios de Colombia a Venezuela por factores de fácil nacionalización y por los planes asistenciales venezolanos conocidos como Misiones Bolivarianas. La existencia de una doble ciudadanía entre Cúcuta y Venezuela ha permitido una facilidad en la movilidad entre los dos países.

2. El gran flujo migratorio de Colombia a Venezuela, desde los ochenta, en pro de mejorar el desarrollo económico es un punto crucial en la relación binacional.
3. Debido a la ausencia estatal por parte de Colombia, el contrabando ha sido una actividad permanente en la frontera. En torno a esta se ha dado la aparición de una red ilegal de corrupción en las instituciones fronterizas, en especial en la Guardia Nacional venezolana.
4. El problema limítrofe ha generado roces militares en ambos países. La disputa territorial y la soberanía de los países data desde 1891, en donde bajo negociaciones para dictaminar las líneas fronterizas se llegó a un acuerdo en 1941. Estos roces se volvieron a fracturar desde la década de los ochenta, cuando la disputa territorial aparece por la soberanía en agua del Golfo de Coquibacoa, que en 1987 implicó una crisis militar.

Mientras los flujos de población crecen y se desnudan las economías, cada país se ha visto inmerso en una ola de inseguridad interna y se han agravado los problemas de seguridad binacional. Por un lado, Colombia, con su ausencia estatal y el tráfico de drogas, ha facilitado la concentración de confrontaciones armadas en la región fronteriza. Por el lado venezolano, el incremento en posesión de armas ilegales y la delincuencia han aumentado los índices de criminalidad transnacional, al crecer la inseguridad ciudadana hasta sobrepasar las tasas de Colombia y México. Este panorama muestra cómo durante más de 200 años de historia y de vecindad fronteriza la cadena de ilegalidad, criminalidad y violencia está arruinando al comercio, mientras que, al mismo tiempo, la relación intergubernamental no ha podido recuperar la situación.

Alcances y límites de las políticas integradas para contrarrestar la migración masiva

Los Estados son sujetos necesarios y originarios del derecho internacional. Como tal, tienen la potestad de la plena soberanía, cuyo ejercicio debe ser coordinado con proyección internacional. En consecuencia, según Geronimi (s. f.), los Estados mantienen discreción en todos los asuntos y dominio en los que no autolimitaron su soberanía, obligados a conductas determinadas mediante las normas jurídicas internacionales, consuetudinarias o convencionales.

Así pues, el sistema westfaliano de estados territoriales comporta la libertad del Estado a establecer su propia política de inmigración, temporal o definitiva, de admisión de extranjeros o de ordenarles que lo abandonen. En este sentido, el problema bilateral entre Colombia y Venezuela se ha convertido en la lucha por establecer los derechos y obligaciones de ambos Estados, ante una crisis humanitaria y un cierre de frontera. Desde 1999, Colombia y Venezuela han suscrito 55 tratados y acuerdos, de los cuales 21 están en vigor y 34 no aplican. Según la Embajada de Venezuela, entre los vigentes y legales existen:

1. Acta de San Carlos entre los ministros de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia. Suscrita en la ciudad de Bogotá, D. C., Colombia, el 1 de julio de 2005.
2. Declaración de Principios Chávez-Santos, suscrita en Santa Marta, Colombia, el 10 de agosto de 2010.
3. Declaración de Miraflores. Suscrita en Caracas, Venezuela, el 2 de noviembre de 2010.
4. Memorándum de entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y de la República de Colombia sobre el tratamiento de las personas desplazadas en territorio colombiano que llegan a la frontera venezolana. Suscrito en Puerto Ordaz, Venezuela, el 23 de abril de 2003.

5. Compromiso para el fortalecimiento de la coordinación en la lucha contra el terrorismo y el problema mundial de las drogas y los delitos conexos. Suscrito en Bogotá, D. C., el 12 de marzo de 2003.
6. Acta de Compromiso entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Colombia, para la cooperación en la lucha contra el problema mundial de las drogas. Suscrita en Caracas, el 2 de noviembre de 2010.

A partir de dichos acuerdos vigentes, se ha hecho frecuente el entendimiento en las posiciones y actitudes de ambos países en los encuentros que se han generado en medio de la crisis. Los problemas radican en que mientras en Colombia se vive la terminación de un conflicto armado, la concentración del poder, la riqueza y el narcotráfico, en el caso de Venezuela, han sido cuatro elementos los que generan la diferencia: la inmigración, las condiciones de país petrolero, los militares en el poder y la aventura revolucionaria en la cual el gobierno venezolano se ha embarcado desde hace más de trece años (Ramos y Rodríguez, 2012).

En efecto, Colombia, hasta hace algunos años, empezó a obedecer a una política migratoria a pesar de la existencia de la Ley de Fronteras de 1995, de documentos como el Conpes 3155 de 2002, del Plan de Fronteras para la Prosperidad y de mencionarse este tema en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, a diferencia de Venezuela, que en la actualidad carece de una ley orgánica de fronteras. La crisis humanitaria desató que las relaciones bilaterales generaran una exacerbación del nacionalismo, provocando una crítica situación, como consecuencia no solo de deportaciones sino del desplazamiento.

Los esfuerzos por parte de Colombia por hallar una salida diplomática a la crisis han sido infructuosos. Los recursos de negociación directa se agotaron luego de la reunión entre las ministras María Ángela Holguín y Delcy Rodríguez, el 26 de agosto de 2015, en Cartagena, en la que no existió avance alguno. Luego, el 31 de agosto de 2015, en una sesión memorable, el Consejo de Organización de Estados Americanos (OEA) denegó la solicitud de Colombia de convocar a una reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores para discutir el tema. Aunque Bogotá había solicitado una reunión urgente de cancilleres de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), luego del resultado de la OEA y tras el aplazamiento de la cita regional por razones de la canciller venezolana, el gobierno colombiano decidió no recurrir a un foro multilateral suramericano (Molano-Rojas, 2015).

Los márgenes de maniobra diplomáticos se redujeron; la problemática humanitaria persiste y su agravamiento resulta previsible. Sumado a esto, la coyuntura electoral que se vivía en Venezuela y, a su vez, en Colombia, afectó negativamente las perspectivas de solución de una crisis. A este respecto, se evidencian acciones y eventualidades frente a la crisis vista, tales como:

1. En el plano diplomático y humanitario se evidencia una estrategia diplomática fallida por parte de Colombia. Se invisibilizaron las preocupaciones colombianas en materia de seguridad, según la lógica de *desequitización* de las relaciones; además, se permitió que Venezuela, unilateralmente, definiera el contenido, las prioridades y los términos de gestión de la agenda bilateral. Finalmente, se ignoraron las señales que anticipaban el advenimiento de la crisis.
2. El exceso de confianza dio pie al agravamiento de la situación humanitaria y las presiones internas puramente reactivas del Gobierno colombiano. En la reunión de Cartagena, las cancillerías dieron la impresión de no tener claridad sobre el propio criterio de éxitos en una reunión bilateral, sumado al agotamiento de mecanismos diplomáticos como el llamado a la OEA y Unasur.

3. El incremento de volatilidad en la zona de frontera y la exacerbación de los ánimos pueden tensionar las relaciones, radicalizar en las oposiciones y allanar el camino al escalamiento del conflicto.

Posterior a estos encuentros y alcances, en el encuentro entre Colombia y Venezuela con los garantes Rafael Correa, presidente de Ecuador, y Tabaré Vázquez, presidente de Uruguay, se acordaron siete puntos:

1. Propiciar el retorno inmediato de los respectivos embajadores
2. Realizar una investigación de contexto en la zona fronteriza
3. Reunir los equipos de ministros para tratar temas sensibles en la región afectada, el miércoles 23 de septiembre de 2015, en Caracas
4. Trabajar en una progresiva normalización de la frontera
5. Lograr la coexistencia de modelos económicos, políticos y sociales entre ambas naciones
6. Hacer un llamado al espíritu de hermandad entre ambos países
7. Continuar trabajando con el acompañamiento de Ecuador y Uruguay.

Los encuentros han fracasado. No hay en este momento condiciones favorables para el diálogo directo ni para la discusión de la crisis en escenarios multilaterales, aunque el involucramiento de agencias internacionales podría contribuir a mantener un mínimo de visibilidad y alerta internacional. Del mismo modo, ha de hacerse un recuento meticuloso de la forma en que la conducta venezolana ha constituido un incumplimiento de sus obligaciones al derecho internacional, tanto en el terreno de los derechos humanos como en el régimen de refugiados, incluso en las reglas que rigen el comercio internacional.

Los gobiernos han de propender a establecer mecanismos de protección, a la vista de la llegada masiva de venezolanos a Colombia y viceversa, medidas que deberán ir dirigidas a:

1. Coordinación e intercambio de información para frenar las modalidades delictivas de la zona y en la región limítrofe.
2. En un segundo nivel, la planificación, coordinación y organización de acciones que generen desarrollo en la zona de frontera. Acciones que involucren al Cuerpo de Investigación Científica Penal y el Servicio Bolivariano de Inteligencia en Venezuela y a la Policía Nacional en Colombia.
3. La actuación de organismos multilaterales en la acción conjunta de protección y desarrollo de la población.

Conclusiones y recomendaciones

C1: El fenómeno de migración y su política está en constante reflujo, debido a los rápidos cambios en las corrientes migratorias, al igual que sus amplias transformaciones en los patrones políticos que están teniendo lugar en muchas democracias occidentales. A medida que van madurando los movimientos migratorios, varía el carácter de la movilización y participación política. Existe un cambio desde la política de la sociedad de origen hacia la movilización en torno a intereses de grupos étnicos al país de migración. Por eso, el fenómeno de migración está considerado en el ámbito nacional, estatal e internacional, de manera que afecta las variables de las relaciones internas, bilaterales e internacionales.

R1: La migración ha de generar una integración internacional en el marco de la promoción de la política multicultural. Puede alentar una política transnacional a través de la vinculación entre los sistemas políticos de la sociedad de origen y la sociedad anfitriona. Los migrantes y minorías son sujetos y objetos de la política, por lo que una reacción migrante ha de fortalecer las relaciones bilaterales entre los países. Los Estados han de tener consagrado, bajo sus leyes fronterizas, la protección al inmigrante y al emigrante, en pro de evitar crisis sociales, políticas y económicas, a partir de la estructuración de políticas que abarquen los principales aspectos por los cuales las personas han decidido migrar.

C2: En materia de seguridad, se deben evidenciar las falencias en protección de derechos humanos, estabilización de afectados y ayuda humanitaria. Relativamente, los intereses y las necesidades de cada país van de la mano con las circunstancias internas y externas, producto de un giro en la institucionalidad de cada Gobierno. De modo que, en el ámbito de seguridad, son limitadas las posibilidades de cooperación entre dos modelos muy distintos. Entre Venezuela y Colombia, la diferenciación de la concepción de seguridad y de las relaciones e instrumentos para lograrla, se evidencia mayor desde que Colombia presentó, en 2011, el documento *La política integral de seguridad y defensa para la prosperidad*.

R2: El avance hacia una cooperación eficaz en seguridad, que se mantenga en el tiempo, deberá estar atado a una institucionalidad menos centralizada y más representativa, en intereses y necesidades que se muevan en un espectro más amplio de confluencias y en un marco institucional regional que estimule y vele por ella.

C3: Se puede señalar que las relaciones bilaterales han logrado, desde 1990, una llamada de globalidad para que ambos países compongan y ajusten medidas de integración a los asuntos económico, social y el propio desarrollo fronterizo. Si bien el deterioro se dio entre tantos hechos por varias circunstancias como el conflicto armado y el contrabando, la integración y la negociación han fracasado, de manera que la crisis humanitaria que se afronta es uno de los desafíos regionales que más impactan las agendas bilaterales de ambos países.

R3: Colombia y Venezuela han de entrar en una etapa de entendimiento conjunto para lograr la dinamización en asuntos de comercio, política y relaciones bilaterales, atendiendo a preceptos andinos y propendiendo a la integración en asuntos fronterizos.

C4: En materia económica, se pretenden mejorar las condiciones para enfrentar las nuevas realidades internacionales, entre las cuales se encuentran la capacidad de negociación (en la medida en que se amplía el mercado y este se hace más atractivo para los países industrializados) y generar incentivos para la modernización del aparato productivo entre ambos países.

R4: Lo que se pretende es crear un mercado amplio para estimular el mejoramiento de la eficiencia y disponibilidad de bienes para los consumidores. Los tiempos a mediano plazo, en el rango de mercado binacional, deberán buscar acuerdos para establecer mecanismos de cooperación económica y de infraestructura.

Referencias

1. Arango, J. (1985). Las "Leyes de las migraciones" de E. G. Ravenstein, cien años después. *Revista Española de Investigaciones Sociales*, (32), 7-26.
2. Blanco, C. (2000). *Las migraciones contemporáneas*. Madrid: Alianza.
3. Briceño, A. (2009). Venezuela y Colombia: dimensiones de una crisis diplomática y sus repercusiones en la frontera y la integración. *Aldea Mundo*, 14(27), 27-35.

4. Capera Ríos, A. (2010). *Mitos y realidades sobre la actual relación comercial entre Colombia y Venezuela*. Bogotá: Unimilitar.
5. Castles, S. y Miller, M. (2004). *La era de la migración*. México: Miguel Ángel Porrúa.
6. Cathcart, M., Martínez, A. y Brito, M. (2014). Migraciones y retornos. Una mirada desde la sociología. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*. Recuperado de <http://xn--caribea-gza.eumed.net/wp-content/uploads/migraciones.pdf>
7. Commission on Human Security. (2003). *Final report of the Commission on Human Security. Human Security Now*. Nueva York.
8. Colombia, Presidencia de la República (2010). *Declaración de principios*. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100810_09.aspx
9. Dávila, L. (2001). Impacto social de la migración. En *La migración internacional y el desarrollo de las Américas* (pp. 259-277). Santiago de Chile: Cepal-Eclac.
10. Fernández, J. P. (2005). *Seguridad humana*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
11. Gamboa, E. A. (2011). *Análisis de las relaciones bilaterales colombo-venezolanas*. Bogotá: Universidad del Rosario.
12. García, R. (1993). Colombia y Venezuela. Integración: la nueva dimensión de las relaciones bilaterales. *Colombia Internacional*, (24), 3-10.
13. Geronimi, E. (s. f.). *Acuerdos bilaterales en materia de migración de mano de obra*. Ginebra: OIT.
14. Guzmán, Y. (2010). Colombia y Venezuela: una crisis entre hermanos. *Conexión Iberoamérica*. Recuperado de <http://conexioniberoamerica.wordpress.com/2010/01/04/colombia-y-venezuela-unacrisis-entre-hermanos/>
15. Hernández, M. Á. (2000). *Venezuela y Colombia, de la desgolfización al enguerrillamiento en las relaciones bilaterales: 1989-1998*. Venezuela: UCV.
16. Latinos Globales. (2008). *Potenciando el valor de la diáspora latinoamericana para los países de la región: Estudio de las características de la emigración venezolana*. Venezuela: CAF.
17. Micolta León, A. (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo Social*, (7), 59-76.
18. Molano-Rojas, A. (2015). *La crisis en la frontera colombo-venezolana y la relación bilateral: perspectivas y líneas de acción*. OPEAL.
19. Montero, L. A. (2015). Perspectivas estructurales de la crisis colombo-venezolana. *Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos. Memorias 2015*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
20. Organización Internacional para las Migraciones. (s. f.). *Los términos clave de migración*. Recuperado de <https://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>
21. Ramírez, S. (2002). La compleja relación colombo-venezolana. Una coyuntura crítica a la luz de la historia. *Análisis Político*, (46), 116-136.
22. Ramos, F. y Rodríguez, R. (2012). Colombia y Venezuela: la necesidad de reestructurar una compleja relación. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 7(13), 39-65.
23. Rojas, F. (2001). Introducción. Seguridad humana: concepto emergente de la seguridad del siglo XXI. En F. Rojas y M. Goucha (Eds.), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz* (pp. 9-25). Santiago de Chile: Unesco.
24. Tokatlian, J. G. (2005). La comunidad sudamericana: una perspectiva minimalista. *Revista de Estudios Sociales*, (21), 75-79.
25. Unesco. (2005). *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educativos en América Latina y el Caribe*. París.
26. Urdaneta, A. (s. f.). Colombia y Venezuela: Fronteras, convivencia y desarrollo. *Aldea Mundo*, 4(7), 53-58.
27. Zavaleta, S. (2015). El concepto de seguridad humana en las relaciones internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 10(1), 65-87.

Guía para autores

Guía para autores

Objetivo de la revista

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

Periodicidad de la revista

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

Público objetivo

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

Idiomas de publicación

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

Cobertura temática

Inteligencia y contrainteligencia militar

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

Geopolítica y seguridad internacional

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

Ciencia y tecnología del sector defensa

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

Guerra asimétrica y nuevas amenazas

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

Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

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

Tipología de artículos

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

Artículo de investigación científica y tecnológica (A1)

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

Artículo de reflexión (A2)

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

Artículo de revisión (A3)

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

Documentos rechazables

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

Reglas generales de presentación

Artículos resultados de proyectos de investigación

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

Artículos inéditos

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

Exclusividad del proceso editorial

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

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

Características de forma

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

Extensión

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

Fuente

Times New Roman, 12 puntos.

Interlineado

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

Página

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

Títulos

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

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

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

Notas explicativas

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

Citas

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

Palabras, citas y textos en idiomas extranjeros

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

Tablas

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

Figuras

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

Referencias

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

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

Libros

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

Ejemplos:

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

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

Artículos de revistas y periódicos

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

Ejemplos:

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

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

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

Capítulos en libros editados

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

Ejemplos:

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

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

Tesis e informes no publicados

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

Ejemplos:

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

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

Documentos del gobierno

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

Ejemplo:

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

Leyes y decretos

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

Ejemplos:

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

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

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

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

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

Fuentes de Internet

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

Recuperado de (enlace de la página web)

Ejemplos

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

Partes del manuscrito

Título

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

Datos de la investigación

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

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

Datos del autor y filiación institucional

Debe incluir la siguiente información:

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

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

Resumen

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

Palabras clave

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

Introducción

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

Materiales y métodos

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

Resultados y análisis

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

Conclusiones

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

Referencias

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

Proceso de revisión por pares

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

Convocatoria permanente

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

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

Guidelines for Authors

Objective of the journal

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

Frequency of publication

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

Objective public

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

Language of publication

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

Thematic coverage

Military intelligence and counter-intelligence

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

Geopolitics and international security

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

Science and technology of defense area

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

Asymmetric and new security threats

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

Human Rights and International Humanitarian Law

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

Typology of articles

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

Scientific and technology research article (A1)

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

Reflection article (A2)

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

Revision article (A3)

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

Rejectable articles

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

General rules for submission

Research projects articles

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

Unpublished articles

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

Exclusivity of the publishing process

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

Form features

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

Length

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

Font

12pt Times New Roman font.

Line spacing

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

Page size

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

Headings

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

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

Regarding these headings, it is clarified that in articles submitted in English, capitalize all main words in the title.

Footnotes and Endnotes

Footnotes and endnotes should only be used as the author's explanatory notes. It is further recommended that they are not very large in number and range. Regarding citation and sources references, they must be made within the body of the article in the style of the APA (6th edition).

Quotations

Double quotation marks ("some text") should be used throughout, except for quotations within quotations, when single quotation marks ('some text') should be used. An ellipsis to mark an omission in a quotation should appear as [...]. If the quotation is greater than five lines long, the quote should appear as an indented paragraph, with no more than five spaces from the left margin, without quotes, in 12pt Times New Roman font.

Words, quotations and text borrowed from foreign languages.

Single words and short phrases in non-English languages should be italicized. All non-English text should be supplied with an English translation in parentheses.

Tables

They must be in simple format. All tables must be numbered, titled and referenced. Text information from tables must be provided. They must be placed after being mentioned in the body of the article. It is also important to note the source of the tables, if they are not those of the authors of the article elaboration.

Figures

All figures must contain legend, cardinal points and scale, where relevant. Text information from figures must be provided. They must be placed after being mentioned in the body of the article. It is also important to note the source of the figures, if they are not own elaborations from the authors of the article.

References

APA style (6th edition) should be used for references, although with some modifications. In this reference model, authors' names (no initials) and dates are given in the main body of the text, with specific pages indicated, if precise quotations are indicated.

For example: Caldas (1815/1966) argues that [...]; or (Caldas, 1815/1966: 57-58). References should be listed alphabetically at the end of the main text under the heading 'Bibliography'. Please check carefully that all works referenced in the text correspond exactly to works included in the Reference list at the end, and vice versa. Ensure that all works, including newspaper articles and government documents, are fully listed.

Books

Author, A. M. & Author, B. J. (year). Title of book. City: Publisher.

Examples:

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

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

Journals and newspaper articles

The name of the author(s), First letter of the name. (Year). Title of the article. *Title of the journal, volume(number)*, page numbers.

Examples:

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

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

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

Chapters in edited books

The name of the author(s), First letter of the name. (Year). Title of the chapter. Editor or coordinator of the publication (the abbreviations Ed. or Coord., as appropriate), *Title of the book* (number of pages). City: Publisher.

Introduction

This heading is not numbered, and it should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters. It should include the following aspects: background of the subject or problem, description of the problem statement; additionally, it explains the purpose (objectives) and the research questions; it also expresses the type of research, a brief justification and fundamental concepts.

Materials and methods

This heading is identified with Arabic numbers, and it should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Methodology, method, technique and tools or data collection tools, population, sample and procedures applied for the performance of work must be indicated.

Results and analysis

It corresponds to the titles of the argument part of the article, which should be identified with Arabic numerals, until a third level. The heading should be centered and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Results of the data analysis should be presented in a clear, orderly and accurate way. You can include text in boxes, tables, drawings, photographs and diagrams to support the understanding of the text. Do not repeat in the text the information presented in tables or figures. The analysis and comment should explain concisely the validity of the results with previously published work on the subject, to facilitate understanding and assimilation.

Conclusions

This heading is not numbered, and it should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Conclusions should be drawn based on the objectives and they must respond to the research question. It is essential to stress the importance of the findings; here you can return to the deep explanation of why the issue is relevant. You can indicate the theoretical, practical, tactical, methodological importance of these interpretations.

References

This heading should be on left-justified, formatted in bold type, written in upper and lower case letters, and without numbering the references.

The peer review process

- The editor sends the article to an internal peer- reader, expert on security and defense, who will determine if the document meets the minimum criteria to enter the publishing process. Similarly, this peer-reader will generate the first internal reader comments to the author.
- Once the article is accepted in the publishing process by internal peer-reader, the publisher will send the document to an external peer-reader, under process of double-blind peer review, i.e., neither the peer-readers know the identity of the authors, nor the authors know the peer-readers.
- The external peer-readers evaluate and make relevant comments, which are sent to the editor by the *Scientific Articles Evaluation Format*, in which the following criteria are assessed on a scale of 0.0 to 5.0:

- Contribution to the development of science and topic, presentation of new ideas and innovative treatment of the problem (20% of the final weight).
- Relevance of the article against the thematic areas of interest for military intelligence (10% of the final weight).
- Deep theoretical and conceptual development of the proposed subject (20% of the final weight).
- Articulation and coherence between the components of the document, syntax, grammar and spelling (20% of the final weight).
- Evidence in handling currently bibliographic sources (15% of the final weight).
- APA correct use of standards and compliance with copyright laws (15% of the final weight)
- At the end, the external peer-reader establishes the classification of the article under the following conditions:
 - *Approved*. The final grade is equal to or greater than 4.6 and the observations of the peer are restricted to considerations of style and some minor corrections.
 - *Approved (with changes)*. The grade is between 3.5 and 4.5. Observations include changes in a short time achievable. Corrections must be endorsed by the peers-readers.
 - *Not approved*. The grade is between 0.0 and 3.4. The comments show the need to restructure in the whole article.

Permanent call

The journal *Perspectives on Intelligence* permanently receives research articles, which can be sent to the following email address: revistaperspectivas@esici.edu.co

In case you need further information, contact the Department of Science, Technology, Research and Doctrine (DECTID) from the Intelligence and Counterintelligence Academy "BG. Ricardo Charry Solano", on the phone (57) (1) 6004900 ext. 3328, mobile (57) 3183757856, or at the following address: Carrera 8A No. 101-33, Bogotá D.C., Colombia. Código postal ampliado: 110111489.

Examples:

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

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

Theses and unpublished reports

The name of the author(s), First letter of the name. (Year). Title of the thesis or dissertation (PhD dissertation, master's thesis, etc.). City: University or Institution.

Examples:

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

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

Government documents

Governmental institution (Year). *Title*. City.

Example:

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

Laws and decrees

Country and institution responsible for law or decree (day, month and year, or the latter in case of a Constitution.). Law or decree #, title. issue of the *Official Journal*, City.

Examples:

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

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

In the case of judgments of the Court proceed as follows:

Country or institution responsible for judgment (day, month and year). Judgment #, Reporting judge. Magistrate's name. City.

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

World Wide Web pages

The name of the author(s), Title of the document or article. (Year). Title of the article. recovered from (link to the website)

Example:

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

Parts of the manuscript

Title

It should be centered and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. Its maximum length is 12 words and must clearly indicate the nature of the subject treated.

Research data

In a footnote to the title must record the following information:

- You should indicate the title of the research project which derives the article.
- You must indicate the institution where the research was conducted. If it has existed cooperation between two or more institutions for the development of research, it must be clearly indicated.
- You should indicate the research group that encompasses the research. If it has existed cooperation between two or more institutions for the development of research, it must be clearly indicated.
- If the article is a result of a master's thesis or a doctoral thesis, the title of the education program and the institution that grants it should be stated explicitly.

Author information and institutional affiliation

It must include the following information:

- The names must be complete (name and surname) and should not include any qualification or degree. In case of multiple authors, should be placed one below the other, in order of importance according to their contribution in the investigation.
- In a footnote to each name should be: academic education; institution that granted the title; institutional affiliation and position when the research was conducted, and email.
- In the event that a third institution has funded the research, it should be mentioned by way of thanks.
- If the article is a result of a master's thesis or a doctoral thesis, the title of the education program and the institution that grants it should be stated explicitly.

Abstract

It must be between 150 and 250 words. It must be written in Spanish, English and Portuguese. Titles should be in the left margin of the page, and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. The abstract should be interrelated with the title and content. A brief description of the problem to be investigated and the aim of the research project should be included. Methodology and a summary of the most important result are mentioned. It is written in the third person, avoiding the mention of data, formulas, abbreviations, symbols and references to figures that appear in the text. It must not contain references.

Keywords

Five key words should be written. They must be written in Spanish, English and Portuguese on the left margin. Titles should be in the left margin of the page, and formatted in bold type, written in upper and lower case letters. These words indicate to the reader the subjects of the article is about and facilitates the literature search information bases. So it must be written one after the other, separated by commas.