

C E E S E D E N

Estudios en

SEGURIDAD y DEFENSA

Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales · CEESEDEN

Volumen 6 No. 1

Edición No.11/ Julio de 2011



PUBLICACIÓN BILINGÜE

➤ Parámetros para la presentación de artículos

Usted puede enviar sus artículos vía e-mail: revistaceseden@esdegue.mil.co. ó ingresar a la página web: www.esdegue.mil.co Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESDEN- de la Escuela Superior de Guerra. Informes: 6294928 • Bogotá - Colombia.

- **TEMA:** Seguridad y Defensa.
- **PRESENTACIÓN.** Los artículos deben ser inéditos. Preferiblemente que sean resultado de investigaciones.
- **EXTENSIÓN.** Los artículos deberán ser máximo de 15 páginas, tamaño carta a espacio sencillo. Letra Arial No. 12.
- **TÍTULO Y AUTORES.** El título no debe exceder las 15 palabras. Seguido el nombre y apellido del (los) autor (es). El perfil debe ser máximo de tres líneas, indicando al final la ciudad de residencia y el correo electrónico (e-mail) de contacto.
- **UNIDADES, ABREVIATURAS Y ESTILO.** El significado de las abreviaturas debe citarse por extenso cuando se mencione por primera vez en el manuscrito. El estilo de escritura debe ser impersonal, en tiempo gramatical pasado, evitando la conjugación de verbos en primera persona.
- **RESUMEN Y PALABRAS CLAVE.** El resumen debe escribirse en español y el *abstract* será su traducción a inglés. El resumen debe describir en forma breve el problema, los métodos utilizados, la justificación y los resultados obtenidos más relevantes, sin exceder un párrafo. Es conveniente acompañar el resumen con máximo seis palabras clave, que no hayan sido usadas en el título.
- **ILUSTRACIONES, FOTOGRAFÍAS.** Las ilustraciones o los gráficos pueden ir insertos en el documento. Para el caso de fotografías, éstas deben presentarse en formato 300 dpi (alta resolución) para impresión; también puede sugerir la idea para la búsqueda del material.
- **CUERPO DEL DOCUMENTO.** Debe contener en su orden: (i) Resumen (ii) Introducción, (iii) Desarrollo, (iv) Conclusiones y (v) Recomendaciones.
- **AGRADECIMIENTOS.** Si se considera necesario agradecer aquellas contribuciones importantes en la concepción, financiación o realización de la investigación.
- **CITAS BIBLIOGRÁFICAS.**
 1. Para libros: Autor (es), año. Título del libro, edición, casa editora y ciudad de su sede, páginas consultadas (pp. # - #) o páginas totales (# p.).
 2. Para capítulos de libros: Autor (es), año. Título del capítulo, páginas consultadas (pp. # - #). En: Apellidos y nombres de los compiladores o editores (eds.), título del libro, edición, casa editora y ciudad de su sede, páginas totales (# p.).
 3. Para revistas: Autor (es), año. Título del artículo, nombre de la revista (volumen), número, página.
 4. Para citas de internet: Autor (es), año. Título del artículo. En: Nombres de la publicación electrónica, del website, portal o página y su URL, páginas consultadas (pp. #) o páginas totales (# p.); fecha de consulta.

» Editorial



**BG. JAIRO ALFONSO
APONTE PRIETO**

*Director
Escuela Superior de Guerra*

Para enfrentar los actuales retos a la estabilidad institucional se debe analizar una serie de riesgos emergentes que, potencialmente, tienen la capacidad para agredir la autoridad legítima del Estado. En efecto, las agendas nacionales e internacionales de seguridad se han transformado en los últimos años ocupándose, principalmente, de problemáticas que afectan a un gran conjunto de países.

Temas tan diversos como el de las nuevas amenazas, los derechos humanos, el terrorismo, el crimen organizado transnacional, entre otros, nos hacen tomar conciencia acerca de la importancia de la seguridad como pilar fundamental para el desarrollo social del Estado.

Por tal motivo, en la presente edición se publican resultados de proyectos que han desarrollado los investigadores del SIIA-CEESEEDEN-ESDEGUE¹ como aporte a los aspectos centrales en el área de la seguridad y la defensa; en consecuencia, se presentan seis artículos que abordan las siguientes áreas temáticas:

En el ámbito global se analiza la transformación del orden internacional de un contexto unipolar a uno multipolar debido a la importancia económica y estratégica que han adquirido en la última década las potencias emergentes BRIC (Brasil, Rusia, India y China). A la par, se examinan los instrumentos del derecho internacional frente al terrorismo y se estudia la implementación de la acción integral en Afganistán.

En el campo hemisférico se examinan las violencias residuales en Centroamérica y su impacto en la consolidación democrática en el Salvador, Guatemala y Nicaragua. Así mismo, en el contexto regional se aborda el tema de los Derechos Humanos en las fronteras haciendo énfasis en las problemáticas sociales en estas zonas. En el caso particular de Colombia se profundiza en la caracterización de las Bandas Criminales (BACRIM), como actores de desestabilización institucional.

Los temas tratados en estos artículos son de una completa actualidad y se encuentran enraizados en los más puros fundamentos del Estado; es decir, en el análisis de la seguridad, la defensa y los derechos de sus ciudadanos.

Definitivamente, el SIIA-CEESEEDEN-ESDEGUE aporta elementos para enriquecer el debate académico contemporáneo sobre los temas centrales en el campo político, militar y social. Esperamos que los lectores reflexionen acerca de las nuevas posibilidades y perspectivas conceptuales que ofrecen los investigadores que presentan los resultados de sus proyectos en esta edición.

¹ Sistema Integrado de Investigación Académica de la Escuela Superior de Guerra.



CEESDEN

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

COMITÉ EDITORIAL

BG. **Jairo Alfonso Aponte Prieto**
Director Escuela Superior de Guerra

CALM. **Luís Alberto Ordoñez Rubio**
Subdirector Escuela Superior de Guerra

CR. **Jorge Andrés Zuluaga López**
Director CEESDEN

TC. **Adriana Victoria Alba Rodríguez**
Subdirectora CEESDEN

Diana Peña Castañeda
Coordinadora Editorial

EDITOR

MG. (RA) **José Roberto Ibáñez Sánchez**

COMITÉ CIENTÍFICO

GR. (RA) **Álvaro Valencia Tovar**

GR. (RA) **Fabio Zapata Vargas**

VALM. (RA) **Ignacio Rozo Carvajal**

BG. (RA) **Adolfo Clavijo Ardila**

MG. (RA) **Ricardo Emilio Cifuentes Ordóñez**

PATROCINIO

Multibanca Colpatría

TRADUCCIÓN

Alexander Arenas Cañón

IMPRESIÓN, DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

DonarC::

CANJE

Biblioteca

Teléfono: 6295048

lizarazosa@esdegue.mil.co

PARA ENVIAR ARTÍCULOS, INFORMES Y/O SUGERENCIAS

Escuela Superior de Guerra

Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales

-CEESDEN-

Carrera 11 No. 102-50 - Teléfono: 6294928

Correo electrónico: revistaceeseden@esdegue.mil.co

www.esdegue.mil.co



ÁRBITROS

Jerónimo Delgado Caicedo

Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales. Magíster en Análisis de Asuntos Económicos, Políticos e Internacionales Contemporáneos. Coordinador del Centro de Estudios Africanos. Docente – Investigador de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Catedrático universitario.

Juan Fernando Giraldo Forero

Politólogo, Especialista en Opinión Pública y Mercadeo Político. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales. Actualmente lidera en Global News Intelligence Latinoamérica (GNI) el equipo de analistas y consultores en información de medios y comunicación estratégica.

Henry Cancelado Franco

Politólogo con experiencia académica en el área de Relaciones Internacionales, la Seguridad y el Análisis de Conflictos. Con conocimientos en Filosofía e Historia Política. Magíster en Análisis de Problemas Contemporáneos. Docente e investigador universitario.

Juan Carlos Ruiz Vásquez

Doctor en Politics (Universidad de Oxford - Inglaterra). Magíster en Administración Pública, en Administración de Empresas, en Ciencia Política. Catedrático universitario. Director de la Maestría en Estudios Políticos e Internacionales del Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI).

Iván Mauricio Gaitán Gómez

Politólogo, Magíster en Estudios Latinoamericanos. Catedrático y analista político con especialidad en América Latina. Es miembro asociado de: International Political Science Association (IPSA), la Asociación de Politólogos Javerianos, el Centro de Estudios Hemisféricos de Seguridad y Defensa (CHDS).

OBITUARIO:

La revista "Estudios en Seguridad y Defensa" lamenta el fallecimiento del señor Brigadier General de la Reserva Activa, Gabriel Puyana García, quien integraba el Comité Científico de esta publicación. El destacado oficial era graduado en Derecho Internacional y Diplomacia en la Universidad Jorge Tadeo Lozano, Miembro de Número de la Academia Colombiana de Historia, la Sociedad Bolivariana, la Sociedad Geográfica, el Instituto Sanmartiniano, el Instituto O'Higgins y la Academia de Historia Militar. Asimismo, este distinguido veterano de la Guerra de Corea, era Miembro Correspondiente de la Real Academia de Historia de España, de la Sociedad de Cultura Internacional de Corea, y de las Academias de Historia de Bolivia, República Dominicana, Puerto Rico, Panamá, Uruguay y Paraguay. Se le recuerda también por ser el autor de obras como: Por la libertad en tierra extraña; En Corea por la libertad y por la gloria; Una alternativa audaz; Vivencias de un ideal, relatos que pueden ser historia.

La revista "Estudios en Seguridad y Defensa" lamenta el fallecimiento del empresario Carlos Pacheco Devía, uno de los banqueros más importantes del país, fundador del Grupo Colpatría en 1955 bajo una visión de progreso sólido y constante, convirtiéndolo en uno de los conglomerados más importantes de Colombia.

► Contenido

4

> Derecho Internacional y terrorismo: radiografía del régimen jurídico internacional sobre terrorismo

ANDRÉS MOLANO-ROJAS



15

> Consolidación democrática y conflicto armado en Centroamérica; 20 años después

MAURICIO JARAMILLO JASSIR



28

> Acción integral en Afganistán

JUAN CARLOS LOPERA TÉLLEZ



36

> Bandas criminales: continuación de la violencia con los mismos medios

JAIRO ERNESTO SÁNCHEZ GALINDO



52

> Un orden mundial cambiante y altamente inestable

JULIÁN ANDRÉS VARGAS



65

> Derechos Humanos y seguridad en la frontera colombo-ecuatoriana

KELLY CHAIB DE MARES





CEESE DEN

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Derecho Internacional y terrorismo*: Radiografía del régimen jurídico internacional sobre terrorismo

El artículo ofrece los resultados de una primera investigación sobre el régimen jurídico internacional sobre terrorismo, obtenidos a partir de un análisis comparativo de la estructura de los convenios y tratados internacionales universales actualmente vigentes. Esa comparación permite: (1) señalar la persistencia del problema definicional del terrorismo en el plano normativo, no obstante los innegables avances del derecho internacional convencional en la lucha contra esta amenaza a la paz y la seguridad internacionales; (2) identificar algunos elementos comunes a los distintos tratados, los cuales constituyen el “núcleo duro” del régimen internacional. Al final, se presentan algunos de los desafíos sugeridos por la investigación, más allá de la necesidad evidente de avanzar en la adopción de una convención comprehensiva y global sobre el terrorismo.

ANDRÉS MOLANO ROJAS

Profesor de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario. Catedrático de la Academia Diplomática de San Carlos, y Asesor del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales –CEESE DEN- de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. Miembro de la Fundación Razón Pública y de la Corporación Pensamiento Siglo XXI. Comentarista habitual de varios medios de comunicación sobre temas de coyuntura política nacional e internacional.

Correo: amolanocursos@yahoo.es

Recibido: 02 de mayo de 2011.

Evaluado: 10-20 de mayo de 2011.

Aprobado: 30 de mayo de 2011.

Tipología: Artículo de reflexión resultado de investigación ya terminada.



Palabras claves: Lucha Contra el Terrorismo, Derecho Internacional, Tratados, Régimen Internacional, Seguridad Internacional, Derecho Comparado.

* Artículo de investigación que presenta resultados de un abordaje comparado del derecho internacional en materia de terrorismo, en desarrollo de las investigaciones en curso del autor sobre terrorismo, seguridad y defensa en el CEPI de la Universidad del Rosario y el CEESE DEN de la Escuela Superior de Guerra. La hipótesis inicial de la investigación fue planteada por el autor en el marco del seminario sobre “Terrorismo y Procesos Políticos” que impartió en la Universidad del Rosario entre 2004 y 2007.

> 1. Introducción

Los orígenes del régimen jurídico internacional sobre terrorismo se remontan a la primera mitad del siglo XX. En efecto, en medio de las secuelas del primer ciclo global de terrorismo (Molano, 2009), luego del atentado ocurrido en Marsella el 9 de octubre de 1934 —en el que resultaron muertos el rey Alejandro de Yugoslavia y el ministro de relaciones exteriores francés, Louis Barthou—, Francia presentó en 1937 ante la Sociedad de Naciones dos proyectos de tratado internacional: uno relativo al establecimiento de un tribunal penal internacional (antecedente directo del Estatuto de Roma de 1998) y otro sobre la prevención y el castigo del terrorismo, los cuales sin embargo nunca entraron en vigor (Arend & Beck, 1993:144-145) .

Sin embargo, fue sólo con ocasión del segundo ciclo global de terrorismo, el llamado “ciclo emancipatorio”, caracterizado por la progresiva transnacionalización del fenómeno (Molano, 2009), que empezó a emerger y consolidarse una batería de instrumentos jurídicos de derecho internacional orientados a estandarizar, sincronizar y universalizar la lucha contra este flagelo. En muchos casos, estos surgieron de manera fundamentalmente reactiva, tal como sucedió por ejemplo con las primeras convenciones sobre seguridad aérea , impulsadas por la Organización de la Aviación Civil (OACI) en respuesta a la masificación del secuestro de aeronaves con fines terroristas durante la década de 1960.

Además de su naturaleza reactiva y consecuentemente fragmentaria, el proceso de construcción de un régimen jurídico internacional sobre terrorismo se caracteriza por la dificultad de fondo que plantea el llamado “problema definicional” (Schmid, 2004). Este constituye uno de los principales desafíos en esta materia, pues la ausencia de una definición típica universal y comprehensiva “cuestiona la existencia de un verdadero régimen internacional sobre el terrorismo, a pesar de la abundancia de fuentes normativas (tanto de soft law como de hard law)” actualmente vigentes (Molano, 2010:245).

Con todas sus limitaciones, sin embargo, se dispone hoy en día de un marco legal internacional para la lucha contra el terrorismo, derivado de una docena de tratados internacionales universales (más sus protocolos adicionales y enmiendas), complementados por al menos 16 convenios adoptados en el seno de distintas organizaciones internacionales o foros multiestatales de carácter regional.

1 Sin embargo, como señala Ramón (1993), el tema había sido ya abordado en el seno de las Conferencias Internacionales para la Unificación del Derecho Penal, y en particular la III (Bruselas, 1930), la IV (París, 1931) —en la que se definió por primera vez el término “acto terrorista”—, la V (Madrid, 1934) —en la que habló de “terrorismo social” y se planteó la necesidad de establecer una “jurisdicción universal” con competencia sobre semejantes conductas—, y la VI (Copenhague, 1935) —en la que incluso llegó a definirse el terrorismo internacional, desde el punto de vista doctrinario, como “todo hecho que amenace la paz mundial”. Véase Ramón

2 La Convención de Tokio de 1963, la Convención de La Haya de 1970, y la Convención de Montreal de 1971, las cuales constituyen “la primera etapa en el desarrollo de un régimen internacional para el control del secuestro de aeronaves” (Evans, 1974:247)

3 Es decir, abiertos a la firma y ratificación o adhesión de cualquier Estado, por oposición a los instrumentos puramente regionales, acordados en el marco de alguna organización internacional regional (y por lo tanto abiertos a la firma y ratificación o adhesión de los Estados miembros únicamente, y con un ámbito de aplicación mucho más restringido).

Tratados internacionales universales sobre terrorismo	
Año	Nombre
1963	Convención de Tokyo sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves.
1970	Convención de La Haya para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves.
1971	Convención de Montreal para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil.
1973	Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos.
1979	Convención internacional contra la toma de rehenes.
1980	Convención sobre la protección física de los materiales nucleares.
1988	Convención para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima.
1991	Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos con fines de detección.
1998	Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas.
1999	Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo.
2005	Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear.
2010	Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional.

Cuadro 1: Tratados internacionales universales sobre terrorismo (Elaboración del autor).

Tratados internacionales regionales sobre terrorismo	
Año	Nombre
1971	Organización de Estados Americanos. Convención para prevenir y castigar actos de terrorismo por crímenes contra personas y extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional.
1977	Convención Europea para la supresión del terrorismo.
1987	Asociación Surasiática para la Cooperación Regional. Convención regional para la supresión del terrorismo.
1998	Liga Árabe. Convención para la supresión del terrorismo.
1999	Conferencia Islámica. Convención para combatir el terrorismo internacional.
1999	Unión Africana. Convención para la prevención y combate del terrorismo.
1999	Comunidad de Estados Independientes. Tratado de cooperación para combatir el terrorismo.
2001	Convención de Shanghái para combatir el terrorismo, separatismo y extremismo.
2002	Organización de Estados Americanos. Convención interamericana contra el terrorismo.
2005	Consejo de Europa. Convención para la prevención del terrorismo.
2005	Consejo de Europa. Convención sobre lavado, búsqueda, confiscación e incautación de bienes producto del crimen y sobre la financiación del terrorismo.

Cuadro 2: Tratados internacionales regionales sobre terrorismo (Elaboración del autor).

El propósito de este artículo es presentar una breve radiografía de este conjunto normativo, en la que se identifican los elementos estructurales comunes a los distintos instrumentos jurídicos de carácter convencional universal actualmente vigentes sobre el terrorismo y la prevención, sanción y represión de sus diferentes formas y manifestaciones.

Quedan por fuera de esta investigación, de naturaleza descriptivo-comparativa, las normas de muy diversa naturaleza y obligatoriedad emanadas de otras instancias internacionales que concurren igualmente a la constitución del régimen internacional sobre terrorismo, sobre las cuales, no obstante, vale la pena hacer unos breves comentarios.

Están, en primer lugar, las resoluciones proferidas por el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas en ejercicio de las competencias que le confiere el capítulo VII de la Carta de San Francisco, las cuales tienen carácter vinculante y que, a pesar de su falta de precisión en muchos aspectos, han contribuido significativamente al desarrollo del marco jurídico de la lucha contra el terrorismo.

Hasta hoy el Consejo de Seguridad ha proferido cerca de 40 resoluciones sobre terrorismo⁴. Algunas de ellas son puramente adjetivas, y recogen la repulsa internacional ante algunos ataques terroristas particularmente significativos, los cuales son expresamente condenados⁵. Otras tienen naturaleza sancionatoria, ya sea que impongan medidas coercitivas sobre un Estado determinado o afecten la situación jurídica o los derechos de uno o varios individuos involucrados con la ejecución de un ataque terrorista⁶. Otras, finalmente, tienen un carácter que pudiera denominarse “sustantivo”, en la medida en

que consagran de manera explícita principios, normas o reglas sobre la materia⁷, a pesar de lo cual, ninguna de ellas llega a consagrar una definición explícita de terrorismo.

En segundo lugar, también la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas se ha ocupado del tema. Desde la década de 1970 hasta hoy se han expedido más de 60 resoluciones, la mayoría de ellas a partir del año 2001, y el asunto ha sido incorporado a la agenda habitual de la Asamblea bajo el nombre de “Medidas para prevenir el terrorismo internacional” primero, y de “Medidas para eliminar el terrorismo internacional” después (Peterson, 2004:175-176).

Las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas carecen por su propia naturaleza de fuerza vinculante, y son un caso típico de soft law, aunque no por ello puede subestimarse su papel en la consolidación del régimen jurídico internacional de lucha contra el terrorismo, en especial en la medida en que a través de ellas han sido adoptados los textos de varias de las convenciones y tratados universales que luego han sido ratificados por los Estados y entrado en vigor.

Por otro lado, en estas resoluciones con frecuencia se suelen establecer planes de acción a mediano y largo plazo, como en la Resolución 60/288 de 2006 mediante la cual se aprobó la “Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo⁸”, y por lo tanto tienen una influencia innegable en la manera en que este problema es entendido y abordado en la escena internacional.

En el abordaje que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha hecho del problema del terrorismo, pueden identificarse finalmente algunas tendencias o rasgos característicos:

4 La primera resolución sobre un ataque terrorista fue aprobada por el Consejo de Seguridad en septiembre de 1970, y reflejaba la preocupación mundial por “la situación creada por el incremento de la toma de aeronaves civiles a mano armada” (Mouangué, 2008). Sin embargo, será sólo a partir de la década de 1990 que el Consejo asuma con regularidad y de manera expresa diversos asuntos relacionados con el terrorismo.

5 Por ejemplo, la resolución 1465 de 2003 que condenó el atentado perpetrado contra el Club El Nogal en Bogotá (Colombia) por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

6 Como sería el caso de las resoluciones 1054 y 1070 de 1996, en virtud de las cuales se impusieron algunas sanciones diplomáticas a Sudán y luego un embargo aéreo a ese mismo país ante su renuencia a extraditar a tres sospechosos de haber participado en el fallido intento de asesinato del presidente egipcio, Hosni Mubarak, en Etiopía.

7 La resolución 1373 de 2001, expedida al fragor de los acontecimientos del 11 de septiembre de ese mismo año puede considerarse paradigmática de esta clase de resoluciones sustantivas. Entre otras cosas, incorporó en su texto disposiciones contenidas en tratados internacionales que no habían entrado todavía en vigor, dándoles carácter plenamente vinculante con alcance universal.

8 Anteriormente algo similar se había hecho en la Resolución 49/60 de 1994 (“Declaración sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional”) y en la Resolución 51/210 de 1996.

- a) Durante algún tiempo, el terrorismo fue leído con el prisma de las relaciones entre Estados (Resoluciones 25/2625 y 25/2734 de 1970, y 39/159 de 1984).
- b) Se hace una reiterada condena genérica del terrorismo “en todas sus formas y manifestaciones” (Resolución 40/61 de 1985).
- c) Y por último, tal como ocurre en sede del Consejo de Seguridad, las resoluciones de la Asamblea General también eluden consagrar una definición específica de terrorismo, debido en buena medida a la imposibilidad de llegar a acuerdos conceptuales sobre el particular⁹.

➤ 2. El problema definicional del terrorismo

En efecto, como se señaló previamente, el de la definición sigue siendo uno de los principales problemas en la lucha contra el terrorismo a escala internacional, y es el rasgo característico más sobresaliente del régimen jurídico internacional actualmente vigente sobre la materia.

De ahí que la búsqueda de una definición comprensiva que resuelva los desencuentros conceptuales y apuntale definitivamente el marco normativo existente siga siendo una tarea en constante desarrollo en distintas instancias internacionales, a pesar de los escasos resultados obtenidos hasta ahora en ese sentido.

Las dificultades son principales, pero no exclusivamente políticas. Tienen que ver además con el uso del término en el discurso político, la naturaleza misma del fenómeno, y los prejuicios acumulados sobre ambos (Molano, 2010:234), como queda especialmente reflejado en el ya aludido debate sobre la relación entre el terrorismo y los movimientos de liberación nacional (Higgins,

1997:15, Ganor, 2001)¹⁰. En efecto, mientras que los tratados y convenciones universales sobre terrorismo no establecen ninguna distinción o excepción en relación con las reivindicaciones de los movimientos que luchan por la liberación nacional, varias convenciones de carácter regional¹¹ reconocen de manera expresa la legitimidad de la lucha de los pueblos por su autodeterminación e independencia, en función de lo cual ciertos actos cometidos con ese fin no serán considerados en ningún caso como terrorismo.

En el seno de la Organización de las Naciones Unidas se vienen desarrollando esfuerzos sostenidos para desatar el nudo gordiano del problema definicional del terrorismo, a pesar de lo cual no se ve en perspectiva una solución definitiva, es decir, una convención comprensiva que incluya una definición, quizá bajo la forma de una descripción genérica de la conducta que sería constitutiva de terrorismo. En la actualidad ese esfuerzo recae fundamentalmente en un grupo de trabajo de la Sexta Comisión de Naciones Unidas, establecido por la Asamblea General mediante la Resolución 54/110 de 2000, que continúa trabajando con base en una propuesta de Convención comprensiva presentado por India ese mismo año.

➤ 3. Análisis del régimen jurídico internacional sobre el terrorismo

No obstante la enorme atomización y dispersión que lo caracteriza, es posible deducir, a partir del análisis de los diversos tratados y convenciones existentes (tanto de alcance universal como

9 De ello puede dar cuenta por ejemplo el trabajo desarrollado por el Comité ad hoc creado por la Resolución 28/3034 de 1973 en lo que tiene que ver con los debates sobre la relación entre el terrorismo y los movimientos de liberación nacional.

10 El cual dejó sentir su impronta, también, en el proceso de redacción y adopción del Estatuto de Roma, constitutivo de la Corte Penal Internacional. La imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre la definición de terrorismo determinó que este no fuera incluido dentro de los graves crímenes competencia del tribunal, lo que no impide sin embargo que algunos ataques terroristas puedan ser subsumidos en otros tipos penales sobre los cuales el Estatuto confiere a la Corte plena jurisdicción: a fin de cuentas, el terrorismo es un método ilegal de guerra, de conformidad con el Derecho Internacional de los Conflictos Armados (Marcinko, 2008).

11 La Convención árabe para la represión del terrorismo de abril de 1998, la Convención de la Organización de la Conferencia Islámica de 1991, sobre la lucha contra el terrorismo internacional y la Convención de la OUA de 1999 sobre la prevención y el combate al terrorismo.

regional), un conjunto de características y de elementos estructurales que conforman el “núcleo duro” del régimen jurídico internacional sobre el terrorismo. Estos elementos comunes le otorgan al régimen cierta coherencia, a despecho de la ausencia de una definición comprehensiva, en la medida en que generan convergencias entre los Estados, prescribiendo conductas, proscribiendo determinadas acciones, y sincronizando sus expectativas.

3.1. Características generales del derecho internacional convencional sobre terrorismo

Antes de entrar a hacer el inventario de los elementos constitutivos de ese “núcleo duro” vale la pena señalar algunas características del derecho internacional convencional sobre el terrorismo.

En primer lugar, se trata de un derecho **eminentemente reactivo**, es decir, que ha surgido paulatinamente como respuesta o reacción a la actividad terrorista transnacional o internacional¹², y a la manera en que ha ido evolucionando su modus operandi a lo largo de los distintos ciclos globales de terrorismo (Molano, 2009).

Este tipo de instrumentos producen efectos **inter partes**, y por lo tanto, las obligaciones derivadas de ellos no pueden ser exigidas a Estados que no los hayan ratificado, a menos que opere alguna forma de remisión normativa en un tratado del cual sí sean partes¹³. No debe olvidarse que el derecho internacional sobre el terrorismo, en tanto que derecho internacional, sigue siendo fundamentalmente voluntarista y descentralizado, en la medida en que establece relaciones jurídicas entre entidades coordinadas y no subordinadas (los Estados).

Tal como se señaló en un acápite anterior, el derecho convencional sobre el terrorismo **carece de una definición comprehensiva**, lo cual explica porqué las distintas convenciones, o bien delimitan su alcance material en función de una definición únicamente aplicable a la ejecución de sus propias disposiciones (y como es apenas obvio, no aplicable analógicamente), o prefieren presentar una lista de **conductas tipificadas** como actos terroristas, y por lo tanto punibles en los términos y condiciones que cada uno de los instrumentos establece, sin entrar a definir expresa y genéricamente una conducta determinada como terrorismo.

Por último, hasta cierto punto la eficacia de todos los tratados y convenios internacionales relativos a la lucha contra el terrorismo está condicionada por la necesidad de que los Estados parte **incorporen las disposiciones contenidas en cada uno de ellos a su derecho interno** y adopten otras que, adicionalmente, pudieran ser necesarias para cumplir materialmente con las obligaciones adquiridas en virtud del tratado correspondiente. Este proceso de recepción en el derecho interno puede ser en algunos casos dispendioso y dilatado en el tiempo, y a veces, acaba haciendo completamente nugatoria la normativa consagrada en los instrumentos internacionales.

3.2. El núcleo duro del derecho internacional convencional sobre el terrorismo

Si se analizan los numerosos tratados y convenios de derecho internacional (tanto universal como regional), se encontrará que en todos ellos tienden a aparecer con reiteración ciertos elementos comunes, algunos de los cuales incluso se reproducen de un tratado a otro con idéntica redacción. Es a este conjunto de elementos comunes que se puede denominar “núcleo duro” del derecho internacional convencional sobre el terrorismo, pues constituye el pilar sobre el cual se ha venido construyendo el régimen internacional en la materia, y en ese sentido, configura el marco básico dentro del cual éste irá evolucionando y consolidándose.

A partir de este “núcleo duro” es posible deducir los principios fundamentales de la lucha internacional contra el terrorismo, y delinear la estructura típica básica que tienen los tratados internacionales sobre terrorismo. Esta estructura básica comprende:

12 La distinción entre una y otra formas de la actividad terrorista no es caprichosa (Reinares, 2005).

13 Como sucede en la Convención interamericana contra el terrorismo y en la Convención de Shanghai para combatir el terrorismo, separatismo y extremismo. Otra excepción podría darse en tanto que una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas incorporara disposiciones contenidas en tratados que aún no hayan entrado en vigor o que algunos Estados no hubieran ratificado, convirtiéndolas en vinculantes para todos los miembros de la Organización, como sucedió con ocasión de la Resolución 1373 de 2001.

1. Cláusulas de tipificación de determinadas conductas como actos terroristas, las cuales imponen además la obligación de incorporar al derecho interno tales acciones con penas proporcionales a su gravedad.
2. Clausulas que establecen el elemento internacional como condición para la aplicación del tratado o convención.
3. Reglas de jurisdicción.
4. Normas sobre el procedimiento que debe seguirse en relación con la detención del presunto autor de un ataque terrorista y sobre la notificación que debe hacerse a otros Estados.
5. Consagración del principio *aut dedere, aut iudicare*.
6. Reafirmación de la garantía de impenetrabilidad territorial.
7. *Non-refoulement en defensa de derechos fundamentales del presunto transgresor*.
8. Prohibición de la “excepción de delito político”.
9. Garantías de debido proceso y derechos fundamentales.
10. Cláusulas sucedáneas de tratado de extradición.
11. Delegación de solución de controversias.

3.2.1. Tipificación de conductas

Ante la dificultad de llegar a un consenso definicional mínimo sobre el terrorismo, en el derecho internacional se ha optado por consagrar, convencionalmente, un conjunto de conductas ilícitas e intencionales que son calificadas como terroristas, con independencia de cualquier otra circunstancia, y que los Estados deben prevenir, reprimir y sancionar, incorporándolas a su legislación interna con penas proporcionales a su gravedad. Cabe señalar que, en ese sentido, el régimen internacional sobre terrorismo es en buena medida un régimen penal, y por lo tanto, está sujeto a los principios generales del derecho, universalmente reconocidos en la materia.

De conformidad con lo anterior, los Estados Partes en estos instrumentos se obligan además a tomar todas las medidas factibles para impedir la comisión, dentro y fuera de su territorio, de los delitos previstos en el convenio de que se trate y con ese fin, asumen el compromiso de intercambiar información precisa y

corroborada, y de coordinar las medidas pertinentes para detectar, prevenir, reprimir e investigar los delitos previstos en el convenio correspondiente.

La enunciación de las conductas criminales contempladas por los diversos tratados sigue la fórmula general encontrada en la mayoría de legislaciones penales nacionales: “Comete delito toda persona que...”, seguida de la descripción de la conducta y de los elementos circunstanciales (tiempo, modo, lugar, medio empleado) que acaban por completar su tipificación y determinar su punibilidad.

3.2.2. El elemento internacional

La aplicabilidad de todos los tratados está circunscrita a eventos que no sean puramente internos de un Estado Parte. Esto quiere decir que el perpetrador (ampliamente entendido), la víctima, o el lugar en que se cometa el crimen debe tener una conexión con al menos dos Estados distintos (Gilbert, 1995; Williams, 1988).

3.2.3. Reglas de jurisdicción

Dado el carácter internacional de los crímenes regulados por el Régimen internacional sobre terrorismo, la jurisdicción nacional puede llegar a aplicarse incluso sobre actos cometidos fuera del territorio del Estado cuando éstos lo afectan directamente o cuando son cometidos por uno de sus nacionales, en lo que claramente es uno de sus rasgos peculiares (Freestone, 1997).

Los distintos convenios y tratados sobre terrorismo señalan que los Estados Partes tienen la obligación de aplicar su jurisdicción si:

1. El delito se comete en su territorio o abordo o en contra de aeronaves registradas o buques matriculados en ese Estado (*pro razione loci*).
2. El sospechoso o culpable es nacional suyo (*pro razione persona*).
3. El delito se ha cometido en una aeronave que aterriza en su territorio con el presunto responsable a bordo.
4. El presunto responsable se halla en su territorio y el Estado niega su extradición a cualquier otro Estado que haya establecido su jurisdicción.

Facultativamente, los Estados podrán invocar su jurisdicción cuando el delito se cometa contra uno de sus nacionales o, más específicamente, cuando sea cometido en o contra una instalación gubernamental en el extranjero, inclusive una embajada u otro ocal diplomático o consular.

No se trata, ni mucho menos, de una jurisdicción universal, basada en la naturaleza del crimen en sí mismo considerado, a despecho de otros factores de carácter personal o espacial. Pero es innegable que se consagran reglas mucho más amplias, con el fin de evitar que los terroristas aprovechen los vacíos legales, la incapacidad de las instituciones judiciales de algunos Estados, o las reivindicaciones de soberanía, para hallar un santuario que los preserve del cumplimiento de la ley.

3.2.4. Procedimiento de detención y notificación a otros Estados

Las personas consideradas sospechosas, por cualquier Estado Parte en los convenios, de haber cometido un crimen dentro del ámbito del tratado o convención del que se trate, deben ser puestas bajo custodia, y entre tanto, iniciarse una investigación sobre cualquier hecho relevante que pudiera esclarecer su implicación en los hechos.

Se debe informar a cualquier Estado que pudiera estar legítimamente interesado, de manera inmediata, de la detención del sospechoso, con el fin de que pueda, si es el caso, solicitar su extradición.

3.2.5. Consagración del principio *aut dedere, aut iudicare*

De conformidad con este principio, un Estado debe o extraditar un presunto perpetrador requerido por otro Estado, o juzgarlo en sus propias cortes (siempre y cuando haya establecido previamente su jurisdicción —en su legislación penal— para tales conductas. Los Estados no pueden permitir a los terroristas escapar impunemente, pues esto haría completamente nugatorios los tratados y convenciones (Cassese, 1989).

Podría presentarse el caso de que un Estado se abstuviera de ejercer su jurisdicción ante el temor de

sufrir algún tipo de represalia por parte de otro. Este principio soluciona el problema de la impunidad del terrorismo creando una especie de red internacional a efectos de su juzgamiento¹⁴. Por otro lado, sirve de salvaguarda de la soberanía de los Estados, al proveerlos de un margen de decisión en cada caso particular, aunque con el riesgo paradójico que podría presentarse en aquellos Estados que carecen de un poder judicial independiente, en el que la remisión a las cortes nacionales fuera empleada como mecanismo para facilitar a un presunto terrorista la evasión de la responsabilidad penal correspondiente a su participación en los hechos.

3.2.6. Garantía de impenetrabilidad territorial

Los tratados y convenios reafirman el principio de no intervención en los asuntos internos consagrado en el artículo 2 de la Carta de San Francisco y de manera expresa han incorporado la denominada “cláusula anti-Entebbe”¹⁵ (Levitt, 1989), en virtud de la cual ninguna de las disposiciones contenidas en tales instrumentos internacionales supone menoscabo alguno para la integridad territorial y la igualdad soberana de las partes, ni autoriza a ninguna de ellas a ejercer unilateralmente ningún tipo de derecho más allá de su propio territorio.

3.2.7. Non-refoulement

Este principio tiene sus orígenes en el Régimen Internacional sobre Refugiados¹⁶, y supone que, no obstante el principio *dedere aut iudicare*, un

14 Aunque esto no garantiza, por otro lado, que no evada, por algún camino, la condena. La obligación que se deriva de este principio, vale la pena anotarlo, es la de juzgar (no la de condenar). Ello es así en garantía de los derechos fundamentales de los sospechosos, pero al mismo tiempo, genera una eventual ventana de impunidad. Véase: Münchau, 1994.

15 La Operación Entebbe fue una misión extraterritorial de rescate de rehenes llevada a cabo por las Fuerzas de Defensa de Israel en el Aeropuerto de Entebbe, en Uganda (cuyo gobierno no fue nunca consultado) el 4 de julio de 1976. Lo que Uganda veía como una clara violación de su soberanía, Israel lo consideraba como un acto de legítima defensa. A pesar de la insistencia del gobierno ugandés, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas no se pronunció sobre el incidente, que constituye un hito, tanto en materia de ese tipo de operaciones como de las dificultades que plantea la lucha contra el terrorismo internacional en relación con la soberanía de los Estados. La “cláusula anti-Entebbe” fue incorporada por primera vez en 1979, en la Convención internacional contra la toma de rehenes, y desde entonces viene siendo incluida en todos los tratados internacionales sobre terrorismo.

16 Véase el art. 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada en 1951.

Estado deberá rehusar la extradición de un individuo cuando la solicitud sea hecha con el propósito de juzgarlo o castigarlo por razón de su raza, religión, nacionalidad, origen étnico, u opinión política, o cuando su extradición pudiera causarle un perjuicio por cualquiera de esas razones.

3.2.8. Prohibición de la “excepción de delito político”

Ninguna solicitud de extradición o de asistencia legal mutua podrá ser rechazada arguyendo que se trata de un delito político, conexo con un delito político o inspirado en motivos políticos por cuanto se considera que ningún acto terrorista puede ser calificado como tal (Gilbert, 1985).

Una reciente evolución de este principio fue consagrada en el Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, en el que se estableció que ninguna solicitud de extradición o de asistencia legal mutua podrá ser rechazada aduciendo que los delitos previstos en ese convenio son delitos de carácter fiscal (los cuales, por regla general, no dan lugar a extradición y en muchos casos, no dan siquiera lugar a privación de libertad), ni con el argumento de la protección del secreto bancario.

3.2.9. Garantías de debido proceso y derechos fundamentales

La tensión entre la lucha contra el terrorismo y la protección de los derechos humanos parece haberse incrementado sustancialmente tras los atentados terroristas contra Estados Unidos en septiembre de 2001, una vez que ese país adoptara rigurosas medidas, algunas de ellas situadas francamente al límite de lo aceptable desde el punto de vista del derecho internacional sobre los derechos humanos. Esa tensión ha tenido especial resonancia en la Asamblea General de Naciones Unidas, en donde se ha convertido incluso en tema recurrente de las deliberaciones y ha sido abordado reiteradamente en varias resoluciones.

Paradójicamente, todos los convenios contienen provisiones relativas a los derechos humanos de los sospechosos o acusados de terrorismo. Tal es el caso de varias garantías básicas de debido proceso aplicables

a todas las personas bajo custodia, como el de asistencia legal, tal como se encuentran consagrados en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos.

Se entiende que nada lo dispuesto en el instrumento internacional correspondiente afectará los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados (como el amparo diplomático debido a sus nacionales) ni de las personas en virtud del derecho internacional; y que las personas detenidas o encausadas por actos de terrorismo recibirán las garantías de un trato justo, incluido el disfrute de todos los derechos y garantías estipulados en la legislación del Estado en cuyo territorio se halle y en las disposiciones aplicables al derecho internacional, inclusive las normas internacionales sobre derechos humanos.

3.2.10. Cláusulas sucedáneas de tratado de extradición

En principio, la extradición opera en virtud de tratados bilaterales existentes entre los Estados Parte en las distintas convenciones y tratados. Pero cuando éste no exista, o el crimen del que se trate no esté contemplado en aquel como si lo está en estos, las convenciones y tratados sobre terrorismo servirán como sucedáneo y proporcionarán la base legal para la solicitud y el otorgamiento de la extradición.

Esta cláusula es complementaria del principio *aut dedere aut iudicare*, y en virtud de ella, se considera que los delitos tipificados en los convenios están cubiertos por todo tratado de extradición celebrado hasta entonces entre las partes, a lo cual se añade la obligación de incluirlos en aquellos que se celebren en el futuro.

3.2.11. Delegación de solución de controversias

Las controversias que surjan entre las Partes en relación con la interpretación o aplicación de un determinado convenio deberán resolverse, en primer lugar, mediante la negociación directa dentro de un plazo razonable, que no ponga en peligro la eficacia del instrumento. Agotada esa vía se ha consagrado la posibilidad de que la diferencia sea sometida a un árbitro, si así lo solicita una de las Partes. Pero si por

alguna razón no fuera posible concretar los términos y condiciones del arbitraje, cualquiera de ellas podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia, en quien se delega la resolución definitiva del asunto de conformidad con el artículo 36 de su Estatuto.

Cabe señalar, sin embargo, que los Estados Parte en una convención o tratado sobre terrorismo pueden válidamente formular reservas frente a esta cláusula de solución de controversias.

Conclusiones

El examen comparado de los 12 tratados y convenios de derecho internacional universal actualmente existentes sobre terrorismo, revela que, a pesar de su profusa dispersión normativa, de la coexistencia de regímenes regionales diversos, y de la falta de una definición de terrorismo, existe en la práctica un verdadero régimen internacional capaz de ofrecer herramientas importantes, aunque quizá insuficientes, para hacer efectiva la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo.

El régimen ha sido construido gracias a la acumulación de experiencias y de lecciones aprendidas en el esfuerzo colectivo de la comunidad internacional por suprimir la amenaza terrorista. Ese agregado, que acaba reproduciéndose al modo de una estructura más o menos estándar de un instrumento internacional a otro, es el que en esta investigación se ha identificado como “núcleo duro” del régimen internacional sobre el terrorismo. Es ahí, seguramente, donde cabe buscar la respuesta a la búsqueda aún frustrada de un marco normativo integral, es decir, de una convención internacional comprehensiva sobre terrorismo, que resuelva, de una vez por todas —al menos en el plano puramente jurídico— el llamado “problema definicional”.

Evidentemente, este es tan sólo uno de los desafíos pendientes. Sigue siendo necesario perfeccionar los mecanismos existentes, y crear otros más adecuados, para asegurar el cumplimiento eficaz de la normativa internacional sobre el particular.

Dentro de esos mecanismos cabría señalar la posibilidad de establecer una “lista universal” de organizaciones terroristas confeccionada por el

Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas. Las organizaciones y grupos incluidos en dicha lista serían por defecto el objeto directo e inmediato de la aplicación del régimen internacional sobre terrorismo, sin importar el contenido de su agenda o sus reivindicaciones. Ello podría contribuir a resolver las ambigüedades de algunos Estados frente a ciertas organizaciones, aunque naturalmente, no es un procedimiento exento de riesgos.

En el mediano plazo podría pensarse también en volver a plantear la posibilidad de que la Corte Penal Internacional tenga competencia *pro ratione materia* sobre los delitos considerados como terrorismo por el régimen internacional aquí estudiado. Se trata de una posibilidad verdaderamente plausible, pues a fin de cuentas, el trabajo más arduo y difícil de consensuar, como el de la tipificación, ya está sustancialmente avanzado.

Con mayor ambición podría sugerirse el reconocimiento expreso de la existencia de un principio de “jurisdicción universal”, pero ese camino tendría que enfrentar aún mayores dificultades que las que aún impiden el consenso sobre la definición del terrorismo.

Por otro lado, las víctimas han pasado prácticamente desapercibidas, como si fueran invisibles, para el régimen internacional sobre terrorismo tal como existe hoy en día. No cabe duda de que, siguiendo las tendencias más notables en otros campos del derecho internacional (como en el del derecho penal internacional y el derecho internacional de los conflictos armados), el derecho internacional sobre el terrorismo incorporará previsiones para garantizarles la protección, la asistencia y la reparación a que tienen derecho. Algunos pronunciamientos de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas parecen promisorios en ese sentido.

Por último, no debe perderse la oportunidad para insistir en la importancia de que el régimen internacional sobre el terrorismo tenga un marco de referencia para resolver la tensión entre derechos y libertades civiles y lucha contraterrorista. En este terreno ha podido retrocederse significativamente durante los últimos años, y ese retroceso amenaza los valores democráticos y liberales tanto como la más fanática y radical de las violencias terroristas..

Bibliografía

1. Cassese, A. (1989). "The international community's "legal" response to terrorism". *International Comparative Law Quarterly* 38.
2. Clark, Anthony & Robert, Beck. (1993). "International Law and the Use of Force". London-New York: Routledge.
3. Evans, Alona. (1974). Aerial Hijacking. En: Cherif Bassionni (ed.), "International Terrorism and Political Crimes". Springfield: Charles C. Thomas.
4. Freestone, David. (1997). "International cooperation against terrorism and the development of international law principles of jurisdiction". En: Higgins, Rosalyn & Maurice Flory (eds.), *Terrorism and International Law*. London: Routledge.
5. Ganor, Boaz. (2001). "Defining Terrorism: Is one man's terrorist another man's freedom fighter?" Recuperado el 25 de junio de 2001 de <http://www.ict.org.il>
6. Gilbert, G. (1985). "Terrorism and the Political Offence Exception Reappraised". *International Comparative Law Quarterly* 34.
7. Gilbert, G. (1995). "The "law" and "transnational terrorism"". *Netherlands Yearbook of International Law* 26.
8. Higgins, Rosalyn. (1997). "The general international law of terrorism". En: Higgins, Rosalyn & Maurice Flory (eds.), *Terrorism and International Law*. London: Routledge.
9. Levitt, Geoffrey. (1989). "The International Legal Response to Terrorism: A Reevaluation". *University of Colorado Law Review* 60.
10. Marcinko, Marcin. (2008). "Terrorism in armed conflicts". En: Glennon, Michael y Serge Sur (eds.), *Terrorisme et droit international*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
11. Molano-Rojas, Andrés. (2009). "Terrorismo camaleónico: Evolución, tendencias y desafíos inminentes del terrorismo global". *Revista Fuerzas Armadas LXXXI*(211).
12. Molano-Rojas, Andrés. (2010). "Aportes para una fenomenología del terrorismo: superando el problema definicional". *Desafíos* 22(1).
13. Mouangué, James. (2008). "Le processus d'intervention du Conseil de sécurité dans la lutte contre le terrorisme international". En: Glennon, Michael y Serge Sur (eds.), *Terrorisme et droit international*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
14. Münchau, Mathias. (1994). "Terrorismus auf See aus völkerrechtlicher Sicht". Frankfurt am Main; New York: P. Lang.
15. Peterson, MJ. (2004). "Using the General Assembly". En: Boulden, Jane & Thomas Weiss (eds.), *Terrorism and the UN: Before and After September 11*. Indianapolis: Indiana University Press.
16. Ramón Chornet, Consuelo. (1993). "Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional". Valencia: Tirant Lo Blanch.
17. Reinares, Fernando. (2005). "Conceptualizando el Terrorismo Internacional". Madrid: Real Instituto Elcano, ARI 82/2005.
18. Schmid, Alex. (2004). "Terrorism: The Definitional Problem". *Case Western Reserve Journal of International Law*, 36(2/3).
19. Williams, Sharon A. (1988). "International Law and terrorism: age-old problems, different targets". *Canadian Yearbook of International Law* 26.



► Consolidación democrática y conflicto armado en Centroamérica; 20 años después

**MAURICIO
JARAMILLO JASSIR**

Coordinador de la línea sobre Seguridad Hemisférica en el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales –CEESEDEN– de la Escuela Superior de Guerra. Profesor de la Universidad del Rosario. Magíster en Seguridad Internacional del Instituto de Estudios Políticos de Toulouse y en Geopolítica del Instituto Francés de Geopolítica de París. Aspirante a Doctorado en Ciencia Política de la Universidad de Toulouse.

Correo:
mauricio.jaramilloj@urosario.edu.co

Recibido: 04 de abril de 2011
Evaluado: 10-20 de mayo de 2011.
Aprobado: 30 de mayo de 2011.

Tipología: Artículo de reflexión resultado de investigación ya terminada.

La mayor parte de los estudios sobre transiciones y consolidaciones democráticas se concentra en países de dictaduras militares recientes y en particular en el Cono Sur. Centroamérica constituye un caso aparte con respecto al resto del continente, especialmente si se le compara con la Región Andina y el Cono Sur. El proceso de instauración y consolidación democrática en Centroamérica fue un medio para implantar la paz y no un punto de llegada. A la luz de estos hechos, el documento pretende explorar ¿De qué forma el fin de los conflictos armados civiles en El Salvador, Guatemala y Nicaragua ha incidido en la consolidación de la democracia? Para ello, el texto se divide en tres partes. En primer lugar, se aborda la problemática de la consolidación democrática y la brecha que la separa de su instalación formal, fenómeno particularmente presente en América Latina desde los años de 1980. En segundo lugar, se examinan las primeras manifestaciones del debilitamiento del poder autoritario y la posterior transición en los tres casos citados. Finalmente, se evalúa el grado de consolidación democrática en función de la actualidad política centroamericana.



Palabras claves: Consolidación Democrática, Transición Democrática, Conflicto Interno Armado, Centroamérica.

“Nuestros 22 mil muertos equivaldrían a 1 millón 687 mil 125 muertos norteamericanos”

Tomas Borge

Uno de los mayores problemas en América Latina lo constituye la ausencia de una efectiva consolidación democrática, cuestión que en los últimos años ha ganado visibilidad. La mayor parte de los estudios sobre transiciones y consolidaciones democráticas se concentra en países de dictaduras militares recientes y en particular en el Cono Sur. América Central constituye un caso aparte con respecto al resto del continente, especialmente si se le compara con la Región Andina y el Cono Sur. El proceso de instauración y consolidación democrática en América Central fue un medio para implantar la paz y no un punto de llegada de las negociaciones. Dicho de otro modo, el proceso democratizador no ocurre como consecuencia de los acuerdos de paz como buena parte de los analistas considera. Ciertamente, las elecciones luego del restablecimiento democrático ocurrían en medio de las balas en El Salvador (1982), Guatemala (1985) y Nicaragua (1984). Esto matiza el caso centroamericano y deja importantes lecciones comparativas frente al resto de transiciones latinoamericanas. A la luz de estos hechos, el documento pretende explorar **¿De qué forma el fin de los conflictos armados civiles en El Salvador, Guatemala y Nicaragua ha incidido en la consolidación de la democracia?** Para ello, el texto se divide en tres partes; en primer lugar, se aborda la problemática de la consolidación democrática y la brecha que la separa de su instalación formal, fenómeno particularmente presente en América Latina desde los años de 1980. En segundo lugar, se examinan las primeras manifestaciones del debilitamiento del poder autoritario y la posterior transición en los tres casos citados. Finalmente, se evalúa el grado de consolidación democrática en función de la actualidad política centroamericana.

> La consolidación democrática como concepto; algunas luces

Las democracias jóvenes

A mediados de la década de los años de 1970, el mundo asistía a lo que Samuel Huntington bautizó como la Tercera Ola de Democratización¹. La tendencia era impulsada por la Revolución de los Claveles en Portugal y allanaba el camino para una serie de transiciones en el mundo hacia regímenes con una vocación liberal y demócrata. En América Latina, el fenómeno fue observable a finales de los años de 1970, cuando los gobiernos militares fueron dando paso a administraciones civiles y la democracia liberal se fue expandiendo bajo la premisa que ésta constituía el sistema político ideal. A finales de los años de 1990, la ola se extendió a los países que otrora formaban parte del campo socialista en Europa Central y del Este.

1 Huntington, Samuel. (1996). “The third wave. Democratization in the late twentieth century”. Oklahoma; University Press. Pp. 13 – 30.

Según Huntington, la tercera ola de democratización está antecedida por dos tendencias que obedecen a un contexto histórico particular. La primera ola se sitúa entre 1828 y 1926 y tiene su origen ideológico en las Revoluciones Francesa y Americana del siglo XVIII. Sin embargo, los trazos más determinantes de un régimen calificable como democrático sólo se observan a partir del siglo XIX y concretamente en 1828 en Estados Unidos. En este sentido surge la cuestión, ¿Qué se entiende por un régimen calificable como democrático? A todas luces, evaluar el nivel de democratización en pleno siglo XIX denota una complejidad enorme. No obstante, Jonathan Sunshine sugiere dos criterios para considerar a este respecto. De un lado, el 50% de la población debe ser titular del derecho para elegir. De otro, el poder ejecutivo debe estar sometido a un control parlamentario para permanecer en el poder, o debe ser elegido a través de elecciones². De esta forma, aquellos regímenes que en el siglo XIX presentaban estas características podían ser considerados como democráticos. Aparte de Francia y Estados Unidos, Suiza, el Reino Unido, Argentina e Italia hicieron parte de esta primera ola. Empero, en el curso de la década de los años 1920 una contra ola tuvo lugar. Ésta se manifestó por una marcada regresión hacia el autoritarismo y el totalitarismo en un buen número de Estados.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, se produjo una segunda ola de democratización, especialmente en Europa Occidental y en América Latina con casos como Argentina, Colombia, Perú, Venezuela y Costa Rica. No obstante, el continente americano fue duramente golpeado por una contra ola y numerosas dictaduras militares se hicieron con el poder en los años siguientes.

Finalmente, con la caída de la dictadura portuguesa en 1974 la mencionada tercera ola de democratización fue emprendida. A este conglomerado de Estados que emprendieron el camino hacia la democracia liberal durante las décadas de los años de 1970, 1980 y 1990 se les conoce como democracias jóvenes.

Durante esta época se cifraron grandes esperanzas en la democracia y en las bondades que el sistema podía suponer en términos de igualdad, inclusión, ciudadanía y justicia social. Centroamérica no era ajena a este contexto internacional. En efecto, su historia contemporánea está signada por el curso de los eventos de la esfera global inscritos en la lógica de la Guerra Fría. De esta forma y luego de varios años de conflictos internos armados, los países del subcontinente emprendían dos procesos indisociables: la reconciliación en el postconflicto y el establecimiento de la democracia.

¿En qué consiste la consolidación democrática?

Es necesario aclarar que la consolidación sólo se aplica en regímenes que ya han instalado la democracia. Es decir, ésta no se puede aplicar en un régimen de corte autoritario que no haya transitado por un proceso democratizador. Teniendo en cuenta dicha aclaración, debe suponerse que el autor asume a los regímenes centroamericanos actuales como democráticos a pesar de sus problemas de funcionamiento.

En cuanto a la definición del concepto, para Andreas Schedler, uno de los *consolidólogos* de mayor recorrido, ésta ocurre cuando un “régimen parece durar y su prolongación en el tiempo es inminente”³. No obstante, para evaluar el grado de consolidación democrática de una zona como la centroamericana, la definición no es suficiente aunque sirve como un referente inicial. De hecho, el concepto *consolidación democrática* es utilizado de manera indiscriminada para designar múltiples procesos y suele ser un término maleable, lo cual se presta para ambigüedades y confusiones.

De esta forma el concepto debe ser desglosado con el fin de que sea operativo. En ese orden de ideas, existen dos grandes enfoques para abordar la consolidación. Uno negativo, que da cuenta de la consolidación previniendo una ruptura democrática - *avoiding democratic breakdown*- o bien evitando el debilitamiento sistemático del régimen -*avoiding*

2 Sunshine, Jonathan. “Economic causes and consequences of democracy”. Pp. 48 – 58. Citado por Huntington, Samuel. (1996). “The third wave. Democratization in the late twentieth century”. Oklahoma; University Press. P. 16.

3 Schedler, Andreas. “Comment observer la consolidation démocratique?” P. 225.

democratic erosion-. En oposición, existe un enfoque positivo cuando la consolidación consiste en completar la democracia *-completing democracy-* o en profundizarla *-deepening democracy-*⁴. Entre ambos enfoques, Schedler indica uno neutro que ocurre cuando la democracia se institucionaliza de una manera inconsciente entre la sociedad. Philippe Schmitter la define como la transformación “de acuerdos espontáneos, de normas y soluciones contingentes que surgen de la transición en prácticas regulares y de aceptación habitual.”⁵

➤ Los conflictos internos armados en Centroamérica y su trasfondo político-democrático

En primer lugar, es menester señalar que aunque en algunos casos se aborde a Centroamérica como un todo, no se puede entender a la región como homogénea. No obstante, es importante señalar algunos rasgos comunes que comparten los tres países que fueron escenario de conflictos armados internos durante la segunda mitad del siglo XX, Guatemala, Nicaragua y El Salvador.

Económicamente, y como buena parte de países de América Latina en un principio sus economías dependían casi que exclusivamente de la producción agrícola, y en el caso particular de estos tres del café. Bajo esta perspectiva, la actividad cafetera fue moldeando todo un sistema de relaciones socio-económicas con un impacto político determinante en los años siguientes. Ciertamente, la concentración de la tierra en manos de poderosos terratenientes, la explotación campesina y un Estado oligárquico fueron algunos de los matices más sobresalientes de la situación socio-económica de estas naciones a comienzos del siglo XX. De allí que numerosos estudios identifiquen a las condiciones económicas como la causa principal de los conflictos posteriores.

De igual forma, se constituyó una élite oligárquica que tomó control del Estado e impidió cualquier forma de participación popular y/o de democratización. Como lo señala el sociólogo Edelberto Torres Rivas, éstas se fueron apoderando así de la producción agrícola, notoriamente del banano en el caso de Guatemala, Honduras y Costa Rica⁶.

En medio de este contexto, es importante indicar que Estados Unidos comenzaba a proyectarse como una potencia global y el espacio latinoamericano era trascendental para dicha expansión. Basta recordar que para comienzos de siglo se habían presentado manifestaciones claras de dicha voluntad norteamericana en el continente. Tres eventos precisos corroboran esto.

En primer lugar, la participación de Washington en la emancipación de Cuba y Puerto Rico de España en la llamada Guerra Hispano Estadounidense⁷ de 1898 que derivó en la independencia de Cuba (aunque con muchas restricciones) y marcó el inicio de la hegemonía estadounidense en las Américas.

En segundo lugar, la independencia de Panamá de Colombia, el 3 de noviembre de 1903 con el apoyo de los Estados Unidos, puso en evidencia el interés de Washington en la conexión interoceánica pacífica-atlántica. El auxilio de este último para la otrora provincia colombiana, buscaba la construcción de un canal que comunicara el Océano Atlántico con el Pacífico. Aunque existía un acuerdo con Colombia para la construcción del mismo, el senado colombiano de la época y por presión de su presidente Miguel Antonio Caro limitó el margen de acción de los estadounidenses que aspiraban a mayores concesiones. De esa forma, se produjo una inconformidad entre Bogotá y Washington que facilitó la independencia de Panamá, que no veía con buenos ojos las obstrucciones de Colombia para la firma del tratado con Estados Unidos.

4 Schedler, Andreas. “Concepts of democratic consolidation”. P.18.

5 Schmitter, Philippe. “The consolidation of political democracy in Southern Europe”. P. 12.

6 Torres Rivas, Edelberto. (2002). “Las causas históricas del conflicto y la guerra”. En: Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II. En: <http://www.informam.nl/especiales/esquipulas2/>. Consultada 28 - Mar - 2011.

7 Para algunos historiados cubanos este título es impreciso y habría que incluir el nombre de Cuba dentro de la denominación. De acuerdo con la historiografía cubana, hablar de guerra hispano-estadounidense implica excluir la participación de Cuba como beligerante.

En ese orden de ideas, América Central fue cobrando cada vez más importancia para Estados Unidos, lo que dio paso al tercer hecho que confirma la hegemonía de esta potencia en el continente: la firma del Tratado Chamorro-Bryan entre Washington y Managua en 1914. Por medio de este acuerdo, Nicaragua otorgaba grandes ventajas a Estados Unidos para la construcción de un canal interoceánico en su territorio. Cabe recordar que desde 1912, ésta se encontraba bajo la ocupación estadounidense por lo tanto es deducible que el tratado no fue firmado en condiciones de legitimidad y legalidad frente al derecho internacional. Esta ocupación, signó no sólo la historia contemporánea de Nicaragua sino que marcó las relaciones exteriores con sus vecinos. Con El Salvador y Costa Rica tuvo un litigio jurídico, ya que éstos consideraban al Tratado Chamorro Bryan como nocivo para sus intereses porque afectaba aguas compartidas. En cuanto a Colombia, Managua no ha reconocido las fronteras con San Andrés y Providencia señalando que cuando se firmó el acuerdo entre Nicaragua y Colombia, la primera se encontraba bajo la presión de Washington.

De esta forma, se puede percibir que la primera mitad del siglo XX para Centroamérica estuvo estrechamente ligada con la política exterior de Estados Unidos. Asimismo, este factor es importante para entender las dinámicas de los conflictos armados internos que surgirán en los años posteriores.

En la segunda mitad de siglo, las condiciones económicas se pauperizaron para la población más vulnerable. Durante la década de los años de 1960 y 1970 sus economías experimentaron un proceso de modernización que impulsó vertiginosamente la producción de azúcar, algodón y carne bovina. En efecto, Centroamérica llegó a convertirse en el primer productor mundial de algodón. La región registró tasas de crecimiento económico superiores al 5% durante un lapso de tiempo considerable⁸. Como colofón a estas transformaciones se producen dos hechos trascendentales y asociados entre sí para entender el surgimiento de los conflictos armados y los problemas de democratización posteriores.

En primer lugar, la pobreza se disparó así como los niveles de concentración económica y exclusión social. Con ello el descontento popular se extendió y las tensiones internas se manifestaron en una represión política acentuada. En segundo lugar y como producto de esto último, los gobiernos militares aumentaron su poder y su presencia en la gestión del poder fue cada vez más flagrante.

En El Salvador, la presencia de estos en política se fortaleció con el paso de los años. Desde la década de los años de 1950, el país había asistido a una “modernización autoritaria”, como la llamaría Yvon Grenier⁹, en cabeza del mayor Oscar Osorio. En ese sentido y mediante un Consejo Revolucionario, Osorio preconizaba valores políticos en boga por la época como el restablecimiento de las libertades civiles, la amnistía para la disidencia, el voto para las mujeres y la autonomía para las universidades, entre otros. Empero, dicho gobierno sólo duró hasta mediados de la década. En 1956, se organizaron elecciones que llevaron a otro militar a la presidencia, José María Lemus, en contra de la voluntad de Osorio. En medio de este clima, las conspiraciones militares no se hicieron esperar y en 1962 se produjo un golpe militar que puso en el poder al Directorio Cívico-militar compuesto por un militar y tres civiles, dos de los cuales renunciarían posteriormente. Dicho militar, el Coronel Julio Adalberto Rivera, formaría posteriormente el Partido Nacional de la Reconciliación (PNR) que gozó de un monopolio exclusivo sobre el poder hasta finales de los años de 1970.

En cuanto a Guatemala, la imposición de gobiernos militares en los años de 1950 estuvo ligada al ascenso del Coronel Jacobo Arbenz en las elecciones de 1951. En dichos comicios, Arbenz derrotó por un margen estimable a su rival político, el General Miguel Ydígoras reconocido por su discurso anticomunista. La extrema derecha guatemalteca catalogó desde un comienzo a Arbenz como comunista, a pesar de que su filosofía era más bien de corte progresista. En esta vía, uno de los puntos más controvertidos de su programa lo constituía la reforma agraria. Ésta afectaba las propiedades no cultivadas cuya extensión superase las 90 hectáreas¹⁰. Los principales sectores inconformes

8 Torres Rivas, Edelberto. “Las causas históricas del conflicto y la guerra”. En Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II. En: <http://www.informam.nl/especiales/esquipulas2/>. Consultada 28 - Mar - 2010

9 Yves, Granier. “Guerre et pouvoir au Salvador”. Pp. 37 – 38.

10 Fuentes Mohr, Alberto. “Situación y perspectivas políticas en Guatemala”. P.85.

con la medida eran los latifundistas así como la *United Fruit Company*, multinacional estadounidense que obtenía provecho de dichas tierras ociosas. Afectados los intereses de su filial en Guatemala, las razones para una intervención de Washington aumentaron y ésta se concretaría indirectamente. De esta manera, Estados Unidos apoyó incondicionalmente la “liberación” de Guatemala que comenzó en 1954 con la caída de Arbenz y terminó con el ascenso del Coronel Carlos Castillo Armas. De esta forma, se sucedieron distintos gobiernos militares represivos en los años siguientes que allanaron el camino para el surgimiento subsecuente de la lucha armada.

Finalmente, en Nicaragua el poder autoritario está signado por la familia Somoza quien a lo largo del siglo XX controló la política nicaragüense. El período autoritario más reciente data de Anastasio Somoza hijo, quien en 1967 accedió al poder a través de elecciones puramente formales pero que no puede ilegítimas a todas luces. El hijo del hombre fuerte de Nicaragua, permaneció en el poder hasta 1979, cuando se produjo la Revolución Sandinista en cabeza de Daniel Ortega.

En este contexto de expansión y fortalecimiento de los gobiernos militares autoritarios queda claro que las causas que condujeron a los conflictos armados internos en estos países, no sólo tienen que ver con las condiciones económicas de exclusión y concentración de la riqueza. Efectivamente, el origen de las conflagraciones está ligado a una problemática más compleja que es esencialmente política. Bajo esta perspectiva, es posible afirmar que la imposibilidad de llevar a buen término reformas democráticas o de liberalización de los regímenes autoritarios es la causa principal de la tragedia centroamericana durante los años posteriores. A esto es necesario añadir, la incidencia que tuvieron algunos gobiernos y actores extranjeros en la exacerbación de los conflictos.

Teniendo en cuenta la importancia de la dimensión política, y especialmente democrática resulta necesario analizar el proceso de democratización emprendido desde los acuerdos de paz y por supuesto la consolidación democrática como punto de llegada de dicho proceso.

> Debilitamiento del autoritarismo y la transición atípica hacia la democracia

Como ya se ha mencionado, la democratización en Centroamérica ocurre en un marcado contraste con respecto al resto de países de América Latina ya que surge en medio de un clima de violencia generalizada y porque su instalación supone una estrategia no sólo de cambio sino de paz.

En el resto del continente, sólo Colombia y Perú atraviesan por situaciones similares en la medida en que son escenario de conflictos armados internos. No obstante, la democratización en estos dos países no tiene como fondo un proceso de paz entre el Estado y las guerrillas. Por el contrario, la instauración del régimen democrático exacerbó la lucha guerrillera en ambos casos. En Colombia, el establecimiento del Frente Nacional a finales de los años de 1950 que dio paso a la democracia moderna colombiana, ha sido considerado como un pacto excluyente¹¹. En Perú, por su parte, el establecimiento democrático en 1980 fue boicoteado desde el principio por Sendero Luminoso (SL) que se oponía a la implantación de cualquier régimen distinto a la democracia popular. Tanto las FARC como el SL consideran a los regímenes colombiano y peruano respectivamente como democracias burguesas que se deben combatir.

En Centroamérica, en contraste, la democracia sirvió para debilitar el avance de la violencia. Esto resulta paradójico, si se tiene en cuenta que las primeras elecciones se llevan a cabo en medio de la guerra. No obstante, con el paso del tiempo las conflagraciones fueron cediendo terreno frente a la democracia.

Este panorama sólo fue posible por dos cambios concretos en el escenario político. De un lado, en el caso de Guatemala y de El Salvador, el desprestigio de los gobiernos autoritarios internamente y en el exterior afectó su margen de maniobra a la hora de negociar con las guerrillas y por supuesto en

11 Esta idea no es del todo falsa. De hecho el Frente Nacional excluyó alternativas políticas al Partido Liberal y Conservador entre 1954 y 1974. Todavía hoy en día existe un debate acerca de la funcionalidad del mismo.

el momento de gobernar. En la medida en que se reducía su legitimidad, su poder era cada vez más limitado. Paralelamente y como consecuencia de este hecho, se produjeron disputas intestinas en las administraciones guatemalteca y salvadoreña que minaron su credibilidad y los terminaron desestabilizando. De otro lado, la eclosión de la Unión Soviética y el consecuente apogeo del liberalismo provocaron un distanciamiento estratégico de Washington frente a la región. En la Posguerra Fría, desde el punto de vista geopolítico para Estados Unidos no resultaba provechoso seguir interviniendo activamente en Centroamérica cuando se esperaba un debilitamiento ostensible del comunismo en los planos regional y global.

En el caso de El Salvador, el golpe de Estado de 1979 que derrocó al General Carlos Humberto Romero marcó el fin del monopolio militar sobre el gobierno¹². Esta acción fue llevada a cabo por un grupo de jóvenes militares en cabeza de dos Coroneles, Jaime Abdul Gutiérrez y Adolfo Arnoldo Majano. El grupo de oficiales emprendió la insurrección para frenar la represión sistemática del Estado salvadoreño y poner fin a la violencia política. A su vez, los militares temían un escenario en El Salvador como el que había llevado a los sandinistas al poder en Nicaragua. A este respecto el Diario El País de España en un artículo publicado al otro día del golpe registraba así el ambiente, “Las guarniciones militares de San Miguel, Sonsonate, San Vicente y otras del interior del país se rebelaron contra el régimen que había sometido el país [...] a una situación represiva que amenazaba con desembocar en una guerra civil. La situación de violencia e intentos de insurrección de la izquierda revolucionaria recordaban mucho a la de Nicaragua antes del asalto final de los sandinistas al poder”.¹³

En medio de este panorama, los militares fueron cediendo cada vez más terreno frente a los civiles y la presencia de éstos en las juntas que dirigían el Estado fue cada vez más importante, hasta que en 1984, el expresidente José Napoleón Duarte fue elegido en la primera magistratura. Aunque Duarte no llevó

a buen término reformas necesarias para la paz, su gobierno marcó el comienzo de una transición hacia la democracia. Este hecho facilitó posteriormente un proceso de paz creíble con el acompañamiento internacional.

En Guatemala, por otra parte, las fragmentaciones y el debilitamiento de los militares se evidenciaron luego del gobierno del General Efraín Ríos Montt. Autor de un golpe de Estado en 1982, el General sería recordado como uno de los jefes de gobierno más sanguinarios en la historia guatemalteca. Los asesinatos cometidos durante su administración se sitúan entre 17.000 y 20.000¹⁴. Asimismo, grupos defensores de derechos humanos denuncian el genocidio contra los pueblos indígenas. Simultáneamente, algunas reformas de tipo electoral que buscaban la “democratización” fueron puestas en marcha. No obstante, la indignación popular era flagrante y en 1984 el General Humberto Mejía derrocó a Ríos Montt para luego dejar el poder a los civiles permitiendo el ascenso de Vinicio Cerezo.

En cuanto a Nicaragua, el análisis del establecimiento democrático está enraizado en el debilitamiento del poder somocista a manos del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y a la victoria militar de éste en 1979. En virtud de ello, la iniciativa para la implantación de la democracia reposaba sobre el gobierno de Daniel Ortega, líder histórico del sandinismo. En 1984, se llevaron a cabo elecciones abiertas que Ortega ganó fácilmente con el 63% de los votos¹⁵. Tres años más tarde, su gobierno promulgaría una nueva constitución emprendiendo así una transición hacia la democracia con un acento ideológico de izquierda. Finalmente, la voluntad democrática de los sandinistas fue puesta a prueba en las elecciones de 1989. En ellas la Unión Nacional Opositora (UNO) se proclamó vencedora con la aceptación del FSLN que honró su compromiso frente al régimen democrático.

12 Torres Rivas, Edelberto. (2002). “La democracia como estrategia contra-insurgente”. En Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II. En: http://www.informarn.nl/americas/guatemala/esp020808_lademocracia4.html.

13 El País de España. (1979). “El golpe está dirigido por militares jóvenes de pensamiento democrático”. P.7.

14 BBC Mundo. (2001). “Querrela contra Ríos Montt”. En: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1373000/1373885.stm. Consultada 15 Mar - 2011.

15 Houtart, François. (2001). “Occasion perdue au Nicaragua”. En: Le Monde Diplomatique <http://www.monde-diplomatique.fr/2001/12/HOUTART/15944>. Consultada 23 - Feb - 2011.

➤ Establecimiento de la democracia e internacionalización de los procesos de paz

Como es bien sabido, la paz en Centroamérica estuvo asociada a la participación de terceros no sólo como facilitadores en el proceso de negociación, sino en la posterior verificación de los acuerdos firmados. En este punto existen dos procesos esenciales para el futuro de estas tres naciones centroamericanas: la internacionalización del proceso de paz y el rechazo a la regionalización del conflicto. Ambos fenómenos se compatibilizaron para llegar a una salida viable en el mediano y largo plazo. En este orden de ideas, cabe preguntarse ¿Qué debemos entender por internacionalización y regionalización de un conflicto armado interno? La cuestión es vital para entender la lógica del desenlace centroamericano.

La internacionalización ocurre cuando uno de los actores decide involucrar a la comunidad internacional en alguna de las dimensiones del conflicto, bien sea para su resolución o para conseguir apoyo internacional a su causa. Es preciso aclarar que la internacionalización no conlleva necesariamente a que un conflicto adquiera la naturaleza internacional, aunque en algunos casos esto puede ocurrir. El fenómeno ha experimentado una profusión evidente en la Posguerra Fría en virtud del debilitamiento de la soberanía de algunos Estados. Por otra parte, la regionalización de un conflicto consiste en la expansión del mismo a la región teniendo efecto en los vecinos inmediatos o regionales. Los dos procesos pueden confluír pero no deben confundirse.

El caso en cuestión refleja sintomáticamente la importancia de actores externos en la exacerbación así como en la solución del conflicto. Paralelamente, esta participación exterior fue trascendente en la implantación y en la consolidación de la democracia.

Una de las iniciativas más relevantes en este sentido fue la conformación del Grupo de Contadora en 1983 por parte de Colombia, México, Panamá y Venezuela. La idea era gestar las condiciones para negociar la paz en el subcontinente, excluyendo la injerencia de terceros que en el pasado habían alterado políticamente a estos

países. Los objetivos específicos que buscaba el grupo se pueden resumir en cinco puntos. El establecimiento de sistemas democráticos, la reducción de la cantidad de armas y personal militar, la prohibición para la instalación de bases militares extranjeras en territorio centroamericano, el fin del apoyo a la subversión y la reducción y eliminación de tropas y asesores militares foráneos¹⁶. Como era de esperarse, la exclusión de Estados Unidos, provocó el rechazo de este gobierno a las propuestas de Contadora. No obstante, el principal impedimento para la ejecución de las recomendaciones del grupo vino por la oposición por parte de los gobiernos de El Salvador, Costa Rica y Honduras. Ciertamente, el acuerdo propuesto entrañaba la salida de unos 1200 militares estadounidenses de territorio hondureño y unos 500 asesores militares en El Salvador¹⁷. De igual forma, la propuesta contemplaba la salida de miembros de la disidencia contra el sandinismo que se encontraban en Costa Rica.

A pesar de todos los obstáculos y de que las recomendaciones propuestas por Contadora no fueron materializadas, esta iniciativa generó las bases para que años más tarde se firmarán los acuerdos de Esquipulas I y II que sirvieron de referencia para negociar la paz en los diferentes países.

➤ La consolidación en el posconflicto: nuevas amenazas a la incipiente democracia

La ausencia de gobiernos de corte autoritario, de golpes de estado y de movimientos armados que atenten contra el régimen no debe ser entendida como una muestra incontestable de consolidación democrática. Si bien estos son requisitos mínimos que reflejan que la democracia como sistema político ha sido institucionalizada, no son condiciones suficientes para hablar de consolidación.

16 Polk, Virginia. "The U.S. and the Contadora effort for Central American Peace". P.2.

17 Caño, Antonio. (1985). "El Grupo de Contadora inicia la cuenta atrás hacia la firma del Acta de Paz en Centroamérica". Diario El País de España.

Luego de haber firmado la paz y establecer un nuevo marco democrático han surgido otros fenómenos que han atentado contra el Estado de derecho y han minado la consolidación del régimen democrático.

A comienzos de los años de 1990 y recién firmada la paz, Guatemala enfrentó una crisis institucional que puso a prueba su democracia. En mayo de 1993 durante una crisis interna, el presidente Jorge Serrano Elías ordenó la disolución del Congreso, suspendió un amplio rango de derechos constitucionales y de manera ilegal destituyó al Fiscal General así como a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional. El *autogolpe*¹⁸ de Serrano Elías provocó una airada reacción del pueblo guatemalteco, que salió a las calles a condenar el hecho. Ante la gravedad de la situación, el Secretario General de la OEA, João Clemente Baena Soares, convocó una reunión extraordinaria del Consejo Permanente. La OEA condenó el autogolpe y recomendó el envío de una misión con el fin de recolectar información por medio de entrevistas a diplomáticos, políticos y miembros del gobierno.

A pesar de las negociaciones entre agentes de la OEA y del gobierno guatemalteco, ningún acuerdo fue alcanzado. Ante la sorpresa de la comitiva del organismo hemisférico, el presidente Serrano dimitió y fue reemplazado por su vicepresidente, Gustavo Espina Salguero. Paralelamente, la Corte Constitucional guatemalteca había declarado a Espina Salguero como culpable en la participación durante el autogolpe por lo cual fue destituido. De esta manera, el Congreso designó al Defensor del Pueblo, Ramiro de León Carpio como presidente.

Años después en las elecciones presidenciales de 2003, el país habría de enfrentar otra prueba de fuego en términos no sólo democráticos sino de reconciliación. El General Ríos Montt presentó su candidatura a las elecciones, no obstante ésta fue rechazada por las altas cortes ya que la legislación prohibía a antiguos golpistas para presentarse ante las urnas. En consecuencia, el 24 de julio de

2003, simpatizantes del General se tomaron de manera violenta algunos establecimientos públicos en la capital del Estado guatemalteco en lo que se denominó el *jueves negro*. Ante la gravedad de los hechos, el General exigió el retiro de los manifestantes que así procedieron. De esta manera se permitió el reconocimiento de las elecciones de 2003, en las que Oscar Berger sería electo. Empero, aún hoy en día subsisten serias dudas con respecto a la participación del partido del General Montt, el Frente Republicano Guatemalteco (FRG), en los disturbios del jueves negro¹⁹. Paralelamente, la participación activa del General en política como legislador y presidente del Congreso en 2000 ha puesto en entredicho el proceso de justicia y reparación emprendido con los acuerdos de paz. Recientemente, una corte española demandó su extradición por crímenes de lesa humanidad obteniendo el respaldo del Parlamento Europeo²⁰. Sin embargo, hasta la fecha su judicialización no se ha concretado.

En Nicaragua las críticas en contra de los gobiernos que han ocupado el poder desde la firma de la paz son cada más virulentas. Si bien se han realizado elecciones ininterrumpidas desde 1990 y las diferentes partes han aceptado los resultados, la corrupción es rampante y constituye la principal amenaza contra la consolidación democrática. En 2000, un pacto político acordado entre Daniel Ortega y el ex presidente liberal Arnoldo Alemán arrojó serias dudas sobre la transparencia de las élites nicaragüenses. El partido de Alemán (Partido Liberal Constitucionalista -PLC), condenado en el pasado reciente por corrupción, habría apoyado con el impulso del FSLN la modificación de leyes para facilitar el control de la rama judicial por parte del ejecutivo, transformando la forma en que se eligen las altas cortes y reformando las normas electorales para favorecer a Ortega en el futuro²¹. De esta forma, dos partidos que en el pasado habían sido rivales

18 Se conoce comúnmente como la situación en la cual el ejecutivo ordena el cierre del legislativo e incide directamente en el funcionamiento de las cortes.

19 Reynoso, Conié. (2006). "Ríos Montt queda fuera del caso del jueves negro". En: Prensa Libre. <http://www.prensalibre.com/pl/2006/enero/31/133557.html>. Consultado 26 - Feb - 2011.

20 Miró, Jordi. (2006). "Apoyan extradición de Ríos Montt". En: en BBC Mundo. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6089000/6089910.stm. Consultado 26 - Feb - 2011.

21 Torres Rivas, Edelberto. (2007). "Nicaragua: el retorno del sandinismo transfigurado". En: Revista Nueva Sociedad No. 207. http://www.nuso.org/upload/articulos/3401_1.pdf.

políticos reformaban el sistema político buscando favorecer la candidatura de Ortega y evitando la judicialización del Alemán, a expensas del Estado de derecho.

Por otra parte, a comienzos de 2009, miembros del PLC denunciaron la compra de votos en el congreso nicaragüense por parte de miembros del gobierno sandinista. Según Ramón Gonzales, jefe del PLC se han llegado a ofrecer hasta 60 000 US\$ e incluso algunos “favores sexuales” con parlamentarias del FSLN, a cambio de votos que acompañen las propuestas del oficialismo. La oposición insiste en que a través de este medio el gobierno buscaría una reforma constitucional para permitir la reelección indefinida del ejecutivo. Lo más preocupante es que no es la primera vez que se tiene registro de una situación similar. En 1998, el diputado sandinista Roberto Calderón fue acusado de promover “favores sexuales” por votos en el legislativo²².

En lo que tiene que ver con El Salvador queda claro que a pesar de los problemas económicos, el proceso de consolidación democrática avanza sólidamente. Las elecciones presidenciales de marzo de 2009 así lo confirman. Estos comicios se revelaban como una de las pruebas más determinantes desde la firma de los acuerdos de paz. La campaña en la víspera de las elecciones era particularmente agresiva entre las partes. Miembros del partido ARENA al igual que su candidato Rodrigo Ávila acusaban al líder del FMLN, Mauricio Funes, de la eventual implantación de un régimen comunista en el país y de vender los intereses de la nación a la Revolución Bolivariana de Hugo Chávez. La izquierda por su parte denunciaba sin cesar una confabulación de ARENA para gestar un fraude. Incluso el candidato Ávila fue agredido por simpatizantes del FMLN. En este ambiente de polarización previo a las elecciones se temía por posibles desbordamientos entre militantes de ambos partidos el día de la elección y más aún con el anuncio de los resultados.

Lo que resulta estimable luego de conocer estos, es que a pesar del margen estrecho entre los dos

candidatos -51,27% contra 48,73%²³- los salvadoreños dieron una muestra inapelable de cultura democrática al aceptar los resultados en el caso de ambas partes. De esta forma, primó la madurez política del pueblo salvadoreño.

No obstante, existen dos retos inexorables en el corto plazo para El Salvador en cuanto a la consolidación. El primero y más flagrante es el de la inseguridad que hace de El Salvador el país con la tasa más alta de homicidios en América Latina, fenómeno incrustado en la lógica de las *maras*, pandillas que surgen en los años de 1980 como producto del recrudecimiento de los conflictos y la pauperización de las condiciones socio-económicas del país. La seguridad ciudadana, de hecho, es uno de los aspectos constitutivos de la *seguridad democrática*, concepto puesto en marcha en el contexto del posconflicto en Centroamérica. Ciertamente, la firma del Tratado Marco de Seguridad Democrática en 1995, buscaba actualizar a la seguridad de acuerdo con el nuevo contexto internacional, y superar así las lógicas de confrontación propias de la Guerra Fría.

El segundo desafío de envergadura tiene que ver con la libertad de la oposición para ejercer su papel de control sobre el gobierno. Cabe recordar que se trata de la primera vez que la izquierda accede al poder y algunos denuncian desde ahora una eventual campaña orquestada desde el gobierno para la persecución de la derecha. Tal es el caso del ex combatiente Joaquín Villalobos, fundador del Ejército Revolucionario del Pueblo²⁴, quien luego de conocer los resultados de la elección aseguró que había “razones para dudar de que el FMLN sea un partido democrático y para creer que es una fuerza política violenta, intransigente e intolerante.”²⁵ De igual forma, el ex comandante no oculta su temor porque El Salvador se convierta en un ‘narcoestado’.

Como se puede observar recorriendo la actualidad política de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, estas nuevas amenazas contra la democracia contrastan con aquellas surgidas en el contexto de

22 Diario Hoy de Quito. (2009). “‘Favores’ por votos en Asamblea”. En: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/favores-por-votos-en-asamblea-336644.html>. Consultada 26 - Feb - 2011.

23 Ordaz, Pablo Victoria. (2009). “histórica de la ex guerrilla izquierdista en El Salvador”. En Diario El País de España.

24 El Ejército Revolucionario del Pueblo hizo parte del grupo de movimientos que se aglutinaron en torno al FMLN durante la Guerra Civil.

25 Villalobos, Joaquín. (2009). “Extinción del fantasma autoritario y desafíos del futuro presidente”. En: El Salvador.com. http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_opinion.asp?idCat=6342&idArt=3452975. Consultado 10 - Mar - 2011.

los conflictos armados en las décadas precedentes. Suponen, además, una prueba de fuego para jóvenes democracias que siguen en construcción.

Conclusiones

Para concluir es justo decir que no se trata por el momento de democracias consolidadas sino en vías de consolidación. Es necesario que estos regímenes construyan mecanismos institucionales para una gestión efectiva de crisis, para que las soluciones frente a tensiones internas no dependan exclusivamente de la voluntad de los mandatarios de turno. Estas pruebas fortalecen el sistema político y lo consolidan.

Algunos de los expertos en el tema de la consolidación como Samuel Huntington y Adam Przeworski consideran que el tema económico es trascendental para alcanzar la consolidación democrática. Ambos aseguran que aquellas naciones con un PIB *per cápita* inferior a 1000US\$ son vulnerables, incluso Przeworski señala que con un ingreso anual de 6000US\$ se puede considerar a una democracia como “eterna”²⁶. No obstante, con respecto al caso centroamericano caben objeciones. Los problemas socio-económicos de América Latina en general no están ligados necesariamente a la producción de riqueza en general, sino a la distribución, por lo tanto el ingreso *per cápita* no refleja la problemática económica del continente. En El Salvador el 10% de los hogares más pobres accede apenas al 0.7% del total de los ingresos, mientras el 10% más rico concentra más del 38%²⁷. En Guatemala la misma relación es de 0.9% contra 43%²⁸ y en Nicaragua es de 2.2% contra 33.8%²⁹. Por ello, si se pretende evaluar la consolidación democrática en términos económicos, habría que observar el coeficiente de Gini que indica el nivel de distribución.

Si bien existe una correlación entre los factores institucionales y económicos estos no explican por sí solos la consolidación. En este sentido, lo más trascendental es que una vez el régimen en el poder, éste sea capaz de colmar las expectativas de la población frente al sistema. Buena parte de las crisis en Centroamérica y en otros países del continente no están ligadas únicamente a la ausencia de un marco institucional ni obedecen 100% a la pobreza. Las crisis son el producto más bien de decepciones profundas frente a la democracia. El origen de los conflictos armados fue la imposibilidad para llevar a buen término reformas democráticas, esa imposibilidad que denota frustración es el principal impedimento para la consolidación democrática en Centroamérica. De esta idea se desprende la importancia de integrar las expectativas ciudadanas a los planes de gobierno y políticas de Estado, reto insoslayable para los gobernantes de Centroamérica en los años venideros.

Bibliografía

1. Caño, Antonio. (1985). “*El Grupo de Contadora inicia la cuenta atrás hacia la firma del Acta de Paz en Centroamérica*”. Diario El País de España.
2. Chamorro Marín, Édgar. (1992). “*La cooperación internacional para América Central y los proyectos regionales en Integración Latinoamericana*”. Banco Interamericano de Desarrollo. P. 3.
3. Couffignal, Georges. (1992). “*L’Amérique centrale 1979 – 1990 : de l’internationalisation aux crises locales*”. En : *Cultures et conflits* 08 hiver. <http://www.conflits.org/index523.html>.
4. El País de España. (1979). “*El golpe está dirigido por militares jóvenes de pensamiento democrático*”. P. 7.
5. El Salvador. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/es.html>.
6. Fuentes Mohr, Alberto. (1978). “*Situación y perspectivas políticas en Guatemala*”. En: Revista Nueva Sociedad, No. 34, enero- febrero. Pp. 82- 87.
7. Guatemala. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gt.html#Econ>.
8. Houtart, François. (2001). “*Occasion perdue au Nicaragua*”. En: Le Monde Diplomatique. <http://www.monde-diplomatique.fr/2001/12/HOUTART/15944>.
9. Huntington, Samuel. (1996). “*The third wave. Democratization in the late twentieth century*”. Oklahoma; University Press.

26 Przeworski, Adam; Alvarez Michael; Cheibub, José Antonio y Limongi, Fernando. (1996). “*What makes democracies endure?*”. En: *Journal of democracy*, 7, No. 1. P. 40. Consultada 10 - Marz - 2011.

27 El Salvador. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/es.html>. Consultado 10 - Marz - 2011.

28 Guatemala. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gt.html#Econ>. Consultado 10 - Marz - 2011.

29 Nicaragua. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/nu.html>. Consultado 10 - Marz - 2011.

10. Nicaragua. (2009). En: CIA World Fact Book. En: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/nu.html>.
11. Miró, Jordi. (2006). "Apoyan extradición de Ríos Montt". En: BBC Mundo. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6089000/6089910.stm.
12. BBC Mundo. (2001). "Querrela contra Ríos Montt". En: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1373000/1373885.stm.
13. Schedler, Andreas. (2001). "Comment observer la consolidation démocratique?". En: "Revue Internationale Politique Comparée". Vol.8 No. 2. Pp. 225 – 244.
14. Schedler, Andreas. (1997). "Concepts of democratic consolidation". Meeting of the Latin American Studies Association. Guadalajara México.
15. Schmitter, Philippe. (1998). "The consolidation of political democracy in Southern Europe".
16. Ordaz, Pablo Victoria. (2009). "histórica de la ex guerrilla izquierdista en El Salvador". En: Diario El País de España.
17. Polk, Virginia. (1984). "The U.S. and the Contadora effort for Central American Peace". Heritage Foundation Background No. 372.
18. Przeworski, Adam; Alvarez Michael; Cheibub José Antonio y Limongi, Fernando. (1996). "What makes democracies endure?". En: *Journal of democracy*, 7, No. 1. Pp. 39- 55.
19. Reynoso, Conié. (2006). "Ríos Montt queda fuera del caso del jueves negro". En: Prensa Libre. <http://www.prensalibre.com/pl/2006/enero/31/133557.html>.
20. Torres Rivas, Edelberto. (2002). "Las causas históricas del conflicto y la guerra". En: Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II <http://www.informarn.nl/especiales/esquipulas2/>.
21. Torres Rivas, Edelberto. (2002). "La democracia como estrategia contra-insurgente". En: Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II. http://www.informarn.nl/americas/guatemala/esp020808_lademocracia4.html.
22. Torres Rivas, Edelberto. (2007). "Nicaragua: el retorno del sandinismo transfigurado". En: Revista Nueva Sociedad No. 207 enero febrero. http://www.nuso.org/upload/articulos/3401_1.pdf.
23. Villalobos, Joaquín. (2009). "Extinción del fantasma autoritario y desafíos del futuro presidente". En: El Salvador.com. http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_opinion.asp?idCat=6342&idArt=3452975.
24. Yves, Granier. (1970). "Guerre et pouvoir au Salvador". La Presse Universitaire de Laval.



Volumen 6 • N. 1 • Edición Nº 11 • Julio de 2011

Para solicitar un ejemplar en físico o en formato PDF o para confirmar el acuse de recibo de la revista, por favor escribir a:

Escuela Superior de Guerra
 Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESDEN-

Carrera 11 No. 102-50 • Teléfono: 6294928
 e-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co

Bogotá - Colombia



**En Colpatría
nos gusta tener
nuestro propio
espacio.**

Vivimos lo mismo que **tú.**

Con Multipréstamo Hipotecario Colpatría podrás disfrutar de la casa que tanto deseaste gracias a todos los beneficios que tenemos para ti.

Solicita ya

Tu Multipréstamo Hipotecario
en nuestras oficinas o llama a:

Bogotá 348 7877 Marca la opción 1
Resto del País 01 8000 944 100

Multipréstamo Hipotecario

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA



CEESEDEN

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Acción integral en Afganistán

La entrada en la escena internacional del nuevo humanitarismo, basado en los principios de construcción de paz, defensa de los derechos humanos y desarrollo, ha abierto un renovado marco interpretativo para las relaciones cívico militares en esos procesos amplios de construcción de paz, construcción de Estado y construcción de democracia, agenciados principalmente por potencias occidentales, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Pero este nuevo “paradigma” es fuente de importantes dilemas no sólo en su concepción, sino en su implementación; y actualmente el caso de Afganistán es un claro ejemplo de ello.

**JUAN CARLOS
LOPERA TÉLLEZ**

Filósofo con opción en Ciencia Política de la Universidad de los Andes; con estudios en filosofía realizados en la Universidad de Dijon, Francia. Magister en Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Investigador de la Línea sobre Estrategia, Geopolítica y Seguridad Hemisférica del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra, Bogotá.

Correo: loperaj@esdegue.mil.co

Recibido: 03 de mayo de 2011

Evaluado: 10-20 de mayo 2011

Aprobado: 30 de mayo de 2011

Tipología: Artículo de reflexión resultado de investigación ya terminada.



Palabras clave: Afganistán, Nuevo Humanitarismo, Derechos Humanos, Paz.

Introducción

El presente artículo hace parte de los resultados de la investigación en torno a modelos de acción integral desarrollados en Afganistán, llevada a cabo por el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales –CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra. Ante la puesta en marcha de las políticas de Consolidación de la Seguridad Democrática en Colombia, basadas en el concepto de acción integral, el grupo de investigación vio la necesidad de buscar referentes internacionales que permitan una comprensión abarcante de ese nuevo paradigma mundial.

Como el mismo título lo anuncia, este artículo se centra en el caso de Afganistán y, para ello, se toma como referencia la experiencia de los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT, por sus siglas en Inglés) constituidos en este país asiático. Es necesario señalar la importancia de los PRT's ya que ellos, según numerosos analistas, se configuran como un caso emblemático de los intentos por integrar la acción militar con las tareas humanitarias, de reconstrucción y desarrollo dentro de las misiones de búsqueda, mantenimiento y construcción de paz.

En este sentido, el artículo inicia explorando los referentes históricos de las posturas que señalan la necesaria relación entre la ayuda a la emergencia y la ayuda al desarrollo; y cómo estas posturas traen consigo, inevitablemente, una concepción política preestablecida. La segunda parte del texto se centra en el caso afgano, señalando allí las consecuencias de ese nuevo *humanitarismo* al estrechar el vínculo entre la acción militar y las tareas de asistencia.

Método

Este proyecto desarrolla una metodología de investigación documental soportado en análisis de datos secundarios y en bases de datos académicas. Los factores de análisis se centraron en establecer categorías conceptuales de explicación del desarrollo de procesos de acción integral en Afganistán en el contexto de la guerra contra el terrorismo.

> 1. Sobre el nuevo humanitarismo

La aparición de textos como el *Recuerdo de Solferino* de Henry Dunant, cuyas preguntas finales impulsaron la creación de la Cruz Roja y el Convenio de Ginebra de 1864, y *Sobre la Paz Perpetua* de Immanuel Kant, en donde se sostenía que el mismo proceso de pacificación llevado a cabo al interior de los Estados europeos podría ser replicado en la relación entre ellos, son reflejo de la emergencia del *humanismo* en la modernidad; de ese nuevo paradigma occidental que rescató lo dicho por Protágoras muchos siglos atrás: “El hombre es la medida de todas las cosas”. Si bien un análisis extenso sobre este hecho histórico sobrepasaría los límites de la presente investigación, podría sostenerse que allí la vida del hombre -ese “dato biológico fundamental”, como diría Reyes Mate (2003)- comenzó a erigirse como la principal posesión individual que debía protegerse¹.

1 En términos de Michael Foucault (1992), es en la modernidad donde comienza el proceso de *estatalización de lo biológico*, la emergencia de la biopolítica.

Dentro de dicha lógica, y presenciando las catástrofes humanitarias de la Primera y Segunda Guerras Mundiales², se impulsó la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) con el fin de “preservar a las generaciones futuras del flagelo de la guerra”³. Como se puede ver en su Carta, allí se establece el acuerdo formal para realizar intervenciones inmediatas, en las circunstancias que así lo ameriten, para perseguir dicho objetivo; así como para crear las condiciones sociales necesarias que lo garantizarían. Bases de entendimiento que, en últimas, dieron origen a la distinción entre la ayuda a la emergencia (o ayuda humanitaria) y ayuda al desarrollo (o cooperación para el desarrollo); y que, además, establecieron una relación entre la función de los ejércitos y la labor humanitaria (Caselles, 2009).

La ayuda humanitaria es aquella que tiene por fin aliviar de manera inmediata el sufrimiento causado por la emergencia (y por tanto, está concebida en el corto plazo); por su parte, la ayuda al desarrollo busca mejorar las condiciones de vida de una población de manera perdurable, con el objeto de reducir el espacio de posibles manifestaciones de violencia (por lo que está concebida en el largo plazo)⁴.

Esta separación, tanto teórica como operativa, entre la ayuda de emergencia y la ayuda al desarrollo comenzó a ser objeto de innumerables críticas a partir de la experiencia vivida en las crisis africanas de los años de 1980; crisis en donde se priorizó la ayuda humanitaria. En el fondo, para gran parte de la comunidad internacional (principalmente académicos), aquí se evidenció que trabajar sólo sobre las *consecuencias* de este tipo de emergencias y no sobre sus *causas* no aportaba en nada a la disminución de la vulnerabilidad de las poblaciones afectadas⁵. Por el contrario, todo indicaba que la

ayuda humanitaria sin proyección hacia el futuro (de mediano y largo plazo) terminaba empeorando los problemas generados ya por la emergencia (Millwood, 1996).

Aunque en un principio el debate giró en torno a emergencias producto de desastres naturales, la caída del muro de Berlín dio el impulso definitivo para que dicho debate también se diera abiertamente en el marco de conflictos armados (o violencia generalizada). Como es sabido, la reflexión sobre cómo involucrar la ayuda al desarrollo en la confrontación bipolar de la Guerra Fría no era nueva. Tanto Estados Unidos (EU) como la Unión Soviética (US) ya conocían la importancia de este factor (más allá del uso que le hayan dado, y de los resultados obtenidos) para blindar sus áreas de influencia de la intromisión enemiga (para poner de su lado a la población civil)⁶.

Pero con el fracaso del comunismo, tomó fuerza la idea según la cual el camino al desarrollo se enmarcaba dentro del liberalismo (protección de libertades fundamentales) y el capitalismo (en lo económico). Así, comenzó a ser mucho más sencillo sostener que todos esos conflictos violentos que se estaban dando al interior de Estados frágiles se podían superar, garantizando el no retorno a los mismos, por medio de la democratización y el establecimiento del modelo económico imperante.

Este nuevo enfoque, que algunos identifican como “el nuevo humanitarismo” (NH), está centrado, siguiendo a Pérez de Armiño (2002), en tres puntos fundamentales: (1) construcción de paz, (2) defensa de los Derechos Humanos y (3) desarrollo; pretendiendo impulsar a través de ellos procesos políticos y sociales. Dicho en otras palabras, la ayuda que plantea el NH goza de una *orientación política* (pre) establecida.

No está de más señalar que hoy en día existen organizaciones que practican el viejo humanitarismo, centrado en esa ayuda humanitaria desligada de connotaciones políticas (o al menos, que así lo pretenden), como la Cruz Roja; y que el NH es impulsado principalmente por potencias occidentales desde sus mismas políticas de relaciones con los países en vías de desarrollo.

2 En donde la ecuación de preservar la vida incluía la eliminación (tanto física como política) de los “indeseables” (Foucault, 1992).

3 Preámbulo, *Carta de las Naciones Unidas*. Disponible en: <http://un.org/es/documents/charter/>.

4 Algunos académicos también han señalado la necesidad de diferenciar un punto medio entre la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo (que denominan *ayuda a la reconstrucción*). Esta ayuda tendría como finalidad reparar los daños causados por la emergencia, como la reconstrucción de la infraestructura básica, etc. (Anderson, et al, 1989).

5 Es claro que los desastres naturales no se pueden controlar, pero desde este punto de vista es posible reducir la vulnerabilidad de los seres humanos ante tales acontecimientos.

6 El programa de ayuda para América Latina denominado Alianza para el Progreso sería aquí un buen ejemplo.

Un hecho importante en este cambio de orientación fue la aprobación de la resolución 46/182 por parte de la Organización de Naciones Unidas (ONU) a finales de 1991. En ella se establece explícitamente la correlación estrecha entre la ayuda a la emergencia, la rehabilitación y el desarrollo; además de conferir el papel de coordinación de este tipo de ayudas a la misma Organización.

Todos estos cambios culturales dieron origen a lo que hoy se denomina *acción integral*; estrategia que integra los instrumentos propios de las políticas de seguridad (funciones militares y/o de policía), con los diferentes tipos de ayuda – humanitaria, a la reconstrucción y al desarrollo (Bayman, et al, 2000; Slim, 2001; Binnendijk, et al, 2007)⁷.

Es claro que las acciones de los ejércitos no pueden ser concebidas como la realización de tareas desarticuladas del NH. Por el contrario, el NH sólo puede desarrollarse bajo unas estrictas condiciones de seguridad; en otras palabras, es necesaria la derrota – tanto militar como política – de las fuerzas antidemocráticas y violadoras de los derechos humanos, para su adecuada implementación. A continuación, se hará un acercamiento a lo que ha significado la puesta en práctica de este nuevo enfoque en el caso de Afganistán, en donde los Equipos de Reconstrucción Provincial desempeñan un papel central.

> 2. Sobre los equipos de reconstrucción provincial en Afganistán:

2.1. Su desarrollo

Luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001, como es sabido, Afganistán se convirtió en uno de los principales centros de atención (si no el más importante, para el momento) de la comunidad internacional. Años antes, aún con la guerra civil que padecía, este país había pasado casi

desapercibido. Pero esto no significa que siempre haya sido así. La historia de Afganistán está marcada, desde su unificación a mediados del siglo XVIII, por los intereses estratégicos de muchas de las grandes potencias mundiales; marcas que hoy en día pesan en sus procesos de pacificación y (re)construcción (Maley, 2002; Batalla, 2006; Mishali-Ram, 2008).

Continuando, la “guerra contra el terror”, impulsada por la administración de G. W. Bush, fue la respuesta de EU a los fatídicos acontecimientos del 9/11; y, no podía ser de otro modo, esta guerra tuvo como primer objetivo a Afganistán. Más allá de una simple persecución a las fuerzas talibanes o a Al-Qaeda (a modo de venganza), esta intervención se justificó, y se justifica, bajo la premisa de que los Estados débiles, o Estados fallidos⁸, son una fuente de inestabilidad y una amenaza para la seguridad de otros Estados⁹.

En tal marco, y con la rápida retirada de los talibanes de Kabul, en diciembre de ese mismo año (2001) los grupos afganos más representativos firmaron el Acuerdo de Bonn, en el que además de establecerse un gobierno transitorio para el país, se proyectó una estabilización militar y un fortalecimiento del Estado – en términos económicos, políticos y sociales (Suhrke, 2007).

Teniendo en cuenta la resolución 1386 del Consejo de Seguridad de la ONU, esa estabilización militar inició al ser autorizada una fuerza de “mantenimiento de paz” (peacekeeping) internacional, con la misión de proteger Kabul y sus alrededores¹⁰; a la que se le dio el nombre de Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF, por sus siglas en inglés). Esta Fuerza, en sus inicios, estuvo a cargo de varios países europeos (Inglaterra, Alemania y Holanda), hasta que la OTAN tomó su dirección en 2003 para mejorar la coordinación en vista de su inminente expansión (Jalali, 2006). Actualmente, la ISAF cuenta con el apoyo de 48 países, y con cerca 132,000 efectivos.

7 “Acción integral” es una traducción al español de términos en inglés como “integrated missions”, “integrated approach”, “comprehensive approach”, entre otros, usados por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la ONU, la Unión Europea (UE), los EU, etc.

8 Recordando la definición de The Found for Peace, ver: <http://www.fundforpeace.org/global/>.

9 Para una visión crítica de esta postura, ver: Chomsky, 2007.

10 En un principio, no se concibió una operación a gran escala (se limitó a Kabul) para que la ISAF no fuera vista como una fuerza de ocupación, y así poder ganar legitimidad frente a la población afgana.

No está de más recordar que, de forma paralela, la ONU impulsó la Misión de Asistencia en Afganistán (UMANA, por sus siglas en inglés), con el fin de coordinar y supervisar todas las actividades desarrolladas por la Organización en materia de ayuda a la emergencia, a la reconstrucción y al desarrollo (teniendo como objetivo inicial sentar las bases de la democracia afgana)¹¹.

También de forma paralela, EU continuó la lucha contra el terrorismo a través de la Operación Libertad Duradera (OEF, por sus siglas en inglés); pero los graves tropiezos de este despliegue militar, principalmente relacionados con el número elevado de muerte de civiles, minaron rápidamente el apoyo de la población afgana, lo que en cierta medida forzó a los EU a modificar su estrategia y proponer la creación de los Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT) para ganarse el "corazón" de los afganos (Calvo, 2007). Además, el gobierno local, en cabeza de Hamid Karsai, de manera casi inmediata a la creación de la ISAF, ya estaba presionando su expansión a las provincias

dado que los alcances de la administración estaban condenados a no superar las fronteras de la capital¹².

Como EU estaba iniciando su incursión militar en Irak, nunca existió la verdadera voluntad de destinar más tropas y recursos para este país centroasiático; lo que significó que los PRT's se concibieran con poca presencia de personal militar. Pero esto también ayudaría a legitimarlos ante muchos sectores de la comunidad internacional, por cuenta de las diferentes peticiones en torno a la elaboración de una política coherente para el postconflicto alejada de lo estrictamente militarista (Ghufran, 2006; 2007).

Los PRT's comenzaron a instaurarse desde el 2002, bajo el mando de EU. Pero, como se dijo anteriormente, las obligaciones de Washington en Irak lo llevaron a solicitar que otros países de la OTAN se hicieran cargo de los Equipos existentes, o que se comprometieran a crear nuevos. Es así como esta idea norteamericana se "internacionalizó", tomando el impulso definitivo para expandirse por el territorio afgano. La siguiente imagen ilustra la situación actual de los PRT's.



Fuente: OTAN, ISAF "placemat" (Contributing nations and troop numbers) - 4 de marzo de 2011.

11 Ver: ONU, Resolución 1401 de 2002

12 Muchos sectores de la población afgana afirmaban (como broma), y lo siguen haciendo, que Karsai no era (ni es) el presidente de Afganistán, sino el alcalde de Kabul.

Según la información disponible¹³, los PRT's cuentan con un personal de entre 50 y 300 militares y civiles, y entre sus principales funciones se encuentra (1) apoyar al gobierno afgano con el objeto de expandir su autoridad hasta las provincias; (2) construir un ambiente seguro en las diferentes regiones del país; y (3) apoyar los procesos de reconstrucción.

2.2. Sus dilemas

Aunque la "internacionalización" de los PRT's permitió, sin lugar a dudas, su expansión, también ha significado graves problemas en materia de coordinación. Inevitablemente, los países que participan tienen diferentes concepciones de lo que deben ser los Equipos de Reconstrucción (en algunos casos se supedita las funciones de los civiles a los objetivos militares, y en otros se establece una clara diferenciación entre los dos componentes); y estas concepciones también varían dependiendo de la zona donde se encuentren, ya que no es lo mismo operar en una zona peligrosa que en una zona tranquila; o si se está bajo el mando de una ISAF o de la OEF (Saikal, 2006).

Aunque hubo intentos por superar dicha dificultad, como la creación del PRT Executive Steering Committee en 2005 (amparado bajo la concepción de las relaciones cívico-militares de la OTAN¹⁴), para nadie es secreto que hoy en día la estrategia de los PRT's adolece de objetivos comunes y de una estructura clara.

No obstante, estos no son los únicos "dilemas" de los Equipos de Reconstrucción. Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que realizan funciones dentro de la ayuda humanitaria, a la reconstrucción y al desarrollo, también han elevado sus críticas ante el modelo imperante. Según muchas de ellas (Runge, 2009), es claro que los PRT's han desdibujado casi por completo la frontera entre las operaciones militares y la asistencia; convirtiendo a los civiles que se dedican a esta última en meros instrumentos para la consecución de los objetivos

militares. Y las consecuencias de esto pueden cifrarse en dos niveles. (1) Por una parte, el personal civil perteneciente a dichas ONG ha terminado siendo "objetivo militar" de los grupos armados que se oponen a la intervención internacional; (2) por otra, la selectividad de la ayuda que se presta, selectividad inherente y necesaria para alcanzar los fines militares, ha terminado siendo un factor dinamizador del inconformismo de la población afgana (en muchas ocasiones la ayuda se prioriza para aquellos grupos que apoyan las fuerzas internacionales, dejando de lado a quienes supuestamente se oponen).

Por último, cabría señalar, en referencia tanto a las PRT's como a las ONG's que intervienen en Afganistán, que los modelos de intervención de emergencia y desarrollo (civiles y militares) son construcciones occidentales que han terminado por desconocer fuertes arraigos de la cultura afgana como la pertenencia tribal; pertenencia que es contraria, por ejemplo, al espíritu del Estado-nación moderno (Barnet, 2006; Calvo, 2007).

Conclusiones

En todos los procesos de construcción de paz, construcción de Estado y construcción de democracia, es inevitable encontrar diferentes posturas sobre las "buenas prácticas" para tales iniciativas. La existencia en el terreno de diversos actores, con diversas motivaciones, es lo que explica en principio las tensiones entre unos y otros; y el caso de Afganistán no hace más que recordarlo. Dicho en otras palabras, hoy en día, los conceptos de "neutralidad" e "independencia", por las mismas transformaciones culturales de occidente, han comenzado a reevaluarse inevitablemente.

Más allá de los debates que aquí se generen, es clara la necesidad de coordinar (o negociar, para decirlo más claramente) las acciones (o intereses) de todos los involucrados. Porque, en últimas, si se está de acuerdo en lo fundamental, esto es, que la vida del hombre es ese bien primordial que debe defenderse (y no sólo la de algunos, sino la de todos), dentro del abanico de posibilidades ya no cabría una separación tajante entre lo civil y lo militar, ni tampoco una supeditación de la civil a lo militar.

13 Ver: Página Web de la OTAN: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69349.htm.

14 Ver: Rehse, 2004.

Dejando de lado todas las críticas que puedan recaer sobre la intervención internacional en Afganistán, sus logros, que no son pocos, en materia de recuperación de infraestructura, construcción de instituciones democráticas, aumento de la asistencia social (salud, educación, etc.), son muestra de lo que se puede lograr cuando existe verdadera voluntad de reconocer ese elemento fundamental señalado arriba¹⁵.

Al momento de realizar la revisión final de este artículo, se ha hecho pública la muerte del líder simbólico de la red terrorista de Al-Qaeda, Osama Bin Laden, a manos de un comando militar norteamericano, en territorio pakistaní. Aunque el hecho es reciente, habrá que esperar el impacto de este acontecimiento en los intereses estadounidense en Afganistán; porque es evidente que la muerte de este terrorista en nada cambia la crítica situación que vive el pueblo afgano.

Bibliografía

1. Anderson, Mary; Woodrow, Peter. (1989). *Rising from de Ashes: Development Strategies in Times of Disaster*. Lynne Rienner Publishers. Boulder.
2. Batalla, Xavier. (2006). *Afganistán, La Guerra del Siglo XXI*. De Bolsillo. Barcelona.
3. Bayman, Daniel; et al. (2000). *Strengthening the Partnership: Improving Military Coordination with Relief Agencies and Allies in Humanitarian Operations*. RAND, Santa Mónica.
4. Binnendijk, Hans; Petersen, Friis. (2007). *The Comprehensive Approach Initiative: Future Options for NATO*. En: Defense Horizons. N° 58. Septiembre 2007.
5. Calvo Albero, José Luis. (2007). *¿Por Qué Empeora la Situación en Afganistán?* En: Athena Intelligence Journal. Vol.2, N° 3, septiembre de 2007. Pg. 24-36.
6. Caselles Domenech, Luis F. (2009). *Las Fuerzas Armadas y la Ayuda Humanitaria*. En: Monografías de CESEDEN. N° 112, octubre de 2009. Ministerio de Defensa, España. Pg74-118.
7. Chomsky, Noam. (2007). *Estados Fallidos. El Abuso de Poder y el Ataque a la Democracia*. Ediciones B. Barcelona.
8. Dunant, Henry. *Recuerdo de Solferino*. Publicación CICR. Disponible en la página Web del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR): <http://www.icrc.org/>.
9. Foucault, Michel. (1992). *Genealogía del Racismo. De la Guerra de las Razas al Racismo de Estado*. La Piqueta. Madrid.
10. Ghufuran, Nasreen. (2006). *Afghanistan in 2005. The Challenges of Reconstruction*. En: Asian Survey. Vol.46, N° 1, 2006.
11. _____ (2007). *Afghanistan in 2006. The Complications of Post-Conflict Transition*. En: Asian Survey. Vol.47, N° 1, 2007.
12. Jalali, Ali. (2006). *The Future of Afghanistan*. En: Parameters, US Army War College Quarterly. Spring 2006. Pg4-19.
13. Kant, Inmanuel. (2002). *Sobre la Paz Perpetua*. Tecnos. Madrid.
14. Maley, Wiliam. (2002). *The Afghanistan Wars*. Palgrave Macmillan. Londres.
15. Mate, Reyes. (2003). *La Memoria de Auschwitz. Actualidad Moral y Política*. Editorial Trotta. Madrid.
16. Millwood, David (Ed.). (1996). *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*. Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda. Disponible en: <http://www.um.dk/Publikationer/Danida/English/Evaluations/RwandaExperience/index.asp>.
17. Mishali-Ram, Meirav. (2008). *Afghanistan, A Legacy of Violence? Internal and External Factors of The Enduring Violent Conflict*. En: Comparative Studies of South Asia, Africa and Middle East. Vol.28, N° 3, 2008. Pg473-486.
18. ONU. *Fortalecimiento de la Coordinación de la Asistencia Humanitaria de Emergencia del Sistema de las Naciones Unidas*. Resolución 46/182 de 1991. Disponible en: <http://www.un.org/es/>.
19. ONU. Resolución 1386 de 2001. Disponible en: <http://www.un.org/es/>.
20. ONU. Resolución 1401 de 2002. Disponible en: <http://www.un.org/es/>.
21. OTAN. *Afghanistan Report 2009*. Disponible en: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69349.htm.
22. Pérez De Armiño, Karlos. (2002). *La Vinculación Ayuda Humanitaria – Cooperación al Desarrollo. Objetivos, Puesta en Práctica y Críticas*. En: Cuadernos de Trabajo de Hegoa. N° 33, noviembre 2002. Bilbao.

15 Ver: OTAN, *Afghanistan Report 2009*.

23. Rehse, Peter. (2004). "CIMIC. Concepts, Definitions and Practice". IFSH, Issue 136. Hamburg. Disponible en: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=21970>.
24. Rubine, Barnett. (2006). "Peace Building and State Building in Afghanistan. Constructing Sovereignty for Whom Security?" En: Third World Quarterly. Vol. 27, N° 7, 2001. Pg175-185.
25. Runge, Peter. (2009). "The Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: Role Model for Civil Military Relations?" En: Occasional Paper IV. Octubre de 2009. BICC.
26. Saikal, Amin. (2006). "Afghanistan's Transition: ISAF's Stabilisation Role?" En: Third World Quarterly. Vol. 27, N° 3, 2006. Pg525-534.
27. Slim, Hugo. (2001). "Violence and Humanitarianism: Moral Paradox and the Protection of Civilians". Oxford Brookes University. Oxford.
28. Suhrke, Astri. (2007). "Reconstruction as Modernisation: The "Post-Conflict" Project in Afghanistan". En: Third World Quarterly. Vol. 28, N° 7, 2007. Pg1291-1308.



Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales

Volumen 6 • N. 1 • Edición Nº 11 • Julio de 2011

Ficha técnica

Nombre:	Estudios en Seguridad y Defensa.
ISSN:	1900-8325
Institución editora:	Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra.
Tiraje:	2500.
Periodicidad:	Semestral.
Idioma:	Español-Inglés (Francés hasta resumen)
Tamaño:	21,5 x 28 cm.
Formato original:	Papel.
Portal web:	www.esdegue.mil.co
Distribución:	Gratuita.
Patrocinador:	Multibanca Colpatría
Ciudad:	Bogotá - Colombia



Bandas criminales*: << continuación de la violencia con los mismos medios

Este artículo presenta los resultados de la investigación acerca de la naturaleza de las Bandas Criminales precisando sus formas de organización, acciones y características fundamentales. Para lograr este propósito se hace una breve presentación del contexto en el que se origina este fenómeno, luego se identifican los elementos que tienen en común las Bandas Criminales con las autodefensas, posteriormente, se analizan las características de las BACRIM a la luz de la revisión documental desarrollada, luego se presentan las consideraciones actuales sobre la estrategia de enfrentamiento, y finalmente, se establecen las conclusiones.

*Lo que se obtiene con violencia, solamente
se puede mantener con violencia*

Mahatma Gandhi



* El presente artículo es el producto de un trabajo de investigación realizado desde el año 2009 y que culmina a finales del año 2010 en el que se propone una visión integral y académica del fenómeno de las Bandas Criminales. Asimismo, en el presente documento se integran y actualizan datos recientes relacionados con la conceptualización y desarrollo de las BACRIM.

JAIRO ERNESTO SÁNCHEZ GALINDO

Politólogo e Internacionalista. Especializado en Teorías y Experiencias en Resolución de Conflictos Armados. Magíster en Ciencia Política. Trabajó como investigador en la Fundación Cultura Democrática y como Asesor en el Comando General de las Fuerzas Armadas. Con experiencia docente en Filosofía Política, Teoría del Estado y Teoría de Relaciones Internacionales en diferentes universidades. Actualmente se desempeña como Coordinador de las líneas de investigación en Políticas y Modelos en Seguridad y Defensa y Procesos de Paz, Conflicto y Posconflicto del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales –CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra de Colombia.

Correo: sanchezj@esdegue.mil.co

Recibido: 02 de mayo de 2011.
Evaluado: 10-20 de mayo de 2011.
Aprobado: 30 de mayo de 2011.

Tipología: artículo de reflexión derivado de investigación ya terminada.

Palabras Claves: Bandas Criminales, Emergentes, Rearmadas, Violencia, AUC, Gobierno, Fuerzas Militares.

Introducción

La construcción simbólica y real de los espacios sociales en los que sea posible la conducción de las insatisfacciones sociales a través de la canalización efectiva de las demandas, requiere una ingeniería institucional, sociológica, filosófica y axiológica que reoriente las premisas y condicionamientos esenciales que alimentan los ciclos de violencia que se han reproducido en los últimos años en el país. Intuitivamente, podría decirse que las BACRIM (Bandas Criminales Emergentes) son un eslabón en la concatenación de las violencias de tres décadas, y que lo que se origina en la violencia solo puede mantenerse con violencia. En este texto se plantea una caracterización integral del fenómeno concibiéndolo como una estructura híbrida, compleja y sistémica que exige una respuesta profunda, flexible y eficaz por parte de la Fuerza Pública.

En principio, debe indicarse que la aparición de este actor armado en particular, está asociado a la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia. Estas organizaciones fueron denominadas en un principio “Bandas Criminales Emergentes”¹ por parte del gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez. El carácter de emergencia hacía referencia a la novedad de estas organizaciones frente otras organizaciones armadas que habían existido en Colombia antes del año 2004. Desde luego, esta nominación responde a una instrumentalización política que fue útil para diferenciar este fenómeno de otros.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo de esta investigación fue caracterizar el origen, acción, modos de operar y constitución de este tipo de organizaciones para construir una idea integral de lo que son y representan las Bandas Criminales en Colombia.

En una primera parte se presenta el contexto de origen de estas organizaciones, posteriormente, se analiza su naturaleza y desarrollo planteando las similitudes y diferencias que guardan estos grupos con las desmovilizadas AUC, luego se caracterizan las Bandas Criminales dando algunos criterios de comprensión del fenómeno y, finalmente, se presentan las consideraciones sobre las estrategias de enfrentamiento a las Bandas Criminales a la luz de los últimos acontecimientos y debates que se han suscitado en torno a estas organizaciones.

Metodología

El propósito que motivó esta investigación fue determinar las dimensiones del fenómeno de las BACRIM a la luz de sus acciones, modos de organización, semejanzas y similitudes con las desmovilizadas autodefensas. De este modo, se consideró conveniente adelantar un estudio cualitativo acudiendo a fuentes primarias y secundarias dada a la novedad del tema.

¹ En aras de evitar confusiones se aclara que en el documento se entenderán los conceptos de Bandas Criminales Emergentes y Bandas Criminales como sinónimos. Se usan ambos términos en el texto con el propósito de señalar que la denominación inicial de Bandas Criminales Emergentes correspondió al período inicial del surgimiento de este fenómeno. Posteriormente, se eliminó el vocablo “Emergentes” ante las evidencias de que el fenómeno estaba claramente imbricado con organizaciones armadas que habían existido anteriormente.

La investigación se enfoca en establecer los antecedentes recientes del contexto que dio origen a las BACRIM, a través de la recopilación de informes de prensa y documentos que señalan las acciones de estas agrupaciones y del examen de los testimonios de expertos civiles y militares² que han trabajado académica y vivencialmente el entorno de las Bandas Criminales Emergentes. Asimismo, se analizan documentos públicos de carácter oficial y extraoficial que abordan este tema desde diversas perspectivas.

Es así como la importancia del uso de estas fuentes radica no sólo en su disponibilidad e inmediatez sino en que son los primeros registros que se tienen sobre el fenómeno. En este sentido, son útiles como base documental para el soporte de la caracterización de la naturaleza de las BACRIM, que es el objetivo de esta investigación. Finalmente, a partir del análisis documental con un enfoque descriptivo³, se delimitan tendencias y se extraen conclusiones sobre la naturaleza de estas organizaciones.

> El origen de las Bandas Criminales Emergentes

El contexto de origen del fenómeno denominado “Bandas Criminales Emergentes” es ciertamente difuso, conflictivo y politizado⁴. Es un asunto que aparentemente es novedoso, que surge como consecuencia del proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia y que oficialmente se instituye como un reducto de las desmovilizadas AUC.

Sin embargo, voces no oficiales advierten que la denominación de Bandas Criminales Emergentes responde a la necesidad del gobierno por nombrar de otro modo a las estructuras de las AUC, por ejemplo:

En días pasados el presidente Uribe lanzó una ofensiva contra las “bandas emergentes”, (...) Es un nuevo término del diccionario que vienen editando [desde el gobierno]: en Colombia no hay conflicto armado sino “guerra contra el terrorismo”.

(...) Según la fábula, gracias al “proceso de paz”, se desmovilizaron 32 mil hombres. (...) El héroe de la historia es el saliente “Alto Comisionado para la Paz”, hoy en tránsito a utilizar su varita mágica para unir al uribismo⁵.

En este sentido, puede entenderse que los discursos oficiales y no oficiales estaban altamente politizados y no encuentran asidero en argumentos contundentes que permitan identificar con claridad si el fenómeno de las Bandas Criminales Emergentes es una elongación de las acciones lideradas por las AUC, si responde a nuevas lógicas y motivaciones, o si desarrolla modos de organización distintos.

Desde luego, y en eso se debe ser determinante, la nueva denominación, en efecto apunta a un nuevo fenómeno porque en realidad se trata de un fenómeno con connotaciones distintas en magnitud y despliegue que el de las AUC. Por lo tanto, fue conveniente que el gobierno adoptara este término, aunque resulta vital conceptualizarlo de manera detallada. A esta ambigüedad conceptual se suma que los registros sobre las acciones de las “Bandas Criminales Emergentes” son relativamente escasos y dan cuenta de una nueva forma de organización y acción que se ha relacionado parcialmente con algunos sectores sociales y políticos⁶.

Sin embargo, puede reconocerse que el carácter estructural de las AUC, es decir, su creciente imbricación con los fenómenos políticos, sociales, económicos y culturales de las diferentes regiones en las que las estructuras de las autodefensas en general, han permanecido⁷, orienta el problema central que plantea el origen de unas nuevas estructuras de ascendencia contrarrevolucionaria (BACRIM).

2 En la investigación original se realizaron 11 entrevistas semiestructuradas a expertos civiles y militares.

3 TAMAYO y TAMAYO. Mario. El proceso de la investigación científica. Limusa Noriega Editores. México. 2003. Pág 42.

4 ROMERO, Mauricio y ARIAS, Angélica. “Bandas Criminales” seguridad, democracia y corrupción. [en línea] disponible en: http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos_14_diciembre_2008_files/arcanos_14_informe_bandas_emergentes.pdf [citado el 2 de marzo de 2010]

5 GARCÍA PEÑA, Daniel. “Mal llamadas Bandas Emergentes” en Diario el espectador.com [en línea] disponible en: <http://www.elspectador.com/columna126070-mal-llamadas-bandas-emergentes>. [citado el 2 de marzo de 2010]

6 Revista Semana # 1262, #1261 de 2006 # 1284 y # 1320, # 1332 de 2007.

7 CAMACHO Guizado, Álvaro y CORCHUELO, Alberto. 2004. “Estructura de una Narcocracia regional” Villa pujante: un estudio de caso”. En: Drogas, poder y región en Colombia: Impactos locales y conflictos, compilado por Ricardo Vargas. Santa fe de Bogotá, DC, 2004. CINEP, Bogotá y estudios regionales como Bolívar Ingrid. “Transformaciones de la política”: movilización social, atribución causal y configuración del Estado en el Magdalena medio” en “Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena medio” 1990-1991 (2006), Bogotá, editorial CINEP y COLCIENCIAS. Entre otros.

Pese a las dificultades que puedan existir para rastrear el origen de las Bandas Criminales Emergentes (pocos estudios dan cuenta del tema, ambigüedad conceptual, indefinición del uso práctico de la denominación del fenómeno) es necesario tener en claro que: 1. Los grupos de autodefensa son heterogéneos desde sus inicios. 2. El fenómeno de autodefensa es característico en una guerra insurgente. 3. No existe suficiente documentación sobre las BACRIM y su relación con el Estado, es decir, que no existe un análisis de los discursos, interacciones y relaciones entre las BACRIM y algunos sectores del Estado. 4. Una observación profunda de la multiplicidad de ejércitos contrarrevolucionarios desagregados y autónomos podrá arrojar luces sobre la naturaleza de las Bandas Criminales Emergentes.

Ahora bien, para precisar la naturaleza de las BACRIM deben analizarse, por lo menos, tres elementos: 1. Las diferencias entre las AUC y las BACRIM, 2. Los elementos que componen la naturaleza de las BACRIM y 3. Las acciones llevadas a cabo por estas organizaciones.

Para ejemplificar el primer caso, la revista Semana indica que uno de los grupos pioneros de las Bandas Criminales “Las Águilas Negras” centran su actividad criminal a nivel local, lo que lo que los diferencia de las antiguas AUC que tenían, por lo menos en el discurso, un radio de acción nacional⁸. Lo cierto es que el fenómeno de las Nuevas Bandas Criminales está copando⁹ el espacio dejado por la desmovilización de las AUC¹⁰.

Para ejemplificar el segundo caso debe tenerse en cuenta que las BACRIM son una forma de organización criminal insuficientemente documentada y por tanto, no parece haber claridad sobre su real naturaleza. El fenómeno de las Bandas Criminales Emergentes no solamente es residual de la desmovilización de las autodefensas, ni se compone exclusivamente de

expertos capos emergentes, se trata de una compleja fusión de estos elementos en un proyecto de narco-autodefensas que para el Estado constituye unas estructuras mafiosas¹¹. Por otro lado, cabe resaltar que el gobierno ha indicado que el acceso a los beneficios penales de la ley de justicia y paz para los miembros de estos grupos es improcedente por cuanto se les observa como criminalidad organizada¹².

Además, según el informe de la CNRR¹³ a diferencia de las AUC, las BACRIM no tienen una estructura nacional ni una voluntad contrainsurgente, aunque sí ejercen, como sus progenitores, una violenta presión social y política que hoy afecta directamente a las partes civiles que participan en el proceso de justicia y paz.

Sumado a esto, el Estado, a través de la Fuerza Pública, ha intentado contrarrestar la influencia de esta nueva generación mafiosa que pretende constituirse como un proyecto de carácter nacional e influye en la construcción del poder local, sin embargo, no se ha determinado un curso de acción consecuente con la naturaleza real de estas bandas consistente en el control económico, social y político que estos grupos tienen en las regiones. En otras palabras:

Se trata de enfrentamientos entre grandes liderazgos por definir la hegemonía sobre el mapa nacional de los centros de producción de droga y corredores de tráfico, con su subsiguiente control político de territorios. Y no son guerras que se disputen con sicarios y un puñado de hombres en bluyín luciendo sus fusiles, sino con verdaderos ejércitos irregulares, que para algunos casos pueden estar alcanzando ya el millar de hombres¹⁴.

8 Revista Semana # 1320 ¿Qué son las Águilas Negras? , Agosto 18 de 2007.

9 Según el informe de la Comisión Nacional de Reparación y reconciliación, existen 34 grupos distintos de las AUC de carácter paramilitar entre disidentes, rearmados y emergentes con presencia en el 90% de los departamentos que tuvieron presencia de las AUC y en los que se presentan desmovilizaciones actualmente. Por tanto, la cooptación es alta en virtud de la masiva presencia de las BACRIM en las zonas de desmovilización.

10 Revista Semana # 1262, “Relevo criminal”, Julio de 2006.

11 Revista Semana # 1345, “Pasos de animal grande” Febrero de 2008.

12 El gobierno del presidente Uribe sostuvo un profundo debate con la corte Suprema de Justicia por haber proferido sentencia en la cual se considera inconstitucional calificar al paramilitarismo como delito político. Sin

embargo, el tratamiento que se le da a las Bandas Criminales es ese mismo, de criminalidad, por cuanto el gobierno no le da en ningún momento estatus político y lidera luchas jurídicas para amparar estas organizaciones con la ley de justicia y paz. Ver los siguientes artículos: Revista Semana, Uprimny Rodrigo # 1318 “La sedición del presidente” Agosto de 2007. Revista Semana. Ronderos María Teresa # 1318 “Justicia y paz por dentro” Agosto 2007. Revista Semana # 1317 ¿está fracasando la ley de justicia y paz? Julio 2007. Revista Semana # 1317 ¿si es posible concederles estatus político a los paramilitares? Julio 2007.

13 COLOMBIA, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Informe # 1 Disidentes, Rearmados y Emergentes ¿Bandas Criminales o tercera generación paramilitar? Bogotá. DDR, Mayo de 2007.

14 Tomado textualmente del artículo de Gustavo Duncan en el diario el País “Los Nuevos paramilitares” del 28 de febrero de 2008.

A la luz de los análisis persiste la incertidumbre sobre las diferencias entre las AUC y las BACRIM como también persiste cierta ambigüedad por parte del Estado en el momento de definir cual estructura de las autodefensas tiene derecho a desmovilizarse y cuál no, y de decidir, en suma, cuál estructura tiene un carácter criminal y cuál un carácter político¹⁵.

A continuación se hará referencia explícita a algunas de las conclusiones que esboza el Informe de la Comisión Nacional de Reparación titulado “Disidentes rearmados y emergentes ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?”.

El texto presenta una descripción de los ejércitos armados que aparecieron después de la desmovilización de las AUC, indica que para el 2007 operaban 34 nuevas estructuras y que éstas estructuras tiene una composición heterogénea en tanto se distinguen los disidentes de los rearmados y de los emergentes¹⁶ el informe reconoce además que existen serias fallas en el proceso de desmovilización que originan inequidades entre víctimas y victimarios y que por tanto, la tendencia a la reincidencia en la actividad ilegal puede acrecentarse¹⁷.

De este modo, queda claro que la naturaleza y proyección de las Bandas Criminales Emergentes es compleja. Sin embargo, puede reconocerse que el nacimiento de estas organizaciones está íntimamente ligado a las dinámicas políticas y sociales impulsadas por la desmovilización de las AUC que generaron la necesidad semántica de describir una nueva situación.

A su vez, debe aceptarse que si bien el fenómeno de las Bandas Criminales Emergentes tiene una fuerte influencia de las ex AUC no se puede hablar estrictamente de una nueva generación paramilitar, como tampoco

puede hablarse de una criminalidad organizada ordinaria¹⁸. En este sentido, a partir de la descripción de las acciones, operaciones, capacidades, tamaño, rango de operación (entre otros factores) de este tipo de organizaciones, se determinará su propósito, categoría, alcance y proyección y se podrá articular una descripción más precisa de lo que realmente son y representan las Bandas Criminales Emergentes.

> Características de las Bandas Criminales Emergentes

El fenómeno de las Bandas Criminales Emergentes es, sin lugar a duda, una secuela de la existencia de las AUC, aunque también se nutre de otras vertientes. Sin embargo, es necesario identificar con precisión las coincidencias entre estas dos organizaciones, las semejanzas y distancias, para delimitar con claridad si existen diferencias notables entre una y otra.

En principio, es necesario indicar que una buena parte de los líderes de las AUC y grandes capos del narcotráfico han influenciado de un modo u otro la conformación, financiación, operación y mantenimiento de las denominadas Bandas Criminales Emergentes. Por ejemplo, en el caso de alias “Salomón” se observa cómo un jefe de las autodefensas se hace cargo de unos reductos de la desmovilización de algunas estructuras de autodefensa en el norte del país:

15 Bolívar Ingrid, “Transformaciones de la política”: movilización social, atribución causal y configuración del Estado en el Magdalena medio” en “Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena medio” 1990-1991 (2006), Bogotá, editorial CINEP y COLCIENCIAS. Romero Mauricio, “Elites regionales, identidades y paramilitares en el Sinú, en “De las armas a la política” 2005, entre otros.

16 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación “Disidentes, rearmado y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?, CNRR área DDR, Mayo de 2007. Págs 25, 25 y 36. No se comentarán aquí extensivamente las diferencias entre cada una de las categorías, baste con decir que los disidentes se negaron a una desmovilización inicial, los rearmados entraron en el proceso de desmovilización y regresaron a las armas y los emergentes vieron una ventana de oportunidad en el vacío de poder que dejaron las desmovilizaciones y que el Estado no logró cooptar.

17 Tomado del informe de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación “Disidentes, rearmados y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?, CNRR área DDR, Mayo de 2007. págs 54 y 55.

18 Para aclarar este punto, debe hacerse referencia a la proveniencia de los individuos que integran las denominadas Bandas Criminales Emergentes. Estas se componen de disidentes (Ex-miembros de grupos al margen de la ley que ahora integran las Bandas) Rearmados (Ex-miembros de las AUC que se desmovilizaron, integraron programas de inserción y retomaron las armas en las Bandas) y Emergentes (nuevas generaciones de jóvenes que acceden a las armas por primera vez y nutren estas Bandas) Op., Cit. Comisión Nacional de Reparación (2007) por lo tanto, las Bandas Criminales Emergentes no están compuestas solamente del paramilitarismo desmovilizado y si se quiere hablar de una nueva generación de paramilitarismo debe perfilarse sus características puesto que la composición de estas Bandas es heterogénea. Esta heterogeneidad, así como la composición y acciones llevadas a cabo por dichas bandas dificultan catalogarlas como criminalidad ordinaria pues se trata de un complejo entramado alianzas entre el crimen organizado, insurgencias y criminalidad común.

“Salomón” se había desmovilizado en La Mesa, César, como militante del Bloque Norte bajo el mando de Rodrigo Tovar Pupo, alias Jorge 40. Sin embargo, no interrumpió su actividad delictiva. Después de la desmovilización, Villarreal Archila alias “Salomón” quedó al mando de una organización que se denominó las “Nuevas Autodefensas del Atlántico”, y también como “La banda de los 40”, un grupo criminal que se encargó de continuar cobrando el impuesto de embarque a los narcotraficantes en los municipios costeros y que operaba en los departamentos de Sucre, Bolívar, Atlántico y Magdalena¹⁹.

Del mismo modo, se observa cómo se configuran viejas alianzas para la retoma del control del negocio del narcotráfico, generando nuevos focos de violencia, corrupción e inestabilidad social e institucional:

Cuando los jefes ‘paras’ se desmovilizaron y fueron a dar a la cárcel, ‘Don Mario’ se apartó y casi solo comenzó a construir su nuevo cartel. Se la pasaba entre Tierralta y Valencia, en Córdoba, luego subía hasta la Costa que corre desde Arboletes hasta Turbo, en Antioquia. Así consiguió aliarse con algunos ex paras del ‘Élmer Cárdenas’ y se hizo al control absoluto de una de las principales rutas de exportación de drogas por el Caribe²⁰.

A su vez, se puede constatar que algunos ex dirigentes de las AUC continuaron dirigiendo golpes propios de esta agrupación desde la cárcel, utilizando las nuevas organizaciones o Bandas Criminales Emergentes como estructuras más disueltas y de alto valor práctico para el desarrollo de la actividad criminal. Sin embargo, persistían las cabezas visibles, es decir, aún el mando no se manifiesta plenamente descentralizado sino dependiente de una dirigencia clara. Por ejemplo:

Esa lógica se impone hoy en Medellín: vivimos una fase de reacomodamiento criminal con dos actores centrales: la llamada Oficina de Envigado, fortín de los hombres leales a alias don Berna, decenas de ellos desmovilizados de la AUC, y el bloque Héroes de Castaño, compuesto por mercenarios a sueldo al mando de Daniel Rendón, alias don Mario, que quiere copar no sólo la ciudad, sino el Valle de Aburrá y las rutas del narcotráfico que conducen al golfo de Morrosquillo, puerta de embarque de la cocaína que produce Antioquia.

En medio de esta guerra se encuentran muchas bandas y combos, integradas por más de 4 mil jóvenes que o se quieren mantener independientes o aún no deciden integrarse a uno de los dos bandos delincuenciales²¹.

En este sentido, existen muchos otros ejemplos que indican la íntima relación entre los grandes cabecillas y capos de las autodefensas y la configuración de las

denominadas Bandas Criminales Emergentes. Por otro lado, debe indicarse que las expresiones de las Bandas Criminales Emergentes responden a una serie de factores interrelacionados y por esto, resulta difícil calificarlo como un fenómeno unidimensional. Por esta razón, se invocan factores diversos para explicar la verdadera naturaleza de estas organizaciones y lo que representan. Por ejemplo:

El fenómeno aún no tiene una naturaleza clara, pero ya hay varias pistas. Por un lado, parece manifestar el inconformismo de sectores de desmovilizados contra la política gubernamental en materia de reintegración, solo que a una escala antes no conocida. También representan muestras del viejo intento de grupos armados articulados al narcotráfico que buscan adquirir ropaje político, ahora con alianzas antes impensables entre guerrillas y antiguos paramilitares, y en donde todas las pistas apuntan a alias “Don Mario”. Y para no descartarlo, una estrategia con dimensiones nacionales de uno nuevos grupos paramilitares. O una mezcla de todo.

La explicación que dan las autoridades, aunque ciertas, no puede quedarse en que las AGC surgen porque los nuevos capos están utilizando a grupos de desmovilizados. En Urabá, por ejemplo, es evidente que ciertos sectores aún consideran válida la apuesta por el paramilitarismo y bajo esta perspectiva el horizonte se vuelve más confuso y riesgoso en materia de seguridad y, además, la garantía de no repetición para las miles de víctimas de este fenómeno queda en la cuerda floja²².

El anterior aparte indica que la naturaleza de las Bandas Criminales Emergentes es múltiple, que la versión oficial asume una reestructuración de las organizaciones “ya desmanteladas” que componen las autodefensas, y que persiste un apoyo implícito y explícito por parte de algunos sectores de la sociedad civil.

Respecto a la posición oficial del gobierno, queda claro que el fenómeno paramilitar no existe. El informe de la Comisión Nacional de Reparación comienza indicando enfáticamente que “La desmovilización y desaparición de las AUC como una estructura militar descentralizada, con objetivos contrainsurgentes, actividades criminales, un mínimo de coordinación nacional, y apoyos institucionales y privados es un logro significativo del proceso adelantado bajo la administración Uribe Vélez”²³.

19 Revista Semana. Extraditado Miguel Villarreal Archila, alias “Salomón”. Martes 2 de septiembre de 2008.

20 Revista Semana. La intensa persecución a “Don Mario”. Viernes 29 Agosto 2008.

21 Revista Semana. ¿Por qué crece la violencia en Medellín? Lunes 11 Agosto 2008

22 Revista Semana. Las autodefensas Gaitanistas y el conflicto que sigue. Domingo 19 de octubre de 2008.

23 Disidentes, rearmados y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar? Op. Cit., Pág. 5.

Por tanto, se concibe el fenómeno de las Bandas Criminales Emergentes como un episodio residual y subsidiario de este proceso de desmovilización. De ahora en adelante, se hará alusión a los elementos organizacionales, políticos y operativos que pueden apoyar o desvirtuar esta afirmación.

En este sentido, es necesario identificar una primera característica distintiva entre los dos fenómenos; las autodefensas respondieron, entre otros asuntos, a motivaciones esencialmente contrainsurgentes, por tanto, su aparato coercitivo, sus actividades delictivas y la búsqueda de la diversificación de sus fuentes de financiación estaban encaminadas a ejercer una fuerte presión sobre los grupos insurgentes; entre tanto, las actividades ilegales y bélicas de las Bandas Criminales Emergentes responden principalmente al beneficio privado del lucro del narcotráfico y a la colaboración con los grupos de narcotraficantes para asegurar el sostenimiento de las áreas cultivadas como negocio rentable²⁴.

Esta distinción es verificable en las razones de origen de las autodefensas, presentadas con antelación, en contraste con las actuaciones llevadas a cabo por las Bandas Criminales Emergentes²⁵. A su vez, la posición oficial indica que esta distinción genera dificultades para la clasificación efectiva del fenómeno criminal, como se presenta en el siguiente aparte:

Tras la desmovilización del último reducto del bloque Élmer Cárdenas de las Autodefensas, el 15 de agosto de 2006, el gobierno decretó el fin del paramilitarismo. A partir de ese momento tomó fuerza el nombre de “bandas criminales emergentes”, que describe a los grupos armados ilegales que actúan en aquellas zonas donde los grupos paramilitares hicieron presencia y tuvieron control territorial por varios años, pero con una variación fundamental: sus prácticas bélicas son asociadas más con actividades del narcotráfico que contrainsurgentes. Esa variación dada por el gobierno introduce dos aspectos problemáticos: de un lado, a las acciones de esos “nuevos grupos” se les despoja

de su connotación política, lo que genera vacilaciones en responder de manera afirmativa y contundente si se les debe exigir el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario; de otro, esa caracterización de “narcotraficantes” genera dudas en el tipo de ayuda que deben recibir las víctimas que dejan entre la población civil²⁶.

De este modo, se está señalando que el carácter político las Bandas Criminales Emergentes queda en entredicho puesto que su principal motivación es el narcotráfico y no la contrainsurgencia.

Asimismo, se observa que al sustraer del carácter político a las BACRIM se generan por lo menos dos ambigüedades fácticas: si se les exige o no el cumplimiento de D.I.H y la reparación efectiva a las víctimas de sus acciones, vía judicial o administrativa.

Aunque formal y oficialmente existe una distinción entre la motivación de las AUC y la de las BACRIM para operar, sus acciones y consecuencias son similares puesto que las Bandas Criminales Emergentes al igual que los actores de las autodefensas “protegen grandes extensiones de tierra de propiedad privada, atacan a las comunidades en sus zonas de influencia, asesinan líderes populares, representantes de víctimas y testigos en procesos penales contra autodefensas, desaparecen a sus opositores y desplazan a quienes obstruyen sus intereses”²⁷.

COLOMBIANA DE JURISTAS. Boletín No 29: Serie sobre los derechos de las víctimas y la aplicación de la Ley 975. Neoparamilitarismo y nuevas masacres. Bogotá. 2008. Pág 1. Observatorio del Programa Presidencial de DD.HH y D.I.H de la Presidencia de la República (2009), informe # 20 de International Crisis Group “Los nuevos Grupos Armados en Colombia” (2007) y el informe número 15 de la comisión de acompañamiento a la desmovilización de la OEA, y las columnas, reportajes y entrevistas presentadas en la revista Semana. A lo largo del texto se indican algunas actuaciones específicas que reportan estos informes.

26 Revista Semana. ¿Quién protege a las víctimas de las Bandas Criminales Emergentes? Sábado 18, Octubre 2008.

27 *Ibíd.* Sumado a esto debe decirse que según el informe # 20 de International Crisis Group (2007) todos los grupos emergentes están implicados de una u otra forma en actividades ilícitas como el narcotráfico y el contrabando, de modo que buscan ejercer el control político sobre puertos marítimos y cruces fronterizos poco vigilados como Venezuela y Ecuador. A su vez, según el informe del observatorio de DD.HH y D.I.H de la Presidencia de la República (2009) indica que las Bandas Criminales Emergentes desarrollan una serie de actividades ilegales para extraer rentas, y que algunas de estas actividades están relacionadas con la asistencia a las redes del narcotráfico, particularmente en regiones como Cauca, Nariño y Chocó, sin embargo, en términos generales, se reconoce que estas organizaciones están al servicio de las redes del narcotráfico con mayor o menor incidencia dependiendo de la región. Pág 166. El mismo informe indica que las agrupaciones al margen de la ley buscan presionar que la aplicación de las leyes de extinción de dominio no favorezca a los desplazados para poder apropiarse de estas tierras. Pág 174. Esto no es exclusivo de las Bandas Criminales Emergentes.

24 Según el Observatorio del programa presidencial de DD.HH y D.I.H de la presidencia de la república (2009), existe una alta correlación entre las áreas cultivadas y la presencia de las Bandas Criminales Emergentes. En 179 municipios de 28 departamentos en los cuales hay presencia de las Bandas Criminales Emergentes, hubo un incremento de la áreas cultivadas entre un 0,4 % a un 29.3 %, discriminado por zonas. Ver información detallada en Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos. “Dinámica de las Bandas asociadas al narcotráfico después de la desmovilización de las autodefensas 2005- mediados de 2008” Bogotá. 2009. Por lo tanto, las Bandas Criminales Emergentes han servido de soporte efectivo a los grupos de narcotraficantes que operan en la zona.

25 Existen documentos e informes de prensa que precisan el tipo de actos llevados a cabo por de Las Bandas Criminales Emergentes. Entre ellos masacres, extorsiones, asesinatos de líderes comunitarios y políticos, entre otras. Algunos de estos documentos son: COLOMBIA. COMISIÓN

Según el informe de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la cooperación internacional, Observatorio Nacional para el Desplazamiento Forzado, se indica que:

“Entre Enero y Junio de 2008, se registraron 31 eventos de desplazamiento masivo, en los cuáles fue afectada la población civil de 27 municipios en 14 departamentos del país. Del total de población desplazada masivamente en el primer semestre de 2008, es decir 3.191 familias o 12.797 personas, el 33% fue expulsado de sus lugares de origen como consecuencia del accionar de las Bandas Criminales Emergentes”²⁸.

Allí mismo, se indica que organizaciones como “Nueva Generación” y “Grupo de liberación y justiciero de nuestra sociedad” amenazan a miembros de ONG, líderes comunales y emprendedores de proyectos sociales, así como a resguardos indígenas y población en general²⁹.

Además, se citan a continuación una serie de masacres ejecutadas por las Bandas Criminales Emergentes en las cuáles se asesinan líderes populares y se busca el control territorial y poblacional de las zonas atacadas, en forma similar a como lo hacían las AUC.

La masacre de la ciudad de Santa Marta (Magdalena) en la que murieron cinco líderes comunitarios ocurrida el 11 de enero de 2008; la del municipio de San Juan del Cesar (La Guajira) en la que murieron cuatro personas de una misma familia el 23 de febrero de 2008; la del municipio de Pizarro (Chocó) en la que asesinaron nueve pescadores, y otras seis personas fueron desaparecidas el 27 y el 28 de abril del mismo año y la masacre del municipio de Istmina (Chocó), en la que murieron cuatro aserradores, lo que provocó el desplazamiento forzado de por lo menos 69 personas hacia la cabecera municipal³⁰, son muestra de que el modo de operar, a través de masacres y coerción de estos grupos armados ilegales ha permanecido aún después de las desmovilizaciones de las AUC.

En este sentido, la ambigüedad sobre los criterios

racionales para determinar el carácter político o no de las Bandas Criminales Emergentes es patente porque tiene en cuenta las motivaciones de las actuaciones pero no las actuaciones mismas y sus efectos.

Además, es posible afirmar que han aparecido grupos autodenominados “Águilas Negras” en diversas regiones del país, los cuales se hicieron visibles a través de las amenazas contra la población civil y organizaciones de víctimas, que montan retenes para controlar la movilidad del transporte de carga y de personas en algunas regiones; el control de cultivos de uso ilícito, la producción y el tráfico de narcóticos; y el desplazamiento forzado de personas. A su vez, como se ha presentado anteriormente hay una fuerte presencia en esos grupos de mandos medios y combatientes rasos desmovilizados y disidentes (no desmovilizados) en los territorios donde anteriormente hicieron presencia estructuras de las AUC³¹. Por otro lado, en una entrevista realizada al jefe de la Misión de la OEA para acompañar el proceso de desmovilización de las AUC, Sergio Caramagna, se precisa que:

La diferencia es que las bandas de ahora están, por lo general, dedicadas sólo al narcotráfico y al delito y que, al contrario de los “señores de la guerra” de antes, con vínculos con políticos y empresarios locales, buscan pasar desapercibidos. Además ya no hay político o empresario que quiera verse relacionado con esas bandas, pues corre el riesgo de perder toda credibilidad. Las elecciones de 2007 mostraron, que por lo menos en algunos departamentos, la gente rechazó a quienes percibía como amigos de autodefensas. Además las bandas emergentes no tienen comportamientos contrainsurgentes, quizás con la excepción de Nariño. Es más, en muchos lugares, como el Bajo Cauca, Urabá, Catatumbo, Llanos Orientales, sus jefes están haciendo negocios con la guerrilla. Y si va al límite entre Cauca y Nariño, le será difícil distinguir entre los del ELN y los Rastrojos.³²

Aquí se añade un elemento distintivo fundamental en la concepción del Fenómeno de las BACRIM. Algunos sectores de la sociedad civil como los empresarios e incluso los jefes políticos locales y regionales ya no pretenden tener vínculos con este tipo de organizaciones, así se dediquen a lo mismo

28 Observatorio del Programa Presidencial de DD.HH y D.I.H. (2009) Op., cit. Pág 179.

29 Ibid. Pág 171..

30 COLOMBIA. COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Boletín No 29: Serie sobre los derechos de las víctimas y la aplicación de la Ley 975. Neoparamilitarismo y nuevas masacres. Bogotá. 2008. Pág1.

31 Disidentes, rearmados y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar? Op. Cit., Pág 20.

32 RONDEROS, María Teresa y PEÑA Andrea. Revista SEMANA “¿Si los desmovilizados son sólo delincuentes comunes, de qué proceso de paz estamos hablando?”. Caramagna. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-on-line/desmovilizados-solo-delincuentes-comunes-proceso-paz-estamos-hablando-caramagna/113443.aspx> [Citado el 20 de Enero de 2011]

que se dedicaban las antiguas autodefensas, en este sentido, la visibilidad y el prestigio social por parte de sectores de la sociedad civil es un factor que genera rechazo abierto a las BACRIM.

Por lo tanto, lo que se observa no es que el modo de operar y las acciones de las autodefensas y las BACRIM sean diametralmente distintas, sino que las acciones del gobierno del Presidente Álvaro Uribe generaron un clima de perspectiva diferente frente a lo que son y representan las BACRIM, observable en la caracterización semántica que identifica a estas agrupaciones, lo que ha producido un repudio frontal de estas organizaciones, desde el principio. Además, la ausencia de un mando unificado tiende a dispersar los actores o focos de producción de violencia e ilegalidad, lo que provocó, durante los primeros años de la aparición de las BACRIM, una multiplicidad de organizaciones de este corte, como lo indica un informe de INDEPAZ:

Según Indepaz, la cantidad de grupos ilegales armados ascendería a 84 y el número de personas que los conforman ascenderían a 9 mil, distribuidos en 26 departamentos del país. Otro punto importante es que este conteo no diferencia entre grupos verificados y alertas sobre presencia de fenómenos armados, como sí lo hace la MAPP/OEA y el registro de la Policía Nacional³³.

En suma, pueden identificarse varios elementos frente a lo que es, constituye y representa el fenómeno de las BACRIM, que se presentarán a continuación:

- Puede identificarse una clara perpetuación delictiva de los cabecillas desmovilizados desde las cárceles que soportan las actuaciones de las Bandas Criminales Emergentes.
- Persiste un debate sobre el carácter político de los grupos de autodefensa. Se genera un limbo jurídico que se profundiza con la presencia de las BACRIM. ¿Cuáles son los criterios para definir los grupos que tienen carácter político?
- La consolidación de BACRIM genera violencia en Urabá, Córdoba, Antioquia, Medellín, Cúcuta, el Valle, Chocó, y la frontera con Venezuela, especialmente.
- El carácter político de una agrupación al

margen de la ley parece depender de la motivación de su actuación y de una estrategia política de alto gobierno para validar el proceso de desmovilización a la vez que genera un clima de desprestigio de las Bandas Criminales Emergentes frente a los antiguos aliados de las AUC.

- La diferencia vital entre las autodefensas y las BACRIM reside en que los primeros tienen una vocación contrainsurgente, tienen un mando aparentemente unificado y recibía el apoyo implícito y explícito de amplios sectores de la sociedad civil, mientras que los segundos tienen una vocación esencialmente narcotraficante, no tienen mando unificado y cuentan con un amplio desprestigio social. En lo que respecta a las acciones perpetradas, ambos fenómenos parecen manifestarse de manera idéntica.

A continuación se desarrollarán algunas precisiones sobre las Bandas Criminales y sobre las estrategias usadas para enfrentarlas. Asimismo, se presentan las conclusiones generales sobre la caracterización y concepción de estas organizaciones y sobre su capacidad de acción en la actualidad.

➤ Las Bandas Criminales: consideraciones actuales y estrategia de enfrentamiento

En los últimos 2 años, las Bandas Criminales han afectado crecientemente la seguridad en las ciudades³⁴ y en los principales corredores de movilidad³⁵. De hecho, la Corporación Nuevo Arco Iris³⁶ ha identificado tres grandes redes de organización de las Bandas Criminales

34 Las BACRIM cometen la mitad de los asesinatos en Colombia. [En línea] Disponible en: <http://america.infobae.com/notas/18039-Las-bacrim-cometen-la-mitad-de-los-asesinatos-en-Colombia> [Citado el 10 de marzo de 2011]

35 Cayó líder de una peligrosa BACRIM colombiana. [En línea] Disponible en: http://www.xn--eldiariodesaenzpea-30b.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=295:cay%C3%B3-lider-de-una-peligrosa-bacrim-colombiana&Itemid=57 [Citado el 10 de marzo de 2011]

36 La Corporación Nuevo Arco Iris es una organización no gubernamental colombiana proveniente de los Acuerdos de Paz firmados entre el Estado y la Corriente de Renovación Socialista -C.R.S-, en el año de 1994. Sus diez años de existencia y su continuo trabajo en 12 departamentos del país, la han consolidado como un centro de pensamiento y acción política para la paz y el desarrollo. Ver más en: [En línea] Disponible en <http://www.nuevoarcoiris.org.co/saq?q=node/1> [Citado el 1 de Abril de 2011]

33 Ibid. Pág 21.34 Ibid. P. 21.

que son: 1. La que conforman los Rastrojos en asocio con los paisas que operan principalmente en Medellín, Antioquia y algunas zonas de la Costa Caribe, 2. La que conforman los Urabeños, las Águilas Negras y los Gaitanistas, que operan fundamentalmente en las costas del Golfo de Urabá y Córdoba, y en el corredor que va desde el sur del departamento de Córdoba hasta la frontera con Venezuela, y 3. La red que orienta el Ejército Revolucionario Popular Anticomunista de Colombia, ERPAC, que está ubicada en los llanos orientales³⁷.

Ahora bien, estas estructuras se constituyen como mecanismo de auto-perpetuación de la violencia³⁸, connatural a los procesos de desmovilización que han sufrido varias transformaciones desde los registros iniciales de sus acciones en el año 2004. A partir del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, mediante la Dirección de políticas del Ministerio de Defensa Nacional, se han generado la Estrategia D6 y el Plan Troya como herramientas para dismantlar estas bandas a nivel Nacional³⁹.

De este modo, el plan Troya “es un plan de operaciones conjuntas y coordinadas sin precedentes, del Ejército Nacional, de la Infantería de Marina, la Fuerza Aérea, la Policía y el DAS, en el propósito de acopiar inteligencia con el objeto de asfixiar las finanzas del narcotráfico, la minería ilegal y proteger a la población de la criminalidad”⁴⁰, según palabras del Ministro de Defensa Rodrigo Rivera. Por otro lado, la estrategia D6, procura desarticular las Bandas Criminales, y presenta 6 ejes de acción: Desarticular, dismantlar, denegar, disuadir, direccionar y difundir.

En particular, estos planes están enfocados a fortalecer las acciones interagenciales con los organismos de seguridad del Estado, atacar las finanzas de estas organizaciones, disminuir la afectación de la acción de las BACRIM a la población y las instituciones, incrementar los costos operativos y legales de las acciones de estas organizaciones, hacer un seguimiento de su evolución y difundir las estrategias para recibir la colaboración ciudadana necesaria con el propósito de judicializar a los miembros de las Bandas.

Con este panorama es necesario indicar que las Bandas Criminales fundamentalmente se apoyan en el desarrollo del narcotráfico, el secuestro, la extorsión, el contrabando y el lavado de activos, principalmente a través de la reactivación de la minería⁴¹.

En este sentido, puede decirse que las BACRIM recogen las estructuras básicas del modo de operar de las AUC y representan unas formas recicladas de violencia con una gran capacidad operativa que se ha refinado a lo largo del tiempo y que cuenta con una mano de obra violenta, calificada y con alta experticia. Además, puede identificarse que los mandos medios no desmovilizados de las AUC dirigen estas bandas, así como algunos de los miembros del narcotráfico de los años 80 y de las AUC participan en estas organizaciones y, en consecuencia, buena parte de las acciones de las AUC son replicadas por las BACRIM, despojadas estas últimas de un discurso contraguerrillero.

Actualmente, y teniendo en cuenta lo comentado a lo largo de este artículo puede reconocerse que las Bandas Criminales están compuestas por: desmovilizados rearmados, ex-AUC que nunca se desmovilizaron y miembros emergentes o nuevos actores en los mercados de violencia que recién ingresan a la delincuencia⁴².

37 REVISTA SEMANA. Una radiografía a las llamadas BACRIM. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/radiografia-llamadas-bacrim/154287.aspx> [Citado el 1 de Abril de 2011] Esta referencia se soporta en el informe “Dinámicas, ubicación y estructuras de las Bandas Criminales en Colombia que la Corporación Nuevo Arco Iris presenta al Senado de la República el día 1 de Abril de 2011. Por la fecha de elaboración de este artículo no fue posible anexar el documento del informe.

38 Borrero, Armando. Mecanismos de auto-perpetuación de la violencia primera parte: las Bandas Criminales Emergentes o BACRIM. En Revista Estudios en Seguridad y Defensa del Centro de Estudios Estratégicos sobre seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra. Vol 5. No 1. Edición No. 9 Julio de 2010.

39 Santos presentó el plan D6. [En línea] Disponible en: <http://www.seguridadydefensa.com.co/noticias/santos-presento-el-plan-d-6--23253.html> [Citado el 1 de Abril de 2011]

40 REVISTA SEMANA. D6, la estrategia nacional contra las BACRIM. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/d6-estrategia-nacional-contra-bacrim/151477.aspx> [Citado el 1 de Abril de 2011]

41 MAFIA&co. Colombia: la minería ilegal financia al crimen. [En línea] <http://mafiaandco.wordpress.com/2011/03/20/colombia-la-mineria-ilegal-financia-al-crimen/> [Citado el 1 de Abril de 2011]

42 El primer informe de la Comisión Nacional de reparación y Reconciliación, el sexto informe de la misión de la OEA (MAPP/OEA) de Marzo de 2006 y sus informes subsiguientes de los años 2007 y 2008 reconocen esta clasificación de las Bandas Criminales.

Ahora bien, el reto del Estado es enfrentar de la manera más eficiente a estas organizaciones, en cuyo caso es conveniente analizar varios aspectos que resultan trascendentales para llevar a cabo este propósito.

En primera medida, debe decirse que es necesario profundizar una caracterización académica del fenómeno atendiendo al dinamismo, complejidad y multiplicidad de factores que intervienen en el origen y desarrollo de estas organizaciones. Para ello, es indispensable tener en cuenta que el uso de la Fuerza Militar solo es permitido cuando estas organizaciones presenten las siguientes características: actúen bajo un mando responsable, tenga una cadena de órdenes y un conjunto de reglas y posean una estructura que permita planear y ejecutar de manera concertada operaciones militares durante cierto período de tiempo⁴³. Por lo tanto, resulta fundamental determinar criterios y procedimientos claros para que las Fuerzas Militares puedan fortalecer las estrategias para enfrentar a las BACRIM.

En este sentido, debe señalarse que la estrategia D6 precisa la existencia de 7 grandes agrupaciones que son susceptibles de ser combatidas por las FF.MM. Entre tanto, el decreto 2374 de 2010 precisa la existencia de 6 Bandas Criminales principales⁴⁴ lo que puede generar confusiones en el momento de enfrentar estas agrupaciones. Asimismo, sería conveniente observar a las BACRIM como un actor más dentro de un sistema complejo más amplio que muta y se adapta generando innovaciones a nivel organizacional y estructural que impiden que la Fuerza Pública pueda prever sus actuaciones. Un ejemplo de esto se halla en la tendencia de las BACRIM a operar en pequeñas células para evitar ser vistas como grupos susceptibles de ser enfrentados con las FF.MM.

Por otro lado, debe señalarse que según la estrategia D6 "...el surgimiento de este fenómeno (Refiriéndose a las BACRIM) no constituyó un rearme de las autodefensas, ni una tercera generación de paramilitarismo", lo que contradice los informes de la CNRR, la MAPP-OEA e International Crisis Group⁴⁵ que señalan que si hubo un rearme efectivo

basado en la reorganización estructural de este tipo de agrupaciones. Por lo tanto, resulta indispensable aclarar que el origen y desarrollo de las BACRIM también se nutre de ex miembros de las AUC que no se acoplaron a los programas de reinserción y se rearmaron⁴⁶.

A la luz de las anteriores anotaciones, es claro que no existe una clara evaluación del tipo de acciones que desarrollan las BACRIM, luego su caracterización es débil y puede conducir a errores estratégicos en la implementación de cualquier plan de acción. De hecho el último informe de la corporación Nuevo Arco Iris puntualiza que hay una pobre caracterización del fenómeno y que se requiere que se desarrollen estudios de profundidad sobre esta problemática⁴⁷. Desde luego, esto se debe al carácter relativamente novedoso de la aparición de estas organizaciones y por tanto, en el transcurso del tiempo, y en la medida en que se generen estudios cada vez más detallados, se podrán brindar herramientas eficaces para fortalecer la encomiable labor de la Fuerza Pública en este frente.

En consecuencia, aún resultan algo difusos los criterios para clasificar a las organizaciones susceptibles de ser atacadas con el empleo de la Fuerza Militar para enfrentar a las BACRIM que han superado la capacidad de la Policía. Por esta razón, la labor de la Fuerza Pública resulta compleja hasta que en los niveles político y jurídico no se tomen determinaciones contundentes.

De otra parte, esta estrategia cuenta con una fuerte movilización de recursos para crear Fuerzas de Tarea Conjunta por cada BACRIM existente, desarticular el narcotráfico que desarrollan estas organizaciones y desarticular las redes de delincuencia que operan en las ciudades, así como atacar las principales fuentes de lavado de activos⁴⁸. Desde luego, el Estado no está en capacidad de crear una Fuerza de Tarea Conjunta

43 TPIY, The Prosecutor v. Dusko Tadic, Judgment, IT-94-1-T, 7 May 1997, para. 561-568; v. también TPIY, The Prosecutor v. Fatmir Limaj, Judgment, IT-03-66-T, 30 de noviembre de 2005. pág. 84.

44 EDICIONES JURÍDICAS. Decreto 2374 de 2010. Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, y se dictan otras disposiciones. [En línea] Disponible en: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/decretos/2010/2374.htm> [Citado el 3 de abril de 2011]

45 Estos informes ya han sido ampliamente presentados en este documento. Sin embargo, cabe decir que estos textos presentan elementos de juicio para señalar que hay una continuación del fenómeno de las autodefensas en una menor escala pero que existe un apoyo fundamental en las estructuras que dejaron estas agrupaciones al desmovilizarse.

46 CNRR. Op., cit.

47 Este fue un informe verbal que presentó la Corporación Nuevo Arco Iris al Congreso de la República. El Foro puede observarse [En línea] Disponible en: <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/1073> [Citado 20 de abril de 2011]

48 Revista semana. D6, la estrategia nacional contra las BACRIM. Op., cit.

por cada BACRIM existente, por lo tanto, no parece viable llevar a cabo una propuesta de tal magnitud. Además, para combatir efectivamente las fuentes de financiación de estas organizaciones es fundamental generar un esfuerzo interagencial que contenga uno de los principales motores de la acción ilegal: el apoyo tácito o manifiesto de algunos sectores legales a la actividad ilícita, que se traduce en lavado de activos y testaferrato, entre otros.

En este sentido, es necesario generar un diagnóstico profundo de las BACRIM con el propósito de determinar su centro (o centros) de gravedad teniendo en cuenta su composición, su modo de operar, sus asociaciones, sus motivaciones, y sus redes y modos de organización. Es así que asuntos como el asocio de estas bandas con sectores políticos, empresariales y la reactivación de la minería como una forma de lavado de activos son de trascendental importancia para identificar la corrupción y la financiación como factores concéntricos que pueden observarse como centros de gravedad de estas organizaciones.

Del mismo modo, es imperativo comprender que las BACRIM se constituyen como un actor dentro de un sistema complejo de interacciones ilegales, por lo tanto, se deben analizar los múltiples niveles de interacción de los actores en el sistema y la gran capacidad que tienen para desarrollar innovaciones competitivas frente a la fuerza pública. En este sentido, las FF.MM deben concebir que las Bandas Criminales cambiarán su organización, modo de operación y financiamiento tanto como sea necesario para evadir a la justicia. Por lo tanto, las operaciones y estrategias de ataque deben ser flexibles, concretas, de fácil evaluación con indicadores claros y medibles en el corto plazo.

También debe precisarse que las BACRIM son el reducto de varios elementos transgeneracionales de violencias recicladas que tienen su más antiguo antecedente en la cultura traqueta de principios de la década de los 80 en Colombia. Estas formas de violencia se han adaptado a la dinámica del crimen transnacional y a las formas de organización de la ilegalidad contemporánea, por tal razón, es esencial que las Fuerzas Militares en particular, y la Fuerza Pública en general, estén a la vanguardia de las innovaciones organizacionales, tecnológicas e informáticas de los grupos armados en la actualidad.

En conclusión, las Bandas Criminales están cercanas a la organización de las estructuras mafiosas, en tanto su estructura clientelar y patronal, no buscan la reivindicación de la seguridad comunitaria sino la protección de unos intereses privados ligados íntimamente con el narcotráfico, y en este sentido, parecen más milicias que actúan como brazo armado del narcotráfico, que guardan algunas características de las autodefensas, que se financian de economías extractivas al estilo de los señores de la guerra.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible reiterar que en efecto las BACRIM son una forma de violencia reciclada que adoptan las estructuras, nexos y asociaciones desarticulados después de las desmovilizaciones de las AUC y reacomodan estos insumos a las tendencias actuales de ilegalidad transnacional. Por esto no es descabellado ver alianzas de las BACRIM con las FARC, porque responden a un interés común desideologizado, en el que se alcanzan metas parciales de acuerdo con el mercado de capitales mundial. Es la globalización de la ilegalidad.

También es cierto que las Bandas Criminales han adaptado la capacidad instalada dejada tras las desmovilizaciones de las AUC para reactivar los vínculos con sectores políticos y sociales, y de este modo reactivar las redes de extorsión y corrupción facilitando la presión a las autoridades civiles locales. De este modo, continúan ejerciendo violencia en menor magnitud que las AUC pero con medios similares tales como: generación de corrupción, narcotráfico, extorsión, tráfico ilegal de armas, y lavado de activos a nivel nacional e internacional.

Ante esta situación, le resulta muy difícil a las FF.MM. en particular y a la Fuerza Pública en general, combatir a las BACRIM, es necesario dotar a las FF.MM. de todas las herramientas y rudimentos legales, políticos, logísticos, estructurales y organizacionales para que puedan desplegarse planes y programas integrales desde una perspectiva interagencial que concentre los encomiables esfuerzos que vienen realizando los organismos de seguridad y defensa del Estado. Es fundamental que haya una conducción política muy estructurada y consistente que oriente convenientemente la capacidad de las FF.MM y la policía.

Con este panorama, es fundamental que el alto

gobierno, orientando a la Fuerza Pública, genere estudios, así como caracterizaciones detalladas y transdisciplinarias del fenómeno que permitan diseñar estrategias, planes y programas bien informados para atacar de manera eficiente, práctica y flexible este fenómeno de violencia que viene incrementando cada vez más sus negativos efectos en la sociedad colombiana.

Conclusiones

En primera instancia es necesario concluir que la idea de que las BACRIM son un producto directo de las desmovilizaciones de las AUC está desestimada y no existe un acuerdo generalizado sobre el origen de las BACRIM. La tendencia más fuerte indica que estas bandas son organizaciones criminales que existieron antes, durante y después de las desmovilizaciones de las AUC y que el fenómeno de las autodefensas generó una suerte de experticia en el tráfico de drogas y en la consolidación de pequeños ejércitos en los miembros que hoy integran las BACRIM. En este sentido, no hay un acuerdo claro sobre lo que son y representan estas organizaciones.

Por otro lado, debe decirse que existe una gran dificultad para contabilizar el número de bandas y de hombres que las componen gracias a que se ha identificado una tendencia a la transformación (creación y desaparición constante) de este tipo de bandas. Estas bandas tienen una composición heterogénea que muta de acuerdo a las exigencias del entorno, específicamente respecto al tráfico de drogas y los delitos derivados de esta actividad. Esta circunstancia dificulta tener una contabilidad fiable y unificada de la magnitud del fenómeno, aunque se registra como un fenómeno de mucho menor impacto criminal (en cuanto a homicidios, masacres, desplazamiento y muertes a sindicalistas se refiere) respecto a las acciones de las AUC.

Asimismo, a través del estudio fue posible reconocer dos tendencias en oposición. Por un lado, se afirma que las bandas guardan importantes diferencias respecto a otras organizaciones al margen de la ley, y por el otro, se afirma que gracias a la tendencia a ubicar el narcotráfico como el centro de financiación y organización de los grupos al margen de la ley, todos los grupos tienden a semejarse en torno a lo que implica el tráfico de drogas y a especializarse en alguna etapa de la cadena de este negocio ilícito.

También, resulta contundente la identificación de

estas bandas con los cabecillas de antiguos jefes de las AUC y con el negocio del narcotráfico. En este sentido, se entiende que las bandas no funcionan propiamente como unidades militares sino como protectores de la cadena delictiva asociada al tráfico de drogas. Son bandas al servicio del narcotráfico. Así, se encontró que las bandas operan de acuerdo a los delitos que están relacionados con el narcotráfico como lavado de dinero, hurto, contrabando, entre otros.

Respecto a los blancos de las BACRIM, tanto la literatura revisada, como los entrevistados concuerdan ampliamente en que cualquier sector de la población que interfiera con los intereses de las bandas son sus potenciales blancos. Así mismo, se identificó que el narcotráfico y la extorsión son las principales fuentes del ingreso de las bandas, aunque recientemente la minería ilegal entra a ser un factor importante de financiación.

Finalmente, este estudio concluye que las BACRIM no sólo se constituyen como una amenaza transnacional sino que también se configuran como las formas delincuenciales por excelencia, en el futuro próximo en Colombia. Se entiende que en el contexto de las nuevas guerras, estas estructuras delincuenciales no sólo son idóneas por su clandestinidad, dinamismo y versatilidad para evadir la ley, sino que también establecen redes internacionales para el desarrollo de operaciones con fines de lucro privado.

Bibliografía

1. Arjona Ana y Kalyvas Stathis. "paramilitarismo: una perspectiva teórica", en "El poder paramilitar" editado por Alfredo Rangel. Editorial Planeta, Bogotá, 2005.
2. Bolívar Ingrid, "Transformaciones de la política": movilización social, atribución causal y configuración del Estado en el Magdalena medio" en "Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena medio" 1990-1991 (2006), Bogotá, editorial CINEP y COLCIENCIAS.
3. Camacho Guizado, Álvaro y Corchuelo, Alberto, 2004. "Estructura de una Narcocracia regional" Villa pujante: un estudio de caso". En: Drogas, poder y región en Colombia: Impactos locales y conflictos, compilado por Ricardo Vargas. Santa fe de Bogotá, DC, 2004, CINEP, Bogotá.
4. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación "Disidentes, rearmado y emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?, CNRR área DDR, Mayo de 2007. Cubides, Fernando. (2000). "Los paramilitares y su estrategia". Norma, Bogotá.
5. Cubides Fernando, "Los paramilitares y su estrategia"

- Norma, 2000, Bogotá.
6. Ministerio de Defensa Nacional, Dirección de Estudios Sectoriales. Grupo de Información y Estadística. Anuario Estadístico del sector Seguridad y Defensa 2003-2009.
 7. Duncan Gustavo "Los señores de la guerra: De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia" Planeta, 2006.
 8. Escalante, Fernando, "Baile de las máscaras. Conjeturas sobre el Estado en Latinoamérica" En "Revista Nueva sociedad" # 210, Julio-Agosto de 2007.
 9. Fernán González, "Un Estado en construcción: Mirada de largo plazo sobre la crisis colombiana", en Mason y Orjuela editores. La crisis política colombiana. Más que un conflicto armado y un proceso de paz, Bogotá Universidad de los Andes, Fundación Alejandro Ángel Escobar, 2003.
 10. Ferro Medina, Juan Guillermo Título: El orden de la guerra: las FARC-EP entre la organización y la política / Juan Guillermo Ferro Medina y Graciela Uribe Ramón. Datos Publicación: Bogotá: CEJA, 2002.
 11. Garzón, Juan Carlos "La complejidad paramilitar una aproximación estratégica" en Alfredo Rangel (editor) "el poder paramilitar" Planeta, Bogotá, 2005.
 12. García Peña, Daniel, "La relación del Estado colombiano con el fenómeno paramilitar: por el esclarecimiento histórico", en Análisis político, IEPRI-UNAL # 53 enero-marzo, 2005, Bogotá.
 13. González Fernán, Ingrid Bolívar y Vázquez Teófilo "Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado", 2006, CINEP.
 14. Gutiérrez Francisco y Barón Mauricio, "Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia". En nuestra guerra sin nombre. Universidad Nacional IEPRI, Editorial norma, 2006.
 15. International Crisis Group, "Los nuevos grupos armados de Colombia" ICG, 10 de Mayo de 2007.
 16. Jackson, Robert, Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World, Cambridge, Cambridge University Press, 1990. Clasificación Dewey: 327.1724 J114.
 17. Krauthausen, Ciro, "Padrinos y mercaderes": Crimen organizado en Italia y Colombia. Bogotá, Planeta, 1998.
 18. Ministerio de Defensa de la República de Colombia, "Los grupos ilegales de autodefensa en Colombia" diciembre de 2000.
 19. Münkler, Herfried, Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia. 2005. Capítulo 1 ¿Qué tienen de nuevo las nuevas guerras? p 22.
 20. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos. "Dinámica de las Bandas asociadas al narcotráfico después de la desmovilización de las autodefensas 2005-mediados de 2008" Bogotá. 2009.
 21. Orjuela, Luis Javier "La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia" Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales-CESO, Departamento de Ciencia Política, Bogotá, 2005.
 22. Pecaute, Daniel "midiendo fuerzas, balance del primer año de gobierno de Álvaro Uribe, Planeta, Bogotá, 2003.
 23. Pecaute, Daniel midiendo fuerzas. balance del primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, planeta, Bogotá 2003
 24. Pecaute, Daniel, guerra contra la sociedad, Espasa, Bogotá, 2002.
 25. Ramírez William "autodefensas y poder local", en Alfredo Rangel (editor) "el poder paramilitar" Planeta, Bogotá, 2005.
 26. Romero, Mauricio, "Paramilitares y autodefensas" 1982-2003, IEPRI-planeta, Bogotá 2003.
 27. Romero Mauricio, "Elites regionales, identidades y paramilitares en el Sinú, en "De las armas a la política" 2005.
 28. Spencer David, "Colombia's paramilitaries: criminal or political force?", Strategic Studies Institute, 2001.
 29. TAMAYO y TAMAYO. Mario. El proceso de la investigación científica. Limusa Noriega Editores. México. 2003.
 30. Thoumi, Francisco El imperio de la droga: Narcotráfico, economía y sociedad en los Andes, IEPRI-Planeta, 2002.
 31. Thoumi, Francisco, "Economía política y narcotráfico" Tercer mundo editores. Bogota, 1994.
 32. TPIY, The Prosecutor v. Dusko Tadic, Judgment, IT-94-1-T, 7 May 1997, para. 561-568; v. también TPIY, The Prosecutor v. Fatmir Limaj, Judgment, IT-03-66-T, 30 de noviembre de 2005, parr. 84.
 33. Uprimy y Saffon, Maria Paula, "La ley de justicia y paz": una garantía de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades? En, Uprimy Rodrigo et, al. Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia, Antropos, Bogotá, 2006 pp 173-197.
 34. Valencia León, "los caminos de la alianza entre paramilitares y políticos" en "Parapolítica. La ruta de la expansión militar y los acuerdos políticos" Editor Mauricio Romero, CEREC, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá, 2007.
 35. Vásquez Teófilo "Dinámicas, tendencias e interacción de los actores armados en el magdalena medio, 190-2001" en "Conflictos, Poderes e Identidades en el magdalena medio, 1990-2001", 2006, Bogotá, CINEP y Colciencias.

Artículos de Internet

1. ROMERO, Mauricio, "Democratización, política y contrarreforma paramilitar en Colombia" [en línea] disponible en: <http://revistas.ucm.es/cps/11308001/articulos/POSO0202130273A.PDF>
2. Texto del acuerdo de Ralito. [En línea] Disponible en http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=100473
3. GARCÍA PEÑA, Daniel. "Mal llamadas Bandas Emergentes" en Diario el espectador.com [en línea] disponible en: <http://www.elespectador.com/columna126070-mal-llamadas-bandas-emergentes>.
4. AVILA, Keymer "Aproximación a las propuestas de prevención y control del delito desde la criminología crítica" en "Capítulo criminológico" Vol 33, No 2, Abril-Junio, 2005. [En línea] Disponible en: <http://www2.scielo.org/ve/pdf/crimi/v33n2/art04.pdf> p 240.
5. MAFIA&co. Colombia: la minería ilegal financia al crimen. [En línea]<http://mafiaandco.wordpress.com/2011/03/20/colombia-la-mineria-ilegal-financia-al-crimen/>.
6. Personería de Bogotá "Programa de reinserción requiere de fortalecimiento" [En línea] disponible en <http://www.personeriabogota.gov.co/index.php?idcategoria=875>
7. REVISTA SEMANA. Una radiografía a las llamadas BACRIM. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/radiografia-llamadas-bacrim/154287.aspx>
8. REVISTA SEMANA. D6, la estrategia nacional contra las BACRIM. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-nacion/d6-estrategia-nacional-contrabacrim/151477.aspx>.
9. RONDEROS, María Teresa y PEÑA Andrea. Revista SEMANA "¿Si los desmovilizados son sólo delincuentes comunes, de qué proceso de paz estamos hablando?": Caramagna. [En línea] Disponible en: <http://www.semana.com/noticias-on-line/desmovilizados-solo-delincuentes-comunes-proceso-paz-estamos-hablando-caramagna/113443.aspx>
10. Las BACRIM cometen la mitad de los asesinatos en Colombia. [En línea] Disponible en: <http://america.infobae.com/notas/18039-Las-bacrim-cometen-la-mitad-de-los-asesinatos-en-Colombia> [Citado el 10 de marzo de 2011]
11. Cayó líder de una peligrosa BACRIM colombiana. [En línea] Disponible en: http://www.xn--eldiariodesaenzpea-30b.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=295:cay%C3%B3-lider-de-una-peligrosa-bacrim-colombiana&Itemid=57 [Citado el 10 de marzo de 2011]
12. EDICIONES JURÍDICAS. Decreto 2374 de 2010. Por el cual Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, y se dictan otras disposiciones. [En línea] Disponible en: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/decretos/2010/2374.htm> [Citado el 3 de abril de 2011]

Otras Revistas consultadas:

1. Revista Semana # 1262, #1261, # 1284 de 2006.
2. Revista Semana # 1320, # 1332 de 2007.
3. Revista Análisis político: García Peña, Daniel, "La relación del Estado Colombiano con el fenómeno paramilitar" por el esclarecimiento histórico" IEPRI, UNAL, # 53- Enero Marzo2005, Bogotá, págs 58-56.

En Colpatria preferimos sacar más de 5.

Vivimos lo mismo que tú.



Abre ya tu **CDT** a **12 meses** y obtén esta **excelente tasa.**

Monto máximo de inversión 1.000 millones de pesos por cliente, aplican condiciones*.



Comunícate ya

Multilínea Colpatria

Bogotá 756 1616

Cali 489 1616

Medellín 604 1616

Barranquilla 385 1616

Ibagué 277 1616

Neiva 863 1616

Pereira 340 1616

Bucaramanga 697 1616

Cartagena 693 1616

Resto del país 01 8000 522 222

 **Hasta 20 millones, su dinero está asegurado**

* La tasa del 5.3% E.A. equivale a 0.43% M.V. Aplica para CDTs superiores a \$25.000.000. Cupos limitados, para mayor información consulta en nuestras oficinas.



CEESDEN

CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Un orden << mundial cambiante y altamente inestable

Desde el fin de la Guerra Fría hasta la primera década del siglo XXI, se ha presentado una transición en el ordenamiento mundial desde un modelo bipolar, pasando por un corto período unipolar, hasta el actual modelo multipolar, en donde los Estados BRIC emergen como potencias económicas que buscarán compensar su poder en términos militares, estratégicos y de prestigio internacional, lo que conllevará, según la teoría realista, a una competencia cada vez más cerrada por el poder y la seguridad.

JULIÁN ANDRÉS VARGAS

Investigador del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales –CEESDEN- de la Escuela Superior de Guerra de Colombia.

Correo: vargasj@esdegue.mil.co

Recibido: 02 de mayo de 2011

Evaluado: 10-20 de mayo de 2011

Aprobado: 30 de mayo de 2011

Tipología: artículo resultado de investigación, derivado del proyecto "Escenario Geopolítico de Colombia en el Siglo XXI".



Palabras Claves: Orden Mundial, Estados Unidos, BRIC, Realismo.

Introducción

El presente documento se desarrolló como uno de los resultados del proyecto de investigación “Escenario Geopolítico de Colombia en el Siglo XXI”, desarrollado en el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales CEESEDEN. El propósito de esta investigación fue describir y analizar los elementos geopolíticos de los cuales depende el Estado para garantizar su supervivencia y la seguridad de los ciudadanos, como el acceso y control de los recursos naturales estratégicos, la consolidación del territorio, el desarrollo de la infraestructura, la protección de las fronteras, la defensa de la soberanía territorial y la proyección comercial, entre otras.

Según lo anterior, este artículo propone un nuevo escenario geopolítico global, alterado profundamente desde el fin de la Guerra Fría. Describir dicho escenario es fundamental para entender las transformaciones, las tendencias y las crisis a las cuales el Estado colombiano deberá enfrentar en el siglo XXI en los ámbitos global, hemisférico y regional. De ahí que la tesis central del documento sea la siguiente:

El mundo de la post Guerra Fría se ha transformado aceleradamente: el supuesto modelo unipolar de la década de 1990, en donde Estados Unidos fungía como la máxima súper potencia y policía global, entró en crisis tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. El mundo viró hacia una tendencia multipolar, una transición en la que nuevos poderes emergen en el escenario internacional, todos ellos con vocación de poder. Pero dicha transición, según la teoría realista, no será pacífica.

Para sostener el enunciado anterior, el presente documento primero realizó una descripción de los cambios que han sucedido en la estructura del orden mundial desde el fin de la Guerra Fría hasta la primera década del siglo XXI. Segundo, se analizaron los factores por los cuales se ha asumido en los últimos años que Estados Unidos, y con él el mundo occidental, se encuentra en un declive relativo. Tercero, se examinaron las tendencias de los poderes emergentes o BRIC. Por último, se establecieron por qué según la teoría Realista, las variaciones en el poder relativo de los Estados hacen que una transición hacia un orden mundial multipolar sea altamente inestable.

> Un orden mundial cambiante: desde el fin de la Guerra Fría hasta la primera década del siglo XXI

La disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991 supuso el triunfo de Estados Unidos, y con él, el de Occidente y sus valores modernos¹. Parecía en aquellos momentos que una nueva era de paz y prosperidad – la *Pax Americana* – gobernaría el mundo según los preceptos de la modernidad y los legados científico-tecnológicos de la civilización occidental². Esta visión de la década de 1990 generó la teoría que sostiene que el sistema internacional de

1 Patiño, Carlos. (2006). “Religión, Guerra y Orden Político: la ruta del siglo XX”. Medellín: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana. P. 281.

2 “Economic globalization is mostly a code word for ‘Americanization’ and dynamic, open markets. (...) U.S. conventional military forces now dominate those of any adversary, and again our allies account for the next most modern military forces. (...) For Better or worse, American culture, especially American popular, is pervasive; (...) And American principles of inalienable individual politics right continue to find increasing acceptance.” Donnelly, Thomas. (Enero de 2003). Preserving Pax Americana: Defense reform for the unipolar moment. En: Outlook: ideas for the future from Hudson Institute, Volumen 3, Número 1. P. 4.

la post Guerra Fría es unipolar y que Estados Unidos es el gran hegemon o imperio global³.

No obstante, diversas problemáticas en el escenario internacional pusieron rápidamente en entredicho la teoría unipolar. Por un lado, los fracasos de las coaliciones militares lideradas por la Organización de Naciones Unidas (ONU) y Estados Unidos en los conflictos étnicos y nacionalistas del África Subsahariana (Ruanada 1994; Somalia 1992 - 95)⁴. Por el otro lado, la continuidad de la violencia del narcotráfico en países como México y Colombia⁵. Ambas cuestionaron la capacidad de la súper potencia para imponer modelos de seguridad colectiva y orden global, al mismo tiempo que advirtieron tempranamente sobre la dificultad de las Fuerzas Militares estadounidenses para enfrentar las nuevas amenazas en contextos de guerra asimétricas y de baja intensidad⁶.

Sumado a lo anterior, y de forma paradójica, la civilización que se suponía iba a liderar y gobernar el nuevo orden mundial asumió una postura neo-aislacionista⁷. Por un lado, “la administración Clinton en Estados Unidos declaró una política de mínimo involucramiento en las problemáticas internacionales, aunque mantuvo un ojo avizor sobre las tendencias y crisis alrededor del globo. Por otro lado, los europeos decidieron retirarse a sus concepciones etnocéntricas y sus logros de bienestar y opulencia”⁸.

Adicionalmente, la “fiebre del fin de la historia” provocada por la teoría unipolar⁹, no permitió observar dos fenómenos políticos trascendentales acontecidos en diciembre de 1991. Primero, el fin de la Guerra Fría dio por terminado el período más estable y de mayor gobernabilidad mundial. Segundo, el derrumbamiento de la URSS generó un vacío de poder internacional que Estados Unidos fue incapaz de llenar.

En primera instancia, la Guerra Fría se puede considerar el período más estable y de mayor gobernabilidad mundial porque la competencia entre los dos bloques globales, mediada por la Disuasión Mutua Asegurada de las armas nucleares, garantizó que no surgieran terceros poderes que desestabilizaran el sistema internacional¹⁰. Cada bloque dominó política y militarmente su entorno geográfico, manteniendo un orden global que sólo se vio afectado por las fricciones de las dos potencias en la periferia de sus órbitas de influencia, como

3 Esta idea surgió inicialmente en 1990 con el artículo de Charles Krauthammer 'The Unipolar Moment', en el cual se sostenía que: "Thinking about post-Cold War US foreign policy has been led astray by three conventionally-accepted but mistaken assumptions about the character of the post-Cold War environment (1) that the world is now multipolar, whereas it is in fact unipolar, with the USA the sole superpower, at least for present policy purposes (2) that the US domestic consensus favours internationalism rather than isolationism (3) that in consequence of the Soviet collapse, the threat of war has substantially diminished." Krauthammer, Charles. (Diciembre de 1990). The Unipolar Moment. En: Foreign Affairs, Vol. 70, Nº 1. P. 23.

4 Uno de los ejemplos más claros sobre el fracaso occidental en el África Subsahariana fue el caso de Somalia, con el llamado 'Efecto CNN' o 'Efecto Mogadishu', cuando se hizo evidente que Estados Unidos no estaba dispuesto a pagar el costo en vidas humanas por ser el 'Policia del Mundo': "America's involvement in Somalia is an example of the 'push' and 'pull' effects of television imagery. The heart-wrenching images of starving people in Somalia 'pushed' US troops into Somalia coining the phrase 'the CNN effect'. Within a year, the horrible images of an American soldier being dragged through the streets of Mogadishu 'pulled' US troops out, coining the phrase 'Mogadishu effect'." BELKNAP, Margaret. The CNN Effect: Strategic Enabler or Operational Risk? En: US Army War College, Strategy Research Project, marzo de 2001. P. 8. [En Línea]. Disponible en: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/cnn-belknap.pdf>

5 "En lugar de reducir el narcotráfico de Colombia hacia Estados Unidos, el crecimiento en la interdicción en el Caribe más bien disparó las actividades ilegales en América Central y México, junto con la consecuente corrupción y violencia que típicamente acompañan las actividades de narcotráfico a gran escala." Bagley, Bruce. (Mayo-diciembre de 2000). "Narcotráfico, Violencia Política y Política Exterior de Estados Unidos Hacia Colombia en los Noventa". En: Colombia Internacional, Nº 49-50, Universidad de los Andes. p. 8. [En Línea]. Disponible en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/369/index.php?id=369>

6 "American public, strategic, and military culture is not friendly to the means and methods necessary for the waging of warfare against irregular enemies. The traditional American way of war was developed to defeat regular enemies. It reflects many of the strengths of American society and culture. The pertinent question, therefore, is "Can that traditional way of war adapt so as to be effective against irregular enemies?" The answer of this monograph is "perhaps, but only with difficulty." GRAY, Colin. Irregular Enemies and the Essence of Strategy: Can the American Way of War Adapt? En: Strategic Studies Institute, marzo de 2006. p. vii. [En Línea]. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=650>

7 "The new isolationism subscribes to a fundamentally realist view of international politics and thus focuses on power. Its advocates ask: who has the power to threaten the sovereignty of the United States, its territorial integrity, or its safety? They answer that nobody does. [...] Like traditional isolationism, this strategy observes that the oceans make such a threat improbable in any event. The new isolationism is strongly motivated by a particular understanding of nuclear weapons. It concedes that nuclear weapons have increased the potential capacity of others to threaten the safety of the United States. But nuclear weapons make it very hard, indeed nearly inconceivable, for any power to win a traditional military victory over the United States." Posen, Barry; Ross, Andrew. (Invierno 1996 - 1997). Competing Visions for U.S. Grand Strategy. En: International Security, Vol. 21, Nº 3, p. 10 y 11.

8 Patiño, Carlos. Op.Cit. p. 282.

9 "Fiebre del fin de la historia" hace referencia al controvertido libro de Francis Fukuyama: El Fin de la Historia y el Último Hombre, publicado en 1992, el cual se basó en su artículo de 1989: ¿El Fin de la Historia? Fukuyama, Francis. "El Fin de la Historia y el Último Hombre". Editorial Planeta, 1994.

10 "El resultado de la Guerra Fría puede ser visto en tres niveles descendentes: en el primero se aseguró la gobernabilidad internacional en dúo por parte de sus protagonistas; otro nivel permitió la expansión de los conceptos occidentales más modernos de orden político, estructura internacional y creó una estandarización en los modelos de organización y desarrollo económico; y el tercer nivel, permitió la eliminación de los poderes europeos, más cercanos al siglo XIX, a través de una doble acción: la descolonización y la creación de nuevos Estados." Patiño, Carlos; Ramírez, Laura; Ortiz, Diego. (2006). "Posguerra Fría: acercamiento histórico y político". Medellín, Editorial Universidad Pontificia Bolivariana. P. 20.

fueron los casos de las guerras de Corea y Vietnam y los conflictos de baja intensidad motivados por guerrillas comunistas en América Latina y Asia¹¹. Además, el respaldo de las superpotencias al orden legal constituido tras la Segunda Guerra Mundial, encarnado en la ONU, permitió que una parte de los conflictos regionales tuviera una solución diplomática, en vez de ser dirimidos por la vía armada¹².

En segunda instancia, cuando la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas se disolvió el 25 de diciembre de 1991, se generó un vacío de poder en toda su antigua órbita de influencia¹³. Dicho vacío de poder se consolidó por dos razones. Por un lado, Washington no tuvo la capacidad ni la voluntad para dominar geopolíticamente las zonas de influencia de la Unión Soviética tras su repliegue militar y político. Por el otro, la Disuasión Mutua Asegurada, derivada de las armas atómicas, continuó existiendo a pesar de la caída del bloque soviético¹⁴, lo que disuadió a Estados Unidos de copar dicho vacío. La cuestión es que, cuando en política internacional se presentan vacíos de poder, siempre emergen actores dispuestos a ocupar esos espacios¹⁵.

Como consecuencia, diversos actores estatales y no estatales, invisibles durante la polarización

ideológica de la Guerra Fría, empezaron a competir por el control de territorios y recursos en Europa del Este, Eurasia, Asia, África, América Latina y Medio Oriente¹⁶. El problema para Occidente con estos actores emergentes, sean extremistas islámicos como los Talibanes y Al-Qaeda, potencias regionales como Irán, Corea del Sur, Turquía, Israel e Indonesia, o potencias emergentes como China, India, Rusia y Brasil es que representan culturas e intereses diferentes, y en algunas ocasiones contrarios, a los valores modernos que Occidente consideró universales tras la caída de la Cortina de Hierro¹⁷.

No obstante, dicho vacío de poder, aunque existió desde la caída de la Unión Soviética, no era evidente. Durante la década de 1990 Estados Unidos, y Occidente junto a él, se consideró la única súper potencia con roles de policía mundial¹⁸. Sólo con los atentados terroristas del 11 de septiembre en Nueva York y Washington, Occidente “despertó de su sueño kantiano y de la ilusión del positivismo”¹⁹.

El éxito militar y político logrado ese día por una organización religiosa como Al-Qaeda produjo al menos cuatro fenómenos políticos de relevancia para Occidente. 1) Se confirmó la incapacidad del supuesto Imperio Global para imponer modelos de orden y seguridad colectiva en amplias regiones geográficas que escapan a su dominio geopolítico, particularmente allí en donde las instituciones estatales no se han consolidado. 2) Se reintrodujo la religión – y con ella otros factores culturales como lo étnico y el nacionalismo – a la discusión política internacional, justamente cuando se pensaba que

11 Lourdes, Valeria. “Cuando la Guerra Fría Llegó a América Latina”. En: Centro Argentino de Estudios Internacionales. [En línea] Disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/programas/historia/08.pdf>

12 “{...} los dos grandes bloques, depositarios de las claves de la modernidad, el desarrollo y el ordenamiento político correcto, determinaban las formas de conducir los conflictos internacionales, {...} las acciones de los grandes bloques estaban dirigidas a asegurar que los grandes procesos políticos no se saldrían de su cauce, es decir, no tomarían rumbos no modernos. Este aseguramiento se hizo por medio de un monopolio importante: el de los grandes mecanismos para la guerra, en especial a través del monopolio de las armas nucleares, que a la vez que servían para la contención entre los grandes bloques, sirvieron para la neutralización y direccionamiento de terceros Estados.” Patiño, Carlos; Ramírez, Laura; Ortiz, Diego. Op. Cit. P. 25.

13 “One can say that the end of the Cold War and the collapse of the Soviet Union have had at least three major effects. These watershed events created 1) an ideological vacuum, 2) a power vacuum, and 3) the largest weapons bazaar and black market in world history.” Dennis, Anthony. A new and More Dangerous Era. En: Ariel Center for Policy Research. p 26. [En línea] Disponible en: http://www.acpr.org.il/pp/pp119-Muhammads_Monsters-Dennis.pdf

14 Oelrich, I.C. Sizing Post-Cold War Nuclear Forces. En: Institute for Defense Analysis, IDA Paper Nº 3650, octubre de 2001. [En línea] Disponible en: <http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/doctrine/szngnuclearforces.pdf>

15 “Throughout the Cold War, what the United States and the Soviet Union did, and how they interacted, were dominant factors in international politics. The two countries, however, constrained each other. Now the United States is alone in the world. As nature abhors a vacuum, so international politics abhors unbalanced power. Faced with unbalanced power, some states try to increase their own strength or they ally with others to bring the international distribution of power into balance.” Waltz, Kenneth. (Verano de 2000). Structural Realism After Cold War. En: International Security, Vol. 25, Nº 1. P. 28. [En línea] Disponible en: http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/Waltz_Structural%20Realism.pdf

16 “The Cold War ended with the collapse of the Soviet Union, that resulted in the emergence of new independent states, which became the pawns of the new rivalry between big powers to fill the power vacuum after the Soviets to utilize from their natural resources”. Ahmadov, Ramin. (Primavera – verano de 2005). “The U.S. Policy Toward Middle East in the Post Cold War Era”. En: Turkish Journal of International Relations, Vol. 4, Nº 1. P. 139. [En línea] Disponible en: <http://www.alternativesjournal.net/volume4/number1/ramin.pdf>

17 Patiño, Carlos. Op. Cit. P. 280.

18 “Los Estados Unidos se encontrarían obligados a actuar si tuviesen la oportunidad y estuviesen preparados para terminar con la perpetración de crímenes contra la humanidad en cualquier parte del mundo; como también, para impedir la propagación de aquellos conflictos y sus consecuencias. De esta forma los Estados Unidos asumirían el rol de “policía mundial” obteniendo el legítimo uso de la fuerza”. Guerisoli, Emmanuel. “La Doctrina Clinton: Las guerras humanitarias”. En: Centro Argentino de Estudios Internacionales. Working Paper Nº 13 de 2006. P. 1.

19 “El 11 de septiembre de 2001 se convirtió en el punto de partida para que el mundo occidental despertara del sueño kantiano y la ilusión del positivismo.” Patiño, Carlos. Op. Cit. p. 9.

los valores modernos de la laicidad, la secularidad y la libertad individual se habían vuelto universales, permitiendo dejar de lado los problemas asociados a los factores culturales en la política internacional²⁰.

3) Los valores de la modernidad y la civilización Occidental estaban siendo retados y agredidos, lo que validó la tesis del choque de civilizaciones planteada por Samuel Huntington en 1996²¹. 4) El primer ataque en suelo estadounidense desde Pearl Harbor, abrió una grieta de vulnerabilidad en la seguridad y la defensa del Estado más poderoso del mundo, lo que produjo que el terrorismo se convirtiera en la amenaza número uno, y combatirlo la primera prioridad de la agenda política internacional²².

Pero despertar del “sueño kantiano” no fue precisamente algo positivo para los Estados Unidos. La doctrina neoconservadora, intervencionista y unilateral adoptada por el gobierno de George W. Bush, en oposición al neo-aislacionismo y multilateralismo práctico de la administración Clinton²³, conllevó a que un proceso empezara a cobrar visibilidad tras las invasiones a Afganistán e Irak: el progresivo desgaste del liderazgo de Estados Unidos como única súper potencia global debido a la pérdida de su poder relativo frente a potencias emergentes.

> El declive del poder relativo de Estados Unidos

En este punto, es necesario partir de dos salvedades. Primero, por ahora Estados Unidos continúa siendo la economía más grande del mundo, aún posee las universidades líderes en desarrollo científico-tecnológico y su fuerza militar es mucho más poderosa que la de cualquier otro adversario

simétrico²⁴. Segundo, Estados Unidos ya ha pasado por períodos en los que se ha considerado que su poder relativo se encuentra en declive y que, por lo tanto, su supremacía puede ser retada²⁵.

Ejemplos de estos períodos son la década de 1960, cuando el candidato presidencial John F. Kennedy, advirtió que el poder relativo de Estados Unidos frente a la Unión Soviética se encontraba en declive(...) Y la década de 1980, cuando el libro de Ezra Vogel titulado *Japan as Number One*, publicado en 1979²⁶, generó años de paranoia acerca de las técnicas de manufactura y las políticas de comercio japonesas²⁷.

Finalmente, estos dos retos a la supremacía estadounidense fueron superados. El modelo económico de la Unión Soviética demostró ser altamente ineficiente e inflexible en una era dominada por los criterios de innovación y desarrollo científico-tecnológico²⁸. Y aunque Japón dominó ampliamente dichos criterios, lo que le permitió un rápido desarrollo económico y crear una amplia capacidad exportadora, la demografía y la carencia de recursos naturales estratégicos limitó su margen de crecimiento²⁹.

Aún así, existen argumentos para afirmar que esta vez es diferente. Si bien es cierto que el declive de Estados Unidos, y el de Occidente, se presenta en términos relativos, es decir, en comparación con el incremento del poder de otros Estados, es igualmente cierto que el incremento del poder de potencias emergentes está generando un desplazamiento

20 Ibid. P 10 y 11.

21 Huntington, Samuel. (1997). “El Choque de Civilizaciones”. Madrid, Editorial Paidós.

22 Vega, Jorge. “Medidas para la Eliminación del Terrorismo Internacional: Análisis normativo del accionar de las Naciones Unidas post 11-S”. En: Centro Argentino de Estudios Internacionales, e-book Nº 6 [En Línea]. Disponible en: <http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook6.pdf>

23 Dalby, Simon. (Octubre de 2005). “Geopolitics, Grand Strategy and the Bush Doctrine”. En: Institute of Defense and Strategic Studies, Paper Nº 90, [En Línea]. Disponible en: <http://www.rsis.edu.sg/publications/WorkingPapers/WP90.pdf>

24 Rachman, Gideon. (Enero-Febrero de 2011). “Think Again: American Decline”. En: Foreign Policy. P. 1. [En Línea]. Disponible en: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/02/think_again_american_decline

25 Ibid. P. 2.

26 Vogel, Ezra. (1979). “Japan as Number One”. Harvard University Press.

27 Rachman, Gideon. Op. Cit. p 2.

28 Service, Robert. (2000). “Historia de Rusia en el Siglo XX”. Madrid: Editorial Crítica.

29 “Japan, of course, also experienced many years of rapid economic growth and is still an export powerhouse. But it was never a plausible candidate to be No. 1. The Japanese population is less than half that of the United States, which means that the average Japanese person would have to be more than twice as rich as the average American before Japan’s economy surpassed America’s. That was never going to happen.” Rachman, Gideon. Op. Cit. P. 2.

del centro de la política internacional desde el eje Atlántico (Estados Unidos y Europa) hacia el eje de Asia Pacífico (China e India)³⁰.

En este sentido, las razones por las que se puede argumentar que el declive de Estados Unidos esta vez tendrá implicaciones mucho más complejas y a largo plazo para la política internacional, se pueden identificar en dos puntos concretos. Primero, en el desgaste del liderazgo estadounidense tras las guerras de Afganistán e Irak. Segundo, en el rápido incremento del poder de potencias emergentes, lo que se evidencia en al menos dos variables: la economía y el gasto militar.

Por un lado, el proceso de desgaste del liderazgo de Estados Unidos como única súper potencia mundial está contextualizado en los fracasos de las guerras de Afganistán (2001) e Irak (2003), debido a que en ninguno de los dos casos se puede hablar de una victoria efectiva³¹. Tan solo nueve años y ocho meses después de los atentados del 11 de septiembre, las fuerzas de seguridad estadounidenses lograron dar de baja a Osama Bin Laden. Aún así es difícil hablar de una derrota de Al Qaeda³². De ahí que la férrea resistencia planteada por las insurgencias afgana e iraquí, ha logrado fortalecer la idea de que el gran poder militar de la superpotencia es insuficiente para afrontar amenazas asimétricas³³.

Adicionalmente, la autorización del gobierno Bush para usar técnicas de tortura en la guerra contra el terrorismo, como se evidenció con el caso de Guantánamo³⁴, resintió profundamente el liderazgo moral de Estados Unidos, ya que degradó al punto de retórica uno de los pilares fundamentales de los valores occidentales, los Derechos Humanos.

Además, la falsa acusación del gobierno Bush al régimen de Sadam Husein acerca del desarrollo de armas de destrucción masiva, y la predisposición de Estados Unidos a actuar unilateralmente desconociendo las resoluciones de la ONU y la voluntad general de la comunidad internacional, provocaron un sentimiento de rechazo a dicha guerra y el aumento de sentimientos anti-estadounidense alrededor del globo³⁵. El liderazgo de Estados Unidos se vio seriamente resentido. Francia, Alemania, Rusia, China, entre otros, se opusieron activamente a la acción unilateral de Estados Unidos contra Irak³⁶.

Por otro lado, el rápido incremento del poder de potencias emergentes en relación con Estados Unidos se evidencia en al menos dos variables: la economía y el gasto militar.

Economía. Según los más recientes estimados del Centro para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD por sus siglas en inglés), la crisis financiera y económica global iniciada en el sector inmobiliario de Estados Unidos en el 2008, ha acelerado las transformaciones

30 "Nuestro mundo multipolar de hoy, aún asimétrico muy a favor de Estados Unidos como única potencia global, cambiará de rostro (de rostros) durante este siglo. El eje de poder va desplazándose hacia Asia. Las nuevas caras del futuro sistema global serán China y también India." Page, David. "China e India no son Rivaless: conquistarán el mundo juntas". En: www.expansion.com [En Línea]. Disponible en: <http://www.expansion.com/2010/03/18/economia-politica/1268928928.html> [Consultado el 3 de mayo de 2011]

31 Snow, Donald. "The Unresolved Dilemmas in Afghanistan and Iraq". En: *National Security for a New Era*. Capítulo 12, p 301 y SS [En Línea]. Disponible en: http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205779034.pdf

32 Al-Qaeda y su estrategia de desgaste se han visto gravemente menoscabadas con la muerte de Osama Bin Laden, pero su verdadero legado es un terrorismo global de carácter polimorfo y con múltiples focos, que supone para las sociedades occidentales una amenaza compuesta y especialmente compleja. Reinares, Fernando. Después de Osama Bin Laden: ¿Cómo queda Al Qaeda y el terrorismo global? En: *Real Instituto Elcano*, ARI 83 de 2011. p 1 [En Línea]. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/ri/elcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari83-2011

33 "The war in Iraq is but the latest demonstration of the limits of America's power." Record, Jeffrey. *The American Way of War: Cultural Barriers to Successful Counterinsurgency*. En: *CATO Institute Policy Analysis Series*, Nº 577, septiembre de 2006. p 2. [En Línea] Disponible en: <http://www.cato.org/pubs/pas/pa577.pdf>

34 "759 informes secretos destapan las vejaciones de Guantánamo. Los documentos revelan que el principal propósito de la prisión era "explotar" toda la información de los reclusos a pesar de la reconocida inocencia de muchos de ellos. El 60% fue conducido a la base militar sin ser una amenaza probable". Los Abusos de Guantánamo al Descubierta. En: www.elpais.com [En Línea]. Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/abusos/Guantanamo/descubierto/elpepuint/20110425elpepuint_4/Tes [Consultado el 3 de mayo de 2011]

35 En el año 2006, se filtró a la prensa estadounidense la primera valoración conjunta de los 16 servicios de inteligencia estadounidenses sobre la guerra contra el terror. En dicho informe, titulado "Trends in Global Terrorism: Implications for the United States", se señala que la guerra en Irak se ha convertido en la causa célebre de una nueva generación de líderes y operativos terroristas, lo que ha generando un grave resentimiento en el mundo musulmán y ha permitido a los extremistas reclutar más simpatizantes. Dicha filtración llevó a que Estados Unidos admitiera que la intervención en Irak incrementó la amenaza terrorista. OFFICE OF THE DIRECTOR OF NATIONAL INTELLIGENCE. Trends in Global Terrorism: Implications for the United States. 2006. [En Línea] Disponible en: http://www.dni.gov/press_releases/Declassified_NIE_Key_Judgments.pdf [Consultado el 11 de mayo de 2011]

36 Mearsheimer, John y Walt, Stephen. (Enero-Febrero de 2003). "An Unnecessary War". En: *Foreign Policy*. P. 51 y SS.

estructurales de largo plazo en la economía global. Mientras que en el año 2000 las potencias emergentes y los Estados en desarrollo tenían una participación del 40% en el poder adquisitivo global, en el 2010 fue del 49% y para el año 2030 se estima ronde el 57%. Los datos del mismo estudio indican que los principales responsables por ese cambio estructural son países como China, India, Rusia, Indonesia, Brasil, Suráfrica, Chile e Israel, en donde se ha logrado en los últimos años producir la riqueza necesaria para incrementar de forma constante el consumo³⁷.

Esta tendencia se confirma con el informe de Perspectivas de la Economía Mundial 2010, publicado por el Fondo Monetario Internacional, según el cual China superó por primera vez el Producto Interno Bruto de Japón, posicionándose como la segunda economía del mundo y acercándose velozmente a Estados Unidos. En el mismo informe, Brasil se posicionó como la octava economía mundial desplazando a España, mientras Indonesia avanzó diez puestos ubicándose en el número 16³⁸.

Otro informe que muestra el lento pero progresivo desplazamiento de Estados Unidos y el mundo occidental en la economía mundial, es el realizado por el Institute for Management Development (IMD) en 2010, según el cual, por primera vez en décadas, Estados Unidos fue desplazado del primer puesto en el Ranking de Competitividad Mundial. Este puesto fue asumido por Singapur, mientras el segundo puesto lo obtuvo Hong Kong, relegando a Estados Unidos a un tercer lugar. En este informe también resulta claro que la dinámica asiática, impulsada por países como Taiwán, Malasia, China e India, será la de mayor desempeño económico y comercial en el siglo XXI, desplazando regiones como la Unión Europea y Estados Unidos³⁹.

Militar. Según el estudio anual que realiza el instituto

SIPRI de Estocolmo, el gasto militar global total se ha incrementado en un 49% desde el año 2000. Sin embargo, mientras Estados Unidos representaba el 51% del gasto global en seguridad y defensa para inicios de siglo, en el año 2009 participó solo con el 43%. Este declive relativo se presenta a pesar de que la potencia norteamericana ha aumentado su gasto militar en un 81% desde 2001⁴⁰.

Paralelamente, en Europa el gasto en seguridad y defensa de 2010, en comparación al de 2009, decayó un 2,8% como consecuencia de los recortes presupuestales a los que obligó la crisis económica mundial⁴¹. China se posesionó como segunda en el índice, desplazando al Reino Unido y a Francia. Sin embargo, el gasto militar de Estados Unidos continua siendo seis veces mayor⁴². América Latina fue la región que tuvo un mayor crecimiento porcentual en el gasto de seguridad y defensa, alcanzando un 5,8% de incremento, para un total de 63.300 millones⁴³.

> Los poderes emergentes y el orden mundial multipolar

El desgaste del poder relativo de Estados Unidos es tan visible, que incluso algunos estudiosos como Manuel Castells prevén un repliegue político y militar de la súper potencia en los próximos años:

Quando digo que su política es acabar con el imperio, significa acabar con el unilateralismo y no utilizar el superpoder militar para poner orden en el mundo, sino ser mucho más selectivo, trabajar con los demás y abogar por respuestas multilaterales para conseguir la paz en determinadas zonas del planeta. (...) Con Obama, los ataques militares de EE.UU. se producirán únicamente allí donde sea

37 "Developing countries set to account for nearly 60% of world GDP by 2030, according to new estimates". En: OECD Development Center 2010 [En Línea]. Disponible en: http://www.oecd.org/document/14/0,3343,en_2649_33959_45467980_1_1_1_1,00.html

38 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Perspectivas de la Economía Mundial 2010: recuperación, riesgo y equilibrio. En: www.imf.org [En Línea]. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/texts.pdf>

39 INSTITUTE FOR MANAGEMENT DEVELOPMENT. World Competitive Yearbook 2010. En: www.imd.org [En Línea]. Disponible en: <http://www.imd.org/research/publications/wcy/index.cfm>

40 STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. El Gasto Militar Mundial Alcanzó \$1,63 Billones de Dólares. Comunicado de Prensa, 11 de abril de 2011 [En Línea]. Disponible en: <http://www.sipri.org/media/pressreleases/milex>

41 STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. El Gasto Militar Mundial Alcanzó \$1,63 Billones de Dólares. Op. Cit.

42 STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament and International Security; Executive Resume. p 11 [En Línea]. Disponible en: <http://www.sipri.org/yearbook/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf>

43 América Latina incrementó el gasto militar en un 5,8% durante 2010, un total de 63.300 millones de dólares. En: www.infodefensa.com [En Línea]. Disponible en: <http://www.infodefensa.com/?noticia=america-latina-incremento-el-gasto-militar-en-un-58-durante-2010-un-total-de-63-300-millones-de-dolares>

necesario, y sólo cuando sea necesario. (...) Por ello Obama es una figura parecida a Gorbachov, impulsor de la Perestroika y de reformas estructurales en el seno de la URSS a lo largo de los años 80, con la finalidad de procurar su modernización⁴⁴.

En este sentido, es posible afirmar que el desgaste del liderazgo de Estados Unidos como única súper potencia, implica un cambio en la estructura del poder internacional. El supuesto orden mundial unipolar ha llegado a su fin decisivo y los nuevos poderes en el escenario internacional proponen un reordenamiento en base a un modelo multipolar⁴⁵, en el que “el liderazgo de Estados Unidos, y con él el de Occidente, es un liderazgo desplazado”⁴⁶.

Los poderes emergentes llamados a construir ese nuevo orden mundial multipolar son Brasil, Rusia, India y China (BRIC). Estos países han dado importantes avances en su desarrollo económico, comercial, científico-tecnológico y militar⁴⁷, lo que les ha permitido realizar continuas presiones para reformar la estructura política internacional (Organización de Naciones Unidas, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, entre otras) en base al amplio reconocimiento del que actualmente gozan en el escenario global. Lo interesante de dichas presiones, es que denotan el claro objetivo de estos poderes emergentes en asumir el liderazgo según sus propios intereses, lo que ha llevado a fricciones con Estados Unidos en diferentes momentos.

Para comenzar, Brasil ha planteado clara y abiertamente su intención de ser miembro

permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y si bien su ascenso en el escenario internacional se ha presentado en un marco de respeto mutuo con Estados Unidos, la intención de asumir un liderazgo internacional bajo sus propios intereses se evidenció en mayo de 2010, cuando el entonces presidente Luiz Inácio Lula da Silva asumió una política divergente frente a la estrategia diseñada por la primera potencia mundial para aislar y sancionar el programa nuclear iraní⁴⁸.

En segunda instancia, el presidente de Rusia, Dmitry Medvedev, durante una conferencia de prensa el día 30 de agosto de 2008 en la que reconocía la independencia de Abjazia y Osetia del Sur tras la guerra con Georgia, dio una clave importante sobre la dirección de la política exterior rusa en el nuevo contexto internacional.

El mundo debe ser multipolar. Un mundo unipolar es inaceptable. La dominación es algo que nosotros no podemos permitir. Nosotros no podemos aceptar un orden mundial en el que un solo país tome todas las decisiones, incluso si es un país serio e influyente como los Estados Unidos de América. Un mundo así es inestable y está amenazado por el conflicto⁴⁹.

En tercer lugar, India ha sido considerada una potencia emergente cercana a Occidente, en parte por su democracia de carácter multiétnico y en parte porque se espera que, ante un eventual expansionismo

44 Manuel Castells compara a Obama con Gorbachov. En: www.lavanguardia.es [En Línea]. Disponible en: <http://www.lavanguardia.es/iv24h/20080930/53551801484.html> [Consultado el 7 de febrero de 2011]

45 “Henry Kissinger, el anti-modelo realista de los neoconservadores, escribió antes del 11 de septiembre: ‘En las relaciones entre Estados, el nuevo orden del siglo XXI se parecerá más al sistema de estados europeos del siglo XVIII y XIX (...). Habrá al menos seis grandes potencias: Estados Unidos, Europa, China, Japón, Rusia y probablemente India.’” Batalla, Xavier. Bipolar, Unipolar, Multipolar, 1983 – 2006: Los cambio más profundos desde el inicio de la Guerra Fría. En: Fundación CIDOB, Policy Paper Nº 100, Madrid, 2006. p 7. [En Línea] Disponible en: http://www.cidob.org/es/publicaciones/revistas/dcidob/1983_2006_nuevos_tiempos_nuevas_miradas.

46 Patiño, Carlos. Op. Cit. P. 290.

47 “El BRIC disputa el poder político y económico del siglo XXI y plantea la multipolaridad como factor de equilibrio ante las tendencias unipolares o, en el mejor de los casos, bipolares, de Estados Unidos y sus aliados de la Unión Europea (UE). Sin duda, el potencial del BRIC es enorme: sus cuatro integrantes representan 41.6 por ciento de la población mundial, 22 por ciento de la superficie del planeta y 27 por ciento del PIB global: China es el quinto del mundo, seguido por Brasil (10), Rusia (11), y la India (12). Suman 15 por ciento de la economía del planeta y reúnen 40 por ciento de los recursos naturales. Goldman Sachs considera que pueden

convertirse en las cuatro economías dominantes hacia el año 2050, con un PIB combinado de casi 35 billones de dólares. En casi cada escala, serían las más grandes en la escena global.” CIRCULO LATINOAMERICANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES. El Grupo BRIC: Eje Económico del Futuro. En: CLAEI [En Línea] Disponible en: <http://www.claei.org.mx/pdf/GRUPO-BRIC-AL-EL-NUEVO-ORDEN-GLOBAL.pdfpdf/GRUPO-BRIC-AL-EL-NUEVO-ORDEN-GLOBAL.pdf>.

48 “Brasil y Turquía están decididas a demostrar que en el mundo ya no mandan las potencias surgidas tras la II Guerra Mundial y que el Consejo de Seguridad de la ONU se ha quedado pequeño. Tras descolocar a la diplomacia de Estados Unidos y Europa con un acuerdo con Irán para enriquecer uranio fuera de este país, las dos potencias emergentes piden una silla en el G-6 (EE UU, Rusia, China, Reino Unido, Francia, y Alemania) para participar en todas las negociaciones sobre el programa nuclear iraní. “. Brasil y Turquía piden igualdad con las potencias. En: www.elpais.com [En Línea]. Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Brasil/Turquia/piden/igualdad/potencias/elpepuint/20100518elpepuint_13/Tes [Consultado el 4 de mayo de 2011]

49 (Traducción Propia) “The world should be multi-polar. A single-pole world is unacceptable. Domination is something we cannot allow. We cannot accept a world order in which one country makes all the decisions, even as serious and influential country as the United States of America. Such a world is unstable and threatened by conflict.” Russia won’t accept unipolar world: Medvedev. En: www.globalsecurity.net [En Línea]. Disponible en: <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/russia/2008/russia-080831-medvedev01.htm>[Consultado el 08 de febrero de 2011]

de China, Nueva Delhi se alíe con las potencias occidentales, Japón, Taiwán y Corea del Sur para contener a Beijing⁵⁰. Sin embargo, si Estados Unidos se ve forzado a replegarse política y militarmente de Asia Pacífico, es posible que los actuales aliados de Washington prefieran acomodarse a las condiciones que impondría una China poderosa en la región⁵¹.

Por otro lado, aunque India y Estados Unidos han establecido una estrecha relación en materia de seguridad, cooperación militar y asuntos nucleares⁵², esto no es necesariamente una garantía de que Nueva Delhi se alinee con Washington. De hecho, como lo afirma Pablo Bustelo, India tiene mayores incentivos para acercarse a China, ya que sus economías son plenamente complementarias, con pocos solapamientos y competencia decreciente, lo que supone que los intereses comunes se podrían imponer sobre las rivalidades de los gigantes asiáticos⁵³.

Por último, China representa el principal polo de poder que reta la supremacía estadounidense en el mundo contemporáneo. Hace unos 20 años, tras la caída del Muro de Berlín, el mundo occidental aún le prestaba poca importancia a las reformas económicas que Deng Xiaoping implementó en 1978. En la presente década, esas reformas son el origen del “milagro económico chino”, milagro que hoy tiene al “País del Centro” como la segunda potencia económica y comercial del mundo⁵⁴. No es gratuito entonces que, en los últimos años, cada vez sean más los autores que desestiman la tesis oficial de que en términos históricos el siglo XXI comenzó en 1989 con

la caída del Muro de Berlín. Estos autores prefieren ubicar el inicio de la nueva centuria en el Beijing de 1978⁵⁵. De ahí que se afirme que el siglo XXI es el siglo de China.

El poder alcanzado por China le ha permitido enfrentarse a Estados Unidos en asuntos de relevancia global como lo son la devaluación del Yuan para favorecer las exportaciones chinas en detrimento de las estadounidenses⁵⁶; las restricciones a la información en Internet con el caso Google⁵⁷; y la invasión del Tíbet. En los próximos años, China incluso podría empezar a discutir el estatus político de Taiwán, aliado de Estados Unidos en Asia.

De lo anterior, se deduce por qué neorrealistas estadounidenses como John Mearsheimerse preguntan continuamente ¿El ascenso de China será pacífico? ¿El ascenso de China amenazará a Estados Unidos? En realidad esta pregunta se puede realizar para todos los países emergentes, sean estos los BRIC o no, como Irán, Venezuela o Turquía, y la respuesta sería la misma que hace Mearsheimer para China: “si China continua con su impresionante crecimiento económico en las siguientes décadas, los Estados Unidos y China probablemente se enzarzarán en una intensa competencia por seguridad, con un potencial considerable para la guerra”⁵⁸.

En todo caso, el ascenso económico, político y militar de los BRIC y su tendencia asumir un liderazgo internacional basado en sus propios

50 “India is on the verge of becoming a great power and the swing state in the international system. As a large, multiethnic, economically powerful, non-Western democracy, it will play a key role in the great struggles of the coming years. Washington has recognized the potential of a U.S.-Indian alliance, but translating that potential into reality will require engaging India on its own terms”. Mohan, Raja. (Julio-Agosto de 2006). “India and the Balance of Power”. En: *Foreign Affairs*, p 17.

51 “A common Chinese view is that the United States will instead eventually find it can no longer afford its military position in the Pacific. U.S. allies in the region -- Japan, South Korea, and increasingly India -- may partner more with Washington to try to counter rising Chinese power. But if the United States has to scale back its presence in the Pacific for budgetary reasons, its allies will start to accommodate themselves to a rising China. Beijing's influence will expand, and the Asia-Pacific region -- the emerging center of the global economy -- will become China's backyard.” Rachman, Gideon. Op. Cit. P. 5.

52 Kiesow, Ingolf; Norling, Nicklas. (2007). “The Rise of India: problems and opportunities”. En: *Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program*, Washington, p 109 y 55 [En Línea]. Disponible en: <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/Silkroadpapers/2007/0701India.pdf>

53 “China e India van a dominar el mundo en el siglo XXI, y lo harán antes, más y mejor si se ponen de acuerdo”, asevera con gravedad Pablo Bustelo, investigador principal para Asia del Real Instituto Elcano y autor de *Chindia: Asia a la conquista del siglo XXI*, editado por Tecnos y Elcano”. Page, David. Op. Cit.

54 Wilhelmy, Manfred. (otoño de 2000). “El Proceso de Reformas en China y su Política Exterior”. En: *Estudios Públicos* Nº 78. Editorial Universidad Jorge Tadeo Lozano. p 243 y 55. [En Línea] Disponible en: http://avalon.utadeo.edu.co/comunidades/grupos/asiapacifico/uploads/politica_exterior_china_por_wilhelmy.pdf

55 Page, David. Op. Cit.

56 EE.UU denunciará la devaluación artificial de Yuan cada vez que se reúna con los líderes chinos. En: www.elmundo.es [En Línea]. Disponible en: <http://www.elmundo.es/mundodivino/2010/04/05/economia/1270487163.html> [Consultado el 5 de abril de 2011]

57 “Google sigue en China, pero su buscador se fue a Hong Kong. Tras semanas de especulación, el gigante de internet decidió dejar de censurar los resultados de las búsquedas y enfrentarse al gobierno chino. La gran pregunta es ¿por qué Google decidió darle la espalda a los cerca de 400 millones de usuarios de internet de China? El buscador con sede en California asegura que lo hace en respuesta a los ataques cibernéticos que sufrió en enero y ante un renovado intento “por restringir la libertad de expresión” en territorio chino.” ¿Por qué Google se va de China? En: www.bbc.co.uk [En Línea]. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/03/100323_1516_google_china_analisis_dc.shtml [Consultado el 2 de mayo de 2011]

58 (Traducción propia) “Can China rise peacefully? My answer is no. If China continues its impressive economic growth over the next few decades, the United States and China are likely to engage in an intense security competition with considerable potential for war.” Mearsheimer, John. (Abril de 2006). *China's Unpeaceful Rise*. En: *Current History*, p 160.

intereses, dará como resultado que estos Estados buscarán compensar su poder en términos militares, estratégicos y de prestigio internacional, lo que conllevará a una competencia cada vez más cerrada por el poder y la seguridad⁵⁹.

> Una transición inestable

La razón principal por la que la actual transición hacia un sistema multipolar incipiente es altamente inestable, es porque las variaciones en el poder relativo de los Estados hacen la guerra mucho más probable⁶⁰. En este sentido, los Estados van a la guerra porque a menudo dicho poder relativo no puede ser calculado sin una prueba en el campo de batalla; si los Estados están de acuerdo con su poder relativo, esta prueba es innecesaria; pero si están en desacuerdo, un combate en armas puede ofrecer la única manera de persuadir al lado más débil de que lo es y que por lo tanto debe conceder⁶¹.

De ahí que, cuando se presenta un inminente cambio en el balance de poder entre Estados o alianzas contendoras, es posible que se presente la siguiente situación: el Estado decadente querrá una guerra más temprano que tarde, cuando su poder aún sea fuerte; por su lado, el Estado ascendente querrá evitar la guerra hasta que la variación en el balance de poder se consolide. En esta situación, aumenta la posibilidad de que el Estado decadente lance un ataque preventivo para evitar que la guerra se desarrolle posteriormente bajo peores circunstancias⁶².

Las “ventanas”⁶³, entendidas aquí como los momentos en los que las variaciones de poder hacen que un Estado piense que ese es el instante que mejor le conviene para ir al campo de batalla, pueden ser distinguidas en tres dimensiones, las cuales pueden disparar un pensamiento del tipo “una guerra es mejor

ahora que después”.

1. *Ventana de Oportunidad vs. Ventana de Vulnerabilidad*. La primera es una oportunidad ofensiva descendente; la segunda es una vulnerabilidad defensiva ascendente. Una sola ventana puede ser tanto de oportunidad como de vulnerabilidad.
2. *Ventana de Larga Duración vs. Ventana de Corta Duración*. Las ventanas de larga duración emergen desde tendencias lentas en el balance de poder, como las tasas de crecimiento económico o fortalecimiento militar. Las ventanas de corta duración emergen de acciones que cambian rápidamente el balance de poder, incluyendo movilizaciones y despliegues militares.
3. *Ventanas Internas (económicas y militares) vs. Ventanas Externas (diplomáticas)*. Las ventanas pueden provenir de cambios al interior de los Estados (por ejemplo, del crecimiento económico de larga duración, o de movilizaciones militares de corta duración); o de cambios diplomáticos al exterior de los Estados (por ejemplo, un Estado consigue en poco tiempo más aliados de los que usualmente tiene)⁶⁴.

Esta teoría se fundamenta en la perspectiva realista, la cual sostiene que la meta última de toda potencia es maximizar y acumular poder para, eventualmente, dominar el sistema internacional⁶⁵. Básicamente, el Estado ascendente quiere ganar más autoridad en el sistema internacional, mientras que el Estado decadente teme perder su posición dominante, lo que conlleva a conflictos por la distribución de privilegios⁶⁶.

Según lo visto en este documento, el orden mundial se encuentra en medio de una variación en el poder relativo de los Estados alrededor del globo. No solo se trata de que Estados Unidos sea un país

59 James, Harold. (Verano de 2008). “The Rise of the BRIC: and the new logic in international politics”. En: *International Economy*. P. 41.

60 “H3. War is more likely when the relative power of states fluctuates sharply. That is, when windows of opportunity and vulnerability are large.” Van Evera, Stephen. (1999). “Causes of War: Power and the roots of conflict”. Cornell University Press. P. 4.

61 *Ibid.* p 14 y 15.

62 *Ibid.* p 73.

63 (Traducción propia) “El uso de “Ventana” como termino para “variación de poder” data de los 70’s, siendo atribuido a James Wade, oficial del

Departamento de Defensa de Estados Unidos. Se refiere a un periodo cuando la fuerza relativa de un Estado está a punto de decaer, o está en decadencia”. *Ibid.* p 74.

64 (Traducción propia) *Ibid.* p 74 y 75.

65 Mearsheimer, John. Op. Cit. P. 160.

66 Zhou, Jinghao. “Does China Rise Threaten the United States?” En: *Asian Perspective*, Vol. 32, Nº 3, 2008. P. 171 [En Línea]. Disponible en: <http://www.asianperspective.org/articles/v32n3-g.pdf>

cuyo liderazgo decae rápidamente, sino también que existen diversos Estados cuyo poder está ascendiendo de manera acelerada. En las actuales condiciones de balance de poder, nadie puede siquiera imaginar lo que sucederá en las próximas dos o tres décadas, pero lo que dice la teoría realista en las relaciones internacionales es que seguramente la transición hacia un sistema multipolar no será pacífica.

Es poco probable que se presente una confrontación mundial entre las grandes potencias, ya que la Disuasión Mutua Asegurada derivada de las armas atómicas aún se mantiene. Sin embargo, sí es posible un escenario en el que las fricciones entre las grandes potencias engendren o faciliten guerras en contextos regionales. Esta situación se puede presentar como resultado del proceso de producción de regiones en el orden global emergente⁶⁷, teoría que sostiene que el repliegue de militar y político de las potencias hegemónicas permite el surgimiento de poderes construidos en base a una región, que posteriormente buscan lanzar proyectos de mayor alcance.

En esta dirección, es casi imposible para cualquier Estado conquistar la hegemonía global, ya que es demasiado difícil proyectar y sostener el poder nacional en territorios lejanos de todo el globo. De ahí que lo mejor que puedan esperar los Estados es ser hegemónicos en sus respectivas regiones, de forma tal que puedan dominar su propia área geográfica. Posterior a la hegemonía regional, los Estados buscarán evitar que otros Estados hagan lo mismo en sus respectivas regiones, razón por la que querrán mantener otras regiones divididas entre el poder de diferentes Estados, de forma tal que estos compitan entre sí. De esta manera, ser el único poder hegemónico regional es lo más cercano a ser un poder hegemónico global⁶⁸.

América Latina clasifica dentro de la anterior teoría y la explica ampliamente. Los intereses de Estados Unidos en Medio Oriente han permitido un período

en el que América Latina goza de mayor autonomía frente a la potencia hemisférica en comparación al período de la Guerra Fría⁶⁹. De hecho, de no ser por ese distanciamiento, proyectos políticos de corte socialista como el de Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador, no habrían alcanzado fácilmente el poder en sus respectivos países.

De ahí que, en este momento, dos proyectos políticos de impacto internacional estén sobre la mesa suramericana. Por un lado está Brasil, constituido como una potencia regional, busca proyectarse a escala global bajo la bandera del liderazgo suramericano⁷⁰. Por el otro lado se encuentra Venezuela, con una política más ideologizada, agresiva y potencialmente expansionista, busca realizar cambios en el *status quo* por medio de una política de confrontación contra Estados Unidos⁷¹.

Conclusiones

Estados Unidos, y Occidente junto a él, se encuentran en un período de declive relativo en relación con el poder de potencias emergentes, principalmente las BRIC. Dicho declive relativo no implica que Estados Unidos deje de ser la primera potencia mundial, al menos no por ahora. Sí significa que están emergiendo nuevos polos de poder, cada uno de ellos con intereses propios, los cuales buscan que la toma de decisiones globales se haga de forma multilateral. Es decir, el sistema mundial ha girado definitivamente hacia un modelo multipolar.

69 Dante, Caputo. Secretario de asuntos políticos de la OEA otorgó las siguientes declaraciones a la BBC: "Washington ha dejado de controlar la región como lo hacía en el pasado, en la época de la Guerra Fría, porque ahora sus prioridades en materia de seguridad se concentran en Medio Oriente {...} El problema es que no sé si los dirigentes de la región son conscientes de este aumento de autonomía, porque no me parece que la usen suficientemente. {...} Habría que evitar, en la medida de lo posible, que entremos en el foco del interés de seguridad norteamericano, porque cada vez que América Latina ha sido parte del interés de seguridad estratégica norteamericano, nuestros márgenes de autonomía se han reducido." Rearme de A. Latina, 'Muy peligroso'. En: www.bbc.co.uk [En Línea]. Disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7672000/7672505.stm [Consultado el 4 de mayo de 2011]

70 KPMG. Think BRIC: Brazil. [En Línea] Disponible en: http://www.kpmg.com.br/publicacoes/industrial_markets/Think_BRIC_Brazil.pdf

71 Ellner, Steve. (Septiembre – Octubre de 2007). "Toward a 'Multipolar World': Using Oil Diplomacy to Sever Venezuela's Dependence". En: *The Multipolar Moment?*, NACLA Report on the Americas. P. 15 y SS. [En Línea] Disponible en: http://www.mediaaccuracy.org/files/pdfs/Trade_Venezuela.pdf

67 Albert, Mathias; Reuber, Paul. "The Production of Regions in the Emerging Global Order". En: *Geopolitics*, Número 12:4. P. 549 y 550.

68 Mearsheimer, John. Op. Cit. Pp. 160 y 161.

El crecimiento económico y comercial de los gigantes asiáticos (China e India), ha generado un desplazamiento del centro político internacional desde el eje Atlántico (Estados Unidos y Europa) hacia el eje Pacífico. China se proyecta como el principal retador de la supremacía estadounidense, debido a su crecimiento económico y militar. La variación en el poder relativo entre estos dos Estados hace que una eventual guerra sea probable.

La variación en el poder relativo frente a otros Estados como Rusia, India y Brasil, hace igualmente probable el desencadenamiento de una eventual guerra. La guerra entre potencias nucleares es poco probable, pero sí es probable que se presenten fricciones o guerras en zonas periféricas de las regiones.

Los vacíos de poder, tanto el dejado por la Unión Soviética como el que está dejando Estados Unidos, favorecen la emergencia de potencias regionales dispuestas a consolidar su poder para posteriormente intentar influir, cuando no dominar, el sistema internacional.

Bibliografía

- Ahmadov, Ramin. (Verano de 2005). The U.S. Policy Toward Middle East in the Post-Cold War Era. En: Turkish Journal of International Relations, Vol. 4, Nº 1, primavera –.[En Línea] Disponible en: <http://www.alternativesjournal.net/volume4/number1/ramin.pdf>
- Albert, Mathias; Reuber, Paul. "The Production of Regions in the Emerging Global Order". En: Geopolitics, Número 12:4.
- Bagley, Bruce. (Mayo-diciembre de 2000). "Narcotráfico, Violencia Política y Política Exterior de Estados Unidos Hacia Colombia en los Noventa". En: Colombia Internacional, Nº 49-50. Universidad de los Andes [En Línea]. Disponible en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/369/index.php?id=369>
- Batalla, Xavier. (2006). "Bipolar, Unipolar, Multipolar, 1983 – 2006: Los cambios más profundos desde el inicio de la Guerra Fría". En: Fundación CIDOB, Policy Paper Nº 100, Madrid. [En Línea]. Disponible en: http://www.cidob.org/es/publicaciones/revistas/dcidob/1983_2006_nuevos_tiempos_nuevas_miradas
- Belknap, Margaret. (Marzo de 2001). "The CNN Effect: Strategic Enabler or Operational Risk?" En: US Army War College, Strategy Research Project. [En Línea]. Disponible en: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/cnn-belknap.pdf>
- Castells, Manuel. (1997). "La Era de la Información: la sociedad red". Madrid: Editorial Paidós.
- Dennis, Anthony. "A new and More Dangerous Era". En: Ariel Center for Policy Research [En Línea]. Disponible en: http://www.acpr.org.il/pp/pp119-Muhammads_Monsters-Dennis.pdf
- Donnelly, Thomas. (Enero de 2003). "Preserving Pax Americana: Defense reform for the unipolar moment". En: Outlook: ideas for the future from Hudson Institute, Volumen 3, Número 1.
- Ellner, Steve. (Septiembre – Octubre de 2007). "Toward a 'Multipolar World': Using Oil Diplomacy to Sever Venezuela's Dependence". En: The Multipolar Moment? NACLA Report on the Americas. [En Línea]. Disponible en: http://www.mediaaccuracy.org/files/pdfs/Trade_Venezuela.pdf
- Vogel, Ezra. (1979). "Japan as Number One". Harvard University Press.
- Gray, Colin. (Marzo de 2006). "Irregular Enemies and the Essence of Strategy: Can the American Way of War Adapt?" En: Strategic Studies Institute. [En Línea] Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=650>
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. "Perspectivas de la Economía Mundial 2010: recuperación, riesgo y equilibrio". En: www.imf.org [En Línea]. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/texts.pdf>
- Fukuyama, Francis. (1994). "El Fin de la Historia y el Último Hombre". Editorial Planeta.
- Guerisoli, Emmanuel. (2006). "La Doctrina Clinton: Las guerras humanitarias". En: Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires: Working Paper Nº 13. http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/02/think_again_american_decline, <http://www.sipri.org/yearbook/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf>
- Huntington, Samuel. (1997). "El Choque de Civilizaciones". Madrid, Editorial Paidós.
- INSTITUTE FOR MANAGEMENT DEVELOPMENT. World Competitive Year book 2010. En: www.imd.org [En Línea]. Disponible en: <http://www.imd.org/research/publications/wcy/index.cfm>
- James, Harold. (Verano de 2008). "The Rise of the BRIC: and the new logic in international politics". En: International Economy.
- Kiesow, Ingolf; Norling, Nicklas. (2007). "The Rise of India: problems and opportunities". En: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, Washington. [En Línea]. Disponible en: <http://www.silkroadstudies.org/>

- new/docs/Silkroadpapers/2007/0701India.pdf
19. Krauthammer, Charles. (Diciembre de 1990). "The Unipolar Moment". En: *Foreign Affairs*, Vol. 70, Nº 1.
 20. Mearsheimer, John. (Abril de 2006). "China's Unpeaceful Rise". En: *Current History*.
 21. Mearsheimer, John; Walt, Stephen. (Enero-Febrero de 2003). "An Unnecessary War". En: *Foreign Policy*.
 22. Mohan, Raja. (Julio-Agosto de 2006). "India and the Balance of Power". En: *Foreign Affairs*.
 23. Oelrich, I.C. (Octubre de 2001). "Sizing Post-Cold War Nuclear Forces". En: *Institute for Defense Analysis. IDA Paper Nº 3650*. [En Línea] Disponible en: <http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/doctrine/szngnuclearforces.pdf>
 24. Page, David. "China e India no son Rival: conquistarán el mundo juntas". En: www.expansion.com, [En Línea]. Disponible en: <http://www.expansion.com/2010/03/18/economia-politica/1268928928.html>
 25. Patiño, Carlos. (2006). "Religión, Guerra y Orden Político: la ruta del siglo XXI". Medellín: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.
 26. Patiño, Carlos; Ramírez, Laura; Ortiz, Diego. (2006). "Posguerra Fría: acercamiento histórico y político". Medellín, Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.
 27. Posen, Barry; Ross, Andrew. (Invierno 1996 – 1997). "Competing Visions for U.S. Grand Strategy". En: *International Security*, Vol. 21, Nº 3.
 28. Rachman, Gideon. (Enero-Febrero de 2011). "Think Again: American Decline". En: *Foreign Policy*. [En Línea]. Disponible en: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/02/think_again_american_decline
 29. Record, Jeffrey. (Septiembre de 2006). "The American Way of War: Cultural Barriers to Successful Counterinsurgency". En: *CATO Institute Policy Analysis Series*, Nº 577. P. 2. [En Línea] Disponible en: <http://www.cato.org/pubs/pas/pa577.pdf>
 30. Reinares, Fernando. "Después de Osama Bin Laden: ¿Cómo queda Al Qaeda y el terrorismo global?" En: *Real Instituto Elcano*, ARI 83 de 2011. [En Línea]. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari83-2011.
 31. Service, Robert. (2000). "Historia de Rusia en el Siglo XX". Madrid: Editorial Crítica.
 32. Snow, Donald. "The Unresolved Dilemmas in Afghanistan and Iraq". En: *National Security for a New Era*. Capítulo 12, p 301 y SS [En Línea]. Disponible en: http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205779034.pdf
 33. STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. *SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament and International Security; Executive Resume*. [En Línea]. Disponible en: <http://www.sipri.org/yearbook/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf>
 34. Van Evera, Stephen. (1999). "Causes of War: Power and the roots of conflict". Cornell University Press.
 35. Vega, Jorge. "Medidas para la Eliminación del Terrorismo Internacional: Análisis normativo del accionar de las Naciones Unidas post 11-S". En: *Centro Argentino de Estudios Internacionales*, e-book Nº 6 [En Línea]. Disponible en: <http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook6.pdf>
 36. Waltz, Kenneth. *Structural Realism After Cold War*. En: *International Security*, Vol. 25, Nº 1, Verano de 2000. [En Línea] Disponible en: http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/Waltz_Structural%20Realism.pdf
 37. Wilhelmy, Manfred. "El Proceso de Reformas en China y su Política Exterior". En: *Estudios Públicos Nº 78*, otoño de 2000, Editorial Universidad Jorge Tadeo Lozano. p 243 y SS. [En Línea] Disponible en: http://avalon.utadeo.edu.co/comunidades/grupos/asiapacifico/uploads/politica_exterior_china_por_wilhelmy.pdf
 38. Zhou, Jinghao. "Does China Rise Threaten the United States?" En: *Asian Perspective*. Vol. 32, Nº 3, 2008 [En Línea]. Disponible en: <http://www.asianperspective.org/articles/v32n3-g.pdf>



► Derechos Humanos y seguridad en la frontera colombo-ecuatoriana*

KELLY CHAIB DE MARES

Abogada, Especializada en Procedimiento Penal Constitucional y Justicia Militar. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales. Coordinadora de la Línea de investigación de Derechos Humanos, DICA y Justicia en el Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales –CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra.

Correo: chaibk@esdegue.mil.co

Recibido: 07 de mayo de 2011
Evaluado: 10-20 de mayo de 2011
Aprobado: 30 de mayo de 2011

Tipología: Artículo de reflexión derivado de investigación ya terminada.

Las fronteras colombianas tienen barreras naturales en regiones esencialmente selváticas que ofrecen refugios, a manera de santuarios a los grupos armados ilegales. Particularmente, éstas propician el intercambio de productos ilegales, aprovisionamiento y abastecimiento de insumos, sobre todo, cuando la acción de la Fuerza Pública ha generado un desplazamiento de estos actores hostiles, del centro del país hacia estas zonas.

El presente artículo es resultado de investigación desarrollado por la línea de Derechos Humanos, DICA y Justicia del CEESEDEN. Su objetivo principal fue determinar el impacto de las acciones de los grupos al margen de la ley en la frontera colombo-ecuatoriana. Para ello, en primera instancia, se delineó de manera general el contexto sociopolítico binacional, posteriormente se analizaron los factores que contextualizan la presencia y acción de los grupos armados ilegales en esa zona, para diagnosticar la situación humanitaria de la población. Finalmente, se generaron algunas conclusiones.



Palabras Claves: Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, Seguridad, Frontera, Comisión Binacional, Grupos Armados Ilegales, Crímenes Transnacionales, Homicidio, Desplazamiento Forzado, Minas Antipersona.

* El presente artículo es el resultado del proyecto de investigación "Derechos Humanos y Seguridad en la Frontera colombo-ecuatoriana" realizado por la línea de Derechos Humanos, DICA y Justicia del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales - CEESEDEN - del Sistema Integrado de Investigación SIIA, de la Escuela Superior de Guerra Esdegue. Proyecto dirigido por la investigadora Kelly Chaib de Mares, escrito en Coautoría con los investigadores Mauricio Uyabán Ampudia, Jairo Ernesto Sánchez y Julián Andrés Vargas.

“Es esencial tener una visión humanitaria y de derechos humanos, pero es necesario también adoptar perspectivas políticas, de seguridad, económicas, sociales y de desarrollo.”

ASAMBLEA GENERAL, A/63/677
“Hacer Efectiva la Responsabilidad de Proteger”,
Naciones Unidas, 2009.

Introducción

Debido a los cambios sufridos por el sistema internacional tras el fin de la Guerra Fría, la globalización y los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, se han revaluado conceptos y políticas tanto al interior del Estado, como en sus relaciones internacionales. Especialmente ha evolucionado el concepto de seguridad, entendido en la actualidad desde una perspectiva multidimensional que debe incorporar las nuevas amenazas no militares y la multiplicidad de actores que intervienen.

En este nuevo contexto, el individuo se convierte en el centro de preocupación de la comunidad internacional, de los Estados y de las organizaciones no gubernamentales; por tanto, el respeto y garantía de sus derechos se incluye en los intereses nacionales y en los objetivos trazados para este milenio.

Así, con la situación de violencia que presenta el Estado colombiano, caracterizada por la intervención de fuerzas estatales, subversión y grupos de autodefensa, además del aumento de delitos transnacionales, tales como tráfico de estupefacientes, de armas y de personas, es necesario atender de forma prioritaria la situación de seguridad en las fronteras, tanto terrestres como marítimas.

Por otra parte, las condiciones de seguridad son necesarias para el goce de los Derechos Humanos, por tanto, resulta imperioso analizar la situación de la población fronteriza, a fin de determinar si el Estado colombiano está cumpliendo con sus fines en estas zonas.

Colombia cuenta con 6.342 kilómetros (Km) de fronteras terrestres con cinco países. Venezuela y Brasil por el oriente; Ecuador y Perú por el sur; y Panamá. Tiene como países limítrofes mediante tratados de delimitación marítima y submarina a Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana, Haití, Honduras, Jamaica, Ecuador, Panamá y Costa Rica. Con una extensión de 2.080.408 Km², de los cuales 1.141.748 Km² son de área continental y 938.660 Km² de área marítima¹.

¹ TODA COLOMBIA, *Geografía: Fronteras de Colombia - límites y tratados*, [En línea] Disponible en: <http://todacolombia.com/geografia/fronteras.html>, [Citado el 10 de febrero de 2011].

Toda vez que las zonas de frontera terrestre se caracterizan por ser más vivas, debido a la combinación de la política intermística, la interacción social y económica de la población, la presencia de Fuerza Pública y el actuar delictivo de los grupos armados ilegales que se refugian en ese territorio, el presente análisis se realizará únicamente sobre la situación de Derechos Humanos de la población de la frontera colombo-ecuatoriana.

El límite terrestre del Estado colombiano con Brasil tiene una extensión de 1.645 Km² donde habitan aproximadamente 17.235 colombianos. Con Ecuador se comparte un área de 586 Km² donde habitan 283.273 personas de nacionalidad colombiana. Con Panamá la extensión es de 266 Km² habitados por una población de 54.637 de densidad. Con Perú la frontera se extiende por 1.626 Km² con una población de 53.350. Con Venezuela el área limítrofe es de 2.219 Km² con presencia de 1.189.979 colombianos².

Si bien es cierto que la frontera con el Ecuador no es tan extensa ni tan poblada como la frontera con Venezuela, no debe minimizarse su importancia geoestratégica, ni su impacto en la población civil que vive en esta zona de interrelación de ambos países. Por tanto, el presente estudio se realizará con la población que habita en los municipios de Valle del Guaméz, San Miguel y Puerto Asís del Departamento del Putumayo en Colombia, que limitan con Ecuador.

En este orden de ideas, se analizará el contexto político entre ambos Estados, tendientes a mantener las condiciones de seguridad en el territorio que comparten. Posteriormente se estudiará el actuar de los grupos ilegales que enfrentan al Estado colombiano y que se refugian en este territorio fronterizo, para finalmente observar la situación de Derechos Humanos de la población que allí habita.

> 1. Contexto sociopolítico colombo – ecuatoriano

Colombia ha construido una relación con los países vecinos que se basa en el diálogo directo sobre temas como comercio, democracia, integración y protección de los Derechos Humanos. No obstante, se presentan tensiones fronterizas por cuestiones de seguridad, tales como narcotráfico, migraciones, tráfico ilegal y actividades hostiles por parte de grupos armados ilegales.

En el último decenio, Colombia ha visto una crítica situación en cuanto a su relación con los países vecinos. Particularmente con Venezuela y Ecuador con quienes, por diversas circunstancias, ha tenido diferendos, lo que ha llevado a un deterioro de las relaciones económicas y diplomáticas³.

Estos roces diplomáticos, en gran medida son atribuibles a situaciones de seguridad y defensa nacional en las que están inmersas violaciones de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario e incluso al Derecho Penal Internacional.

En el contexto de hostilidades del Estado colombiano, Ecuador es el país más vulnerable de la región, en Carchi y Sucumbíos es común la extorsión de grupos armados ilegales, además es difícil

2 SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA. Población en Zona de Frontera. [En línea] Consultado en http://www.sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/fronteras/poblacion/zona.html. [Citado el 15 de marzo de 2011].

3 El gobierno colombiano adelantó una operación militar en territorio ecuatoriano el primero de marzo de 2008, con el objetivo de neutralizar al segundo en la línea de mando de las FARC, alias Raúl Reyes. El éxito de la operación militar se vio contrastado por la crisis diplomática que generó. Ese mismo día Ecuador llamó a consultas a su embajador en Bogotá y al día siguiente lo retiró definitivamente y expulsó al embajador colombiano en Quito, rompiendo de esta forma las relaciones entre los dos países. El escenario político se complejizó con el respaldo de Venezuela a Ecuador, lo que incluyó movilización de tropas hacia la frontera y declaraciones agresivas en contra del gobierno colombiano. - Ecuador demandó a Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, demanda admitida en noviembre de 2010 por la violación de los Derechos Humanos del ciudadano Franklin Aisalla, ciudadano ecuatoriano presuntamente asesinado por miembros de las Fuerzas Militares de Colombia al momento de la ocupación del campamento. - Demanda de Ecuador contra Colombia ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya el 31 de marzo de 2008, por las fumigaciones con glifosato a los cultivos de coca en la frontera. La petición oficial hecha por el gobierno ecuatoriano a la Haya busca que la Corte declare que Colombia ha violado la soberanía de Ecuador con las fumigaciones que se han realizado durante los últimos ocho años.

Gráfica I: Mapa del Departamento del Putumayo⁴

garantizar la seguridad al oleoducto que va desde la selva hasta la costa⁵.

Con el objetivo de fortalecer la relación y el intercambio bilateral y dar solución a los problemas fronterizos, los Estados de Colombia y Ecuador crearon la Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON) en 1996, suspendida entre noviembre de 2007 y noviembre de 2009. Ésta coordina, evalúa y supervisa el cumplimiento de los entendimientos militares y policiales de seguridad fronteriza entre los dos países y a la vez propone mecanismos que coadyuven a la solución oportuna de los problemas en esta materia y al fortalecimiento de las relaciones.

Durante la mayor parte del siglo XX Colombia y Ecuador mantuvieron buenas relaciones, enmarcadas en la integración andina y los principios de buena

vecindad. Aún así, el inicio del siglo XXI marcó un distanciamiento progresivo entre los gobiernos de los dos Estados, influenciado, en primera instancia, por la fuerte presión derivada del contexto de hostilidades en el Estado colombiano sobre la zona de frontera.

La firma del Acuerdo de Brasilia que dio por terminado el conflicto fronterizo entre Perú y Ecuador en 1998, significó para Quito un rediseño de su política de seguridad y defensa. A partir de entonces, con la hipótesis de guerra con el Perú finiquitada, Ecuador consideró que la principal amenaza para su seguridad provenía de los efectos colaterales de hostilidades en Colombia. Esta percepción se consolidó tras la firma del Plan Colombia entre Bogotá y Washington en 1999 y, en especial, con el fracaso de las negociaciones de paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 2002.

En aquel momento, el ex - presidente ecuatoriano Gustavo Noboa planteó una teoría según la cual el conflicto colombiano tiene ramificaciones que traspasan la frontera, lo que afecta a Ecuador con

4 Fuente: rgs.gov.co

5 Andrade, Pablo. La Seguridad en las Fronteras Ecuador-Colombia. [En Línea] Disponible en <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1889/1/CI-04-TC-Andrade.pdf>. [Citado el 10 de mayo de 2011].

tres problemas precisos: (1) El traslado constante de grupos guerrilleros hacia Ecuador, como una “retaguardia” en su lucha contra las Fuerzas Militares de Colombia y otros actores armados como las autodefensas ilegales. (2) Las fumigaciones realizadas en el marco del Plan Colombia, las cuales han generado problemas de salud en las poblaciones fronterizas. (3) El constante flujo de refugiados que ha encendido las alertas humanitarias en la zona norte de Ecuador.⁶

No obstante esta percepción, la relación entre los dos países se mantuvo en buenos términos. Se le otorgó mayor importancia a la solidaridad, la cooperación y el intercambio comercial que a los sobresaltos derivados del complejo escenario fronterizo.

Con la llegada de Rafael Correa a la presidencia de Ecuador en 2007, la atmósfera política entre Bogotá y Quito se polarizó. En Colombia, el presidente Álvaro Uribe implementó una política militarista contra los grupos narcoterroristas, se alineó políticamente con Washington y defendió una economía capitalista de corte neoliberal. Por el contrario, en Ecuador, el presidente Rafael Correa impulsó una reforma socialista del Estado y la economía, se alineó con el bloque bolivariano liderado por Venezuela, adoptó un discurso crítico frente a Estados Unidos y declaró públicamente que su país no tenía una frontera con el Estado colombiano sino con las FARC⁷. Además, en consecuencia con la tradición ecuatoriana de neutralidad⁸, negó las peticiones de Colombia acerca de caracterizar a las FARC como terroristas.

En este contexto, la Política de Seguridad Democrática adelantada por el gobierno del ex -presidente Álvaro Uribe empezó a obtener resultados concretos en su

lucha contra las organizaciones armadas ilegales. La presión militar ejercida generó mayor presión sobre la periferia del Estado colombiano, en donde se recrudeció el conflicto debido a que estas regiones, retaguardia estratégica de las organizaciones ilegales, se convirtieron en los principales teatros de guerra en la ofensiva del Estado Colombiano. Ante la presión ejercida por las Fuerzas Militares de Colombia, grupos armados como las FARC, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) comenzaron a traspasar con mayor frecuencia la frontera hacia Ecuador, en busca de refugio seguro y una nueva retaguardia estratégica, lo que afecta la soberanía ecuatoriana y la seguridad nacional de Colombia.

Por otro lado, debe señalarse que la región ecuatoriana de la frontera cuenta con un nivel de desarrollo mayor que la colombiana, puesto que esta área del país se caracteriza por un dinamismo comercial importante principalmente por su zona de explotación petrolera. En particular, la región de Sucumbíos resulta ser un epicentro petrolero bastante significativo⁹. Pese a esto la infraestructura aún es incipiente.

En contraste, el lado colombiano de la frontera presenta altos niveles de abandono por parte del Estado aunque desde hace unos años se han hecho esfuerzos por intensificar la presencia militar en las zonas sur del Putumayo y Nariño.

Como se puede observar, las dificultades en las relaciones políticas entre Colombia y Ecuador y las limitaciones del Estado colombiano para hacer presencia en la región fronteriza han desplazado el problema humanitario a un segundo orden en la agenda bilateral, resultando afectada de manera directa la población que habita en la zona.

6 Patiño, Carlos. Mirar a Ecuador: Los medios de comunicación en las relaciones Colombo-ecuatorianas (2004-2006). Bogotá: Unimedios, 2007, p. 24.

7 El día 5 de marzo de 2008, durante una reunión con el presidente Venezolano, Rafael Correa expresó lo siguiente: “Pero presidente, si me permites un ratito. El que no haya movilizado tropas Uribe no es porque no quiere, es porque no puede. Todas esas zonas están controladas por las FARC, no las controla Uribe, no las controla el Ejército colombiano, y serían masacrados, tengan eso claro. Si quieren vamos en cualquier rato a la frontera y verán que al frente no hay nada, y entre la selva escondida está las FARC, Ecuador limita con las FARC, no con el Estado colombiano, no hay resguardos de las FFAA colombianas.” (VIDEO) Ecuador sabrá responder la agresión si no hay condena contundente al ultraje del gobierno de Uribe, Ver en: <http://www.aporrea.org/tiburon/n110293.html>

8 EL ESPECTADOR. Ecuador se mantendrá “neutral” frente al conflicto colombiano. Bogotá: diciembre 10 de 2007.

9 Ibid.

➤ 2. Los grupos armados al margen de la ley en la frontera colombo-ecuatoriana

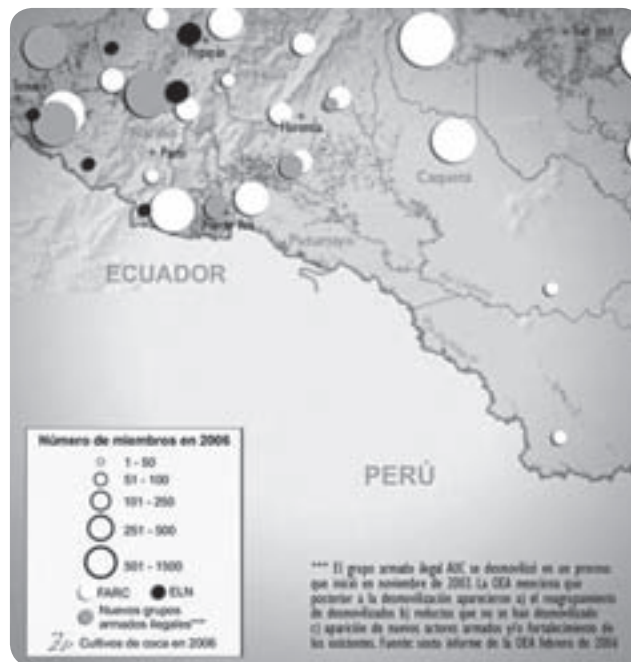
La soberanía se ejerce en los límites de un territorio, la disciplina se ejerce sobre el cuerpo de los individuos y la seguridad se ejerce sobre el conjunto de una población.

*Michel Foucault
Seguridad, Territorio y Población.*

La presencia de grupos armados en la zona fronteriza no es un problema reciente. De hecho, se considera que las FARC llegaron al Putumayo en

la década de 1970, con el objetivo de extraer sus finanzas y conservar de esta manera una enorme capacidad para operar en las zonas más productivas y para mantener un corredor de comunicación en la frontera con Ecuador. Por su parte, los cultivos de hoja de coca empezaron en el decenio de 1980, que para la década de los años de 1990 se masificó en la región, al mismo tiempo que la vinculación entre la guerrilla y el narcotráfico se hizo más estrecha, pasando de cobrar por gramaje de producción a controlar buena parte del negocio¹¹. En la actualidad en esta zona delinque el frente 48 de las FARC y tradicionalmente se han constituido como una fuerza de intimidación dedicada al narcotráfico pues casi el 41% de la superficie total de cultivos está en el departamento del Putumayo¹².

Si bien el ELN ha tenido mayor presencia en Santander, Norte de Santander, Cauca y Arauca, también delinque en algunas zonas de los departamentos de Nariño y Putumayo¹³.



Gráfica II: Mapa de Presencia de Grupos Armados Ilegales en la Frontera Año 2006¹⁰.

10 Fuente: Colombia, la frontera sur y la guerra. [En línea] Disponible en: <http://www.desdeabajo.info/index.php/ediciones/183-edicion-144/4103-colombia-la-frontera-sur-y-la-guerra.html> [Citado el 1 de diciembre de 2010].

11 Moreano, Hernán. Ecuador-Colombia: entendiendo el problema fronterizo. Serie de Documentos Electrónicos N° 1, FLACSO Chile, p. 3.

12 Ibid.

13 Moreno, Giovanni. La guerra en el 2010, ¿qué caminos tomará el conflicto?, Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, 2010. [En línea] Disponible en <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/908>, [Ciado el 2 de noviembre de 2010].

Actualmente las FARC y ELN, tienen diez mil hombres que no sólo actúan en el área de la frontera, sino que usan el territorio ecuatoriano como sitio para descanso, recuperación y reabastecimiento. Tienen presencia en tres cuartas partes de las poblaciones fronterizas de Ecuador y un número importante de ecuatorianos en sus filas. Estos grupos además proporcionan entrenamiento a izquierdistas radicales ecuatorianos del Ejército de Liberación Alfarista (ELA) y del Grupo de Combatientes Populares (GCP) en el uso de explosivos, armas pequeñas, inteligencia y operaciones urbanas¹⁴.

Ante esta situación, el gobierno de Ecuador ha enviado tropas a la región fronteriza para mejorar la cooperación militar con Colombia y ha realizado operaciones efectivas de campo¹⁵, pese a las limitaciones en sus recursos y capacidades, y su negativa de catalogarlos como grupos terroristas.

En la zona también hay presencia de grupos de Autodefensa. En el período comprendido entre 1997 y 2003 se realizó la incursión de las AUC en las regiones de Antioquia en el oriente y sudoeste, sur de la Guajira, Cesar, sur de Bolívar y Putumayo, ofensiva que se dio con el fin de golpear a las guerrillas en su retaguardia estratégica, imponer sus reglas y homogenizar el territorio según sus intereses a través de asesinatos selectivos, masacres, torturas y desapariciones de la población civil¹⁶.

Una vez se desmovilizaron los miembros de las AUC, comenzaron a establecerse Bandas Criminales (BACRM), dedicadas principalmente al narcotráfico, compuestas por lo que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)¹⁷ denominó como emergentes, reinsertados y disidentes¹⁸, que

operan en todo el país, y un gran porcentaje en la zona de frontera con Ecuador. En este sentido es necesario tener en cuenta que según la CNRR la mayor parte de Bandas Criminales que operan en la frontera con Ecuador están compuestas por emergentes y rearmados.

Las Bandas Criminales que operan en la zona principalmente son las siguientes: Águilas Negras, los Rastrojos, ONG (Organización Nueva Generación)¹⁹. También se habla de la aparición de los machos, RENACER y ERPAC, entre otras. Muchas de estas bandas operan en asocio con las FARC y facciones del ELN:

(...) ante el repliegue al que se vieron obligadas a partir de 2003, por la política de Seguridad Democrática, **las FARC desplazaron sus principales núcleos narcotraficantes al suroccidente, hasta el territorio ecuatoriano, y por el oriente hacia Venezuela.** Y se aliaron con bandas criminales (Bacrim), como “los Rastrojos” y otros grupos desmovilizados o no de las llamadas autodefensas ilegales²⁰. (Negrillas fuera de texto).

No obstante, en la actualidad se observa que existen alianzas de facto entre los diferentes grupos armados ilegales que delinquen en esta zona²¹ que son producto de la razón pragmática de hacerse al control del corredor suroccidental, en la medida que la frontera con el Ecuador se convierte en un paso vital para el tráfico de insumos, de drogas y armas al ofrecer una retaguardia estratégica en zona selvática.

14 Departamento de Estado en su informe anual 2005 sobre lucha contra el terrorismo en el mundo [En línea] [Citado el 10 de noviembre de 2010].

15 FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA. Colombia y Ecuador: Dos Visiones de Seguridad, Una Frontera. [En Línea] Disponible en <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/colombia-y-ecuadoer.pdf>. [Citado el 4 de mayo de 2011].

16 VERDAD ABIERTA. Masacres: la ofensiva paramilitar. [En línea] Disponible en <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/masacres/202-masacres-el-modelo-colombiano-impuesto-por-los-paramilitares->. [Citado el 8 de noviembre de 2010].

17 Entidad gubernamental dedicada a analizar la reconciliación y la reparación en el país.

18 A continuación se presenta la caracterización que hace la CNRR de estas categorías; *Emergentes*: hace referencia a la aparición de nuevos actores

armados y/o fortalecimiento de algunos ya existentes en zonas dejadas por grupos desmovilizados. *Rearmados*: Reagrupamiento de desmovilizados en bandas delincuenciales que ejercen control sobre comunidades específicas y economías ilícitas. *Disidentes* Grupos que pertenecieron a las AUC y que no se desmovilizaron por no entrar en el proceso de negociación. Grupos que entraron al proceso y finalmente no se desmovilizaron. Reductos de bloques desmovilizados que no se desmovilizaron.

19 COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. Informe # 1 Disidentes, Rearmados y Emergentes : ¿Bandas Criminales o tercera generación paramilitar? Bogotá. CNRR. Mayo 2007.

20 Mackenzie, Eduardo. FARC y las BACRIM: un frente común. Grupo de Estudios Estratégicos. GEES. Análisis 7814. 24 de Mayo de 2010.

21 Cuesta, Salomón. La Frontera de Fronteras Putumayo. [En Línea] Disponible en <http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10780/La%20frontera%20de%20fronteras%20Putumayo.pdf?sequence=1>. [Citado el 20 de abril de 2011].

Sumado a esta presencia histórica de grupos armados ilegales en la zona de frontera, debe tenerse en cuenta que ha habido un descuido de los gobiernos tanto de Colombia como de Ecuador de ejercer presencia en la frontera. Si bien es cierto que el territorio fronterizo se extiende 600 Km de selva tupida, también es cierto que las provincias de Esmeraldas y Sucumbíos, así como los departamentos de Putumayo y Nariño en las fronteras son regiones olvidadas por los Estados, con poca presencia de la Fuerza Pública, lo que ha generado que se establezcan nuevas agrupaciones dedicadas exclusivamente al narcotráfico y se cree una relación de simbiosis con las agrupaciones tradicionales de la zona²².

Así mismo, debe indicarse que pese a las operaciones realizadas en la frontera por parte de la Fuerza Pública de ambos países, resulta muy difícil desarticular las redes de cooperación que estas agrupaciones, que ya sea por intimidación o consentimiento, generan en la población de las regiones fronterizas. Al respecto ha señalado el Director de Inteligencia del Comando Conjunto, de las Fuerzas Armadas de Ecuador, General Fabián Narváez:

“Hay una realidad en la existencia de redes, una vinculación. No puedo decir que la totalidad de la población de la línea de frontera esté vinculada con actividades ilegales, pero hay una vinculación, voluntaria o involuntaria. Allí hay logística para los grupos ilegales, hay logística para el narcotráfico y actividades de inteligencia, de contrainteligencia, además de reclutamiento”.²³

De este modo, es posible indicar que las dificultades de la desarticulación de la acción de los grupos armados ilegales en la frontera no son pocas y que su acción está generando redes de apoyo que solo pueden ser derrotadas con presencia estatal, desarrollo de operaciones intensivas de acción integral y con una atención plena en materia de garantía de derechos civiles, políticos y sociales a los habitantes de esta franja.

La presencia de estos grupos y su constante delinquir en la zona genera una crisis en la situación humanitaria de la población que habita en la región, por lo que es necesario hacer un análisis de las principales vulneraciones a los Derechos Humanos y la afectación de la seguridad en la frontera.

➤ 3. Situación humanitaria de la población fronteriza

Como se mencionó en líneas anteriores, la situación de seguridad en el Departamento del Putumayo es bastante compleja, por su condición fronteriza con Ecuador y Perú, donde habitan 53.596 millones de personas entre las cuales se encuentran las comunidades indígenas de Cofán, Cuaquier, Inga, Koreguaje, Pasto-Quillasinga, Siona, Witoto²⁴.

No obstante, siendo una zona productora de arroz, café, caña panela, frijol, maíz, palma africana, papa, papaya, plátano, yuca y cítricos, es una de las regiones con mayor concentración de cultivos de coca. En el año 2006 tenía un total de 12.254 hectáreas de coca cultivadas, en el 2007 14.813 hectáreas, en el 2008 9.658 hectáreas y en el 2009 5.316 hectáreas. Si bien, se ha presentado un considerable descenso en los últimos años, con una reducción del 45% entre el 2008 y el 2009, en la actualidad tiene un total del 8% de las hectáreas cultivadas del país²⁵.

Dicha problemática puede representarse en forma piramidal de la siguiente manera: se parte de una base que es la debilidad estatal en la periferia, lo que permite que la frontera sea porosa; estas dos circunstancias facilitan la actividad de grupos armados ilegales vinculados con el narcotráfico; la presencia de estas agrupaciones ilegales conlleva a la siembra de minas antipersonal y combates con la Fuerza Pública; los cultivos ilegales del narcotráfico obligan a las fumigaciones con glifosato; todos

22 González, Fernán. BOLÍVAR, Ingrid. VÁZQUEZ, Teófilo. Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado. Bogotá. CINEP. Marzo 2006.

23 Grupos armados de Colombia tienen redes de apoyo en la frontera ecuatoriana. [En línea] Disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/director-de-inteligencia-admite-redes-de-apoyo-al-narcotrafico-en-frontera-con-ecuador-395401.html> [Citado el 31 de Octubre de 2010]

24 SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA. Población en Zona de Frontera. [En línea] Consultado en http://www.sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/fronteras/poblacion/zona.html. [Citado el 15 de octubre de 2010].

25 OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Monitoreo de Cultivos de Coca 2009. Bogotá: Gobierno de Colombia, 2010.

estos factores generan y amplían la magnitud del desplazamiento forzado y el reclutamiento ilícito. Además de presentarse actos terroristas, homicidios, tortura, secuestros y desapariciones.

En este sentido, existen informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que indican que algunos niños ecuatorianos han sido reclutados por las FARC en la zona de frontera:

Desde 2002, ACNUR viene señalando que todos los actores del conflicto colombiano reclutan niños, niñas y adolescentes en zonas fronterizas. En comunidades ecuatorianas de frontera, incluida General Farfán – también conocida como “La Punta” – se han recibido informes de controles para identificar potenciales jóvenes y en las que el reclutamiento es pagado²⁶.

Asimismo, se encuentra que la población de uno y otro lado de la frontera, padece una seria situación de provisión de recursos fundamentales así como de niveles mínimos de calidad de vida que no permiten generar una resistencia al reclutamiento de las FARC. No hay servicios dignos de salud, bienestar social ni provisión de justicia. Sumado a esto, las fumigaciones de cultivos ilícitos han generado la contaminación del agua y del aire lo que ha deteriorado la calidad de la agricultura, resultando para los jóvenes, aún más atractiva la opción de trabajar como raspachines²⁷.

Las cifras también muestran la gravedad del problema de desplazamiento que generan las acciones violentas de los grupos armados ilegales en la frontera con Ecuador:

Para la ACNUR, se han desplazado hacia el interior de Colombia alrededor de 2.5 a 3 millones de personas, y en Ecuador existen 250.000 personas con necesidad de protección. De cifras del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, entre el 2000

a 2007, se presentaron 45.231 solicitudes de asilo de ciudadanos colombianos en Ecuador y fueron aceptadas 14.300²⁸.

Desde luego, esto implica un problema humanitario de grandes magnitudes (acceso a servicios de salud, educación, alimentación y empleo) para ambos países a los que se debe buscar una respuesta contundente y concreta.

Aunque Ecuador ofrece un entorno mucho más seguro a decenas de miles de colombianos que los departamentos fronterizos de Nariño y Putumayo en Colombia, la amplia presencia de grupos armados ilegales y los altos niveles de inseguridad amenazan de manera creciente la estabilidad de las provincias fronterizas en Ecuador, especialmente Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos. Además del flujo ampliamente documentado de solicitantes de asilo colombianos, según informes recientes, el desplazamiento interno de ecuatorianos pudiera ser un fenómeno en aumento. La ayuda humanitaria en el lado ecuatoriano es limitada y la respuesta del gobierno ecuatoriano, a pesar de ser muy superior a la de Venezuela y Panamá, sigue siendo insuficiente²⁹.

En la lucha por el control territorial, estos grupos armados ilegales cometen de manera sistemática y generalizada delitos de homicidio y secuestro. Así, el departamento del Putumayo registró una tasa de 92,2 homicidios en el año 2006³⁰. Éstos se caracterizan por ser selectivos, tal es el caso de una profesora que hombres a nombre de las FARC sacaron de la escuela, la llevaron a pie hasta El Sande, límites con Samaniego, donde la ejecutaron en septiembre de 2008³¹.

26 COALICIÓN CONTRA LA VINCULACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES AL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA. Informe conflicto Armado en Colombia. Fronteras: la infancia en el límite. Febrero 2007. [En línea] Disponible en: www.coalico.com [Citado el 31 de Octubre de 2010]

27 Ibid.

28 Bermeo, Dolores y PABÓN. Nathalie. Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza. RESDAL. 2008. [En línea] Disponible en: <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf> [Citado el 31 de Octubre de 2010]

29 INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. Un conflicto que traspasa fronteras: el impacto humanitario del conflicto colombiano en Ecuador. Octubre 2009.

30 OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Diagnóstico del Departamento del Putumayo. [En Línea] http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/departamentos/diagnosticos/2007/putumayo.pdf. [Citado el 3 de noviembre de 2010].

31 EL TIEMPO. “Nariño, En La Encrucijada”. [En Línea] <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3091528>. [Citado el 8 de mayo de 2011].

En cuanto al secuestro, los grupos armados ilegales han privado de la libertad 2.800 personas entre 1996 y 2009, de los cuales 28 se han cometido en el departamento del Putumayo³².

Estos grupos además se han caracterizado por infringir el Derecho Internacional Humanitario con empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal. Entre los años 2003 y 2006 se registraron en el departamento del Putumayo 187 eventos por uso de minas antipersonal³³. Estos medios de guerra ilícitos y utilizados por grupos armados ilegales afectan no sólo a la tropa, sino además a la población, como fue el caso de tres niños indígenas que murieron al pisar un campo minado en sus caminos veredales en el occidente de Nariño³⁴.

En la actualidad hay pelotones que están desminando a Colombia, con la dificultad de identificar dónde están los campos minados de las FARC, porque ubican las minas de acuerdo a las proyecciones que tienen del movimiento del ejército y posteriormente las retiran.

No obstante, en los últimos dos años las operaciones de las Fuerzas Militares colombianas en la frontera han sido más contundentes y sostenidas lo que ha generado un retroceso efectivo, particularmente de las FARC y del ELN:

La mezcla de las acciones del Estado en la zona fronteriza con Ecuador logró hasta el momento disminuir la capacidad operativa de las FARC – hasta llegar a perder al segundo al mando de la organización en un bombardeo cerca de Teteyé en Putumayo–, casi hacer desaparecer al ELN del terreno –hoy día es una fuerza subsidiaria de las FARC entre Carchi y Nariño– y recuperar el control de un amplio territorio. Sin embargo, no se ha podido acabar con las bandas de narcotraficantes que aun operan en la zona, ni se han bloqueado definitivamente las rutas de tráfico ilegal hacia Ecuador y pasos ilegales. Adicionalmente, aun

se conserva alguna infraestructura útil para el desarrollo de actos terroristas que no requieren control territorial sino espacios libres para dar un golpe y huir rápidamente³⁵.

Para el caso de las FARC, el frente 48 ha sido duramente golpeado pues recientemente se han hecho incautaciones y se ha dado de baja a un buen número de sus miembros. Así lo indica el siguiente reporte:

Al menos 22 guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) murieron en un combate y un bombardeo de fuerzas gubernamentales en el municipio colombiano de San Miguel (frontera con Ecuador), señaló el domingo el ministro de Defensa, Rodrigo Rivera, al informar del caso al presidente Juan Manuel Santos³⁶.

En lo que tiene que ver con las Bandas Criminales Emergentes debe decirse que siguen delinquiendo y, en este sentido, el narcotráfico todavía sigue teniendo una influencia poderosa en la región. Sin embargo, la situación ha tendido a mejorar en el 2010 gracias a la decidida acción de la Fuerza Pública en la frontera. Así mismo, el gobierno de Ecuador ha prometido reforzar sus controles fronterizos y estabilizar a cerca de 7.000 soldados en la zona según lo informó Miguel Carvajal, ministro de Seguridad de Ecuador³⁷.

Si bien es cierto los problemas que genera la presencia de los grupos armados ilegales en la frontera son diversos y tienen hondas implicaciones transgeneracionales, lo que induce al establecimiento de los mecanismos autooperpetuación de la violencia³⁸,

32 FONDELIBERTAD. Realidad de las Víctimas del Secuestro en Colombia. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, Marzo de 2010, p. 21.

33 OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Óp., cit.

34 EL TIEMPO. "Luto Indígena en Nariño por muerte de 3 niños por mina", [En línea] <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2997436>. [Citado el 10 de mayo de 2011].

35 Seguridad y Defensa en la frontera Colombia-Ecuador. [En línea] Disponible en: <http://www.elpartidodelau.com/files/informeEspecial22-1.pdf> [Citado el 31 de Octubre de 2010]

36 El Universal. Abatidos 22 rebeldes de FARC en la frontera con Ecuador. [En línea] Disponible en: http://www.eluniversal.com/2010/09/19/int_ava_abatidos-22-rebeldes_19A4490891.shtml [Citado el 1 de Noviembre de 2010]

37 Diario el Espectador. Ecuador blindará fronteras. [En línea] Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-224105-ecuador-blindara-frontera-colombia-tras-ataque-de-farc>. [Citado el 1 de noviembre de 2010].

38 Es un concepto que usa el Dr. Armando Borrero Mansilla, experto en Seguridad y Defensa que alude a aquellas expresiones del orden social que promueven la violencia más allá de una paz tutelada por las armas, es decir, aquella violencia que subyace a procesos de ordenamiento social que no tienen necesariamente que ver con la existencia de un grupo armado. En este sentido, una lucha armada puede reaparecer una vez se ha creído extinta por el proceso de desarme. Las Bandas Criminales Emergentes son una expresión de este concepto.

la Fuerza Pública y el Estado está concentrando sus esfuerzos en contener las amenazas. Es necesario atender diversos frentes de manera integral para disuadir la presencia de los grupos armados ilegales en esta región.

Pese a su enfrentamiento por parte de la Fuerza Pública, la acción de los grupos armados ilegales sigue generando un impacto negativo de corto, mediano y largo plazo en las comunidades fronterizas, ya que para lograr el aprovisionamiento y el descanso se montan campamentos transitorios que necesariamente se apoyan en redes sociales de estas mismas comunidades que ante el terror de las armas se ven obligados a cooperar. Al respecto debe tenerse en cuenta que:

La presencia de los grupos armados ilegales colombianos en la frontera común ha ocasionado la intimidación en las poblaciones fronterizas. Los elementos armados circulan en la frontera con el fin de abastecerse de comida, municiones y de desarrollar actividades ilícitas relacionadas con el narcotráfico y crimen organizado. En Sucumbíos y San Lorenzo (dos de las zonas más afectadas en Ecuador) se produce el mayor tránsito de los grupos armados sin conocer con certeza si se trata de guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes u otros grupos de delincuentes. La situación geográfica de la zona de frontera ha permitido que las fuerzas ilegales colombianas utilicen el territorio ecuatoriano para descanso, aprovisionamiento y refugio, montando campamentos móviles para fines delictivos y de violencia³⁹.

Por lo tanto, la población de ambos lados de la frontera padece la presencia de los grupos armados ilegales, que gracias a esta necesaria convivencia, genera zozobra e inestabilidad política, social y económica; en consecuencia se quiebra la institucionalidad nacional de cada uno de los países y se presentan vulneraciones a los Derechos Humanos.

Según los informes presentados por el CINEP en su serie Noche y Niebla desde el año 2006 hasta el

2010, se han registrado 26 conductas punibles por parte de los grupos armados ilegales que afectan directamente a la población del territorio delimitado, de las cuales el 61,53% son atribuibles a las FARC y el restante 38,46 fueron cometidos presuntamente por BACRIM, ya sean por las Águilas Negras o por los Rastrojos⁴⁰.

De los delitos cometidos, un 19,23% han sido homicidios, el 19,23% se tipifica como destrucción y apropiación de bienes protegidos, un 15,35% corresponde a desplazamiento forzado, el 15,35% constituyen secuestro de la población, otro 15,35% fueron actos de terrorismo, y el 11,53% conductas relacionadas con el empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal. Con estas conductas ha resultado afectados especialmente indígenas, sindicalistas, desmovilizados y erradicadores de cultivos ilícitos⁴¹.

Así mismo, el Ejército Nacional denuncia las conductas realizadas por los grupos armados ilegales, entre las que se encuentran vulneraciones a los Derechos Humanos como homicidio y desaparición forzada, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario como utilización de medios y métodos de guerra ilícitos y el empleo de minas antipersonal que afectan, no sólo al personal militar, sino también a la población civil.

Conclusiones

Colombia comparte con Ecuador una frontera terrestre de 586 kilómetros, los cuales, en su mayoría, corresponden a una zona selvática de difícil acceso, topográficamente densa y con escasa presencia de las instituciones estatales de ambas naciones. Todos estos son factores que facilitan las actividades de diversos grupos armados ilegales, generan violencia y afectan directamente a la población civil.

Estas regiones al lado y lado de la frontera presentan condiciones similares de abandono, ausencia de la provisión de servicios básicos de alimentación, salud, educación y justicia, en suma, el Estado es débil en estas áreas y las comunidades recientes este abandono.

40 Observatorio de Paz. Sistema Integrado de Investigación Académica. Escuela Superior de Guerra. Enero 2011.

41 Ibid.

39 Bermeo, Dolores. Óp., cit.

Si bien es cierto que la zona ecuatoriana de la frontera cuenta con un polo de desarrollo petrolífero y comercial con el que no cuenta la región sur occidental de Colombia, también es cierto que la inequidad de la distribución del ingreso y de las oportunidades sociales en ambas partes de la frontera genera inconformidades sociales que los grupos armados ilegales han capitalizado a través del reclutamiento ilícito con el ofrecimiento de oportunidades de rápido ascenso social.

Así, la presencia de grupos armados ilegales (FARC, ELN, AUC Y BACRIM) ha generado procesos de desestabilización social, económica y política en la zona de frontera. En Colombia los departamentos de Putumayo y Nariño han sido fuertemente afectados así como las provincias de Esmeraldas, Sucumbíos y San Lorenzo han presenciado la acción guerrillera y de autodefensas. Los mencionados grupos al margen de la ley son perpetradores de homicidios, tortura, secuestros, desaparición forzada y actos de terrorismo contra la población civil de la región.

Como se observó, el modus operandi de estos grupos consiste en la generación de terror, las ejecuciones de pobladores de ambos lados de la frontera, el despliegue de la criminalidad que acompaña las labores del tráfico ilegal de gasolina, armas y drogas, lo que a su vez conduce a generar procesos de reclutamiento ilícito y desplazamientos migratorios e inmigratorios de vastas proporciones.

Finalmente, se recomienda que un acuerdo binacional en materia de seguridad debe fundarse en soluciones de orden integral que de manera cooperativa generen presencia militar binacional en ambos países y propender por el desarrollo de las regiones de frontera en virtud de ofrecer protección real y completa a las comunidades afectadas por la presencia de los grupos armados ilegales.

Bibliografía

1. Andrea, Pablo. "La Seguridad en las Fronteras Ecuador – Colombia". [En Línea] Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1889/1/CI-04-TC-Andrade.pdf>.
2. Bermeo, Dolores; Pabón, Nathalie. (2008). "Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza". RESDAL. [En línea] Disponible en: <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pa-bon-bermeo.pdf>.
3. Chinchilla, Fernando. "¿UNA BURDA CARICATURA? La zona fronteriza Colombia-Ecuador: el epicentro de la violencia ligada a la economía política del conflicto armado colombiano". Centre d'études sur la paix et la sécurité internationale. [En línea] Disponible en: http://frace.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1%3AWelcome&catid=1%3Alatest&Itemid=1
4. COALICIÓN CONTRA LA VINCULACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JOVENES AL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA. (Febrero 2007). "Informe conflicto Armado en Colombia. Fronteras: la infancia en el límite". [En línea] Disponible en: www.coalico.com
5. COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. (Mayo 2007). "Informe No. 1 Disidentes, Rearmados y Emergentes: ¿Bandas Criminales o tercera generación paramilitar?". Bogotá. CNRR.
6. Comunicado del Gobierno de Colombia sobre Demanda de Ecuador ante la Haya, [En Línea]. Disponible en: <http://www.telesurtv.net/noticias/secciones/nota/index.php?ckl=26125-NN>
7. Comunicado de Prensa de la Presidencia de la República de Colombia. [En Línea] Disponible en: http://web.presidencia.gov.co/videos/video.aspx?id=0302_comunicado_22032008
8. Cuesta, Salomón. "La Frontera de Fronteras Putumayo". [En Línea] Disponible en <http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10780/La%20frontera%20de%20fronteras%20Putumayo.pdf?sequence=1>.
9. Diario El Espectador. "Ecuador blindará fronteras". [En línea] Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-224105-ecuador-blindara-frontera-colombia-tras-ataque-de-farc>.
10. El Universal. "Abatidos 22 rebeldes de las FARC en la frontera con Ecuador". [En línea] Disponible en: http://www.eluniversal.com/2010/09/19/int_ava_abatidos-22-rebeldes_19A4490891.shtml.
11. FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA. "Colombia y Ecuador: Dos Visiones de Seguridad, Una Frontera". [En Línea] Disponible en <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/colombia-y-ecuadoer.pdf>.
12. FONDELIBERTAD. (Marzo de 2010) "Realidad de las Víctimas del Secuestro en Colombia. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional".
13. Foucault, Michel. (2006). "Seguridad, Territorio y Población". Buenos Aires. Fondo de la cultura.

14. González, Fernán; Bolívar, Ingrid; Vázquez, Teófilo. (Marzo 2006). "Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado". Bogotá. CINEP.
15. Grupos armados de Colombia tienen redes de apoyo en la frontera ecuatoriana. [En línea] Disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/director-de-inteligencia-admite-redes-de-apoyo-al-narcotrafico-en-frontera-con-ecuador-395401.html>
16. INTERNATIONAL CRISIS GROUP. "Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe". [En línea] Disponible en: http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/andes/colombia/009-colombias-borders-the-weak-link-in-uribes-security-policy.aspx?alt_lang=es.
17. INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. "Un conflicto que traspasa fronteras: el impacto humanitario del conflicto colombiano en Ecuador". [En línea] Disponible en: [http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/CA3C1A5F85C86114C12576550031FE82/\\$file/IDMC+NRC+informe+frontera.pdf](http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/CA3C1A5F85C86114C12576550031FE82/$file/IDMC+NRC+informe+frontera.pdf).
18. Mackenzie, Eduardo. (24 de Mayo de 2010). "FARC y las BACRIM: un frente común. Grupo de Estudios Estratégicos". GEES. Análisis 7814.
19. Moreano, Hernán. "Ecuador-Colombia: entendiendo el problema fronterizo". Serie de Documentos Electrónicos Nº 1. Chile: FLACSO, 2009.
20. Moreno, Giovanni. (2010). "La guerra en el 2010, ¿qué caminos tomará el conflicto?". Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris. [En línea] Disponible en: <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/908>, [Citado el 2 de noviembre de 2010].
21. NTN24. "Aumento de violaciones de DD.HH. en frontera colombo-venezolana". [En línea] Disponible en: <http://www.ntn24.com/content/aumento-violaciones-ddhh-frontera-colombo-venezolana>.
22. OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. "Diagnóstico del Departamento del Putumayo". [En línea] http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/departamentos/diagnosticos/2007/putumayo.pdf.
23. OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. (2010). "Monitoreo de Cultivos de Coca 2009". Bogotá: Gobierno de Colombia.
24. Patiño, Carlos. (2007). "Mirar a Ecuador: Los medios de comunicación en las relaciones Colombo-ecuatorianas (2004-2006)". Bogotá: Unimedios.
25. Pedraza Palacios, Nubia. (2005). "Género, desplazamiento y refugio. Frontera Colombia y Venezuela". UNIFEM. Colombia, Bogotá. P 17. [En línea] Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4039.pdf>.
26. Project Counselling Service. "Situación general de la frontera colombo-venezolana". [En línea] Disponible en: http://www.pcslatin.org/informes/venezuela_abs.pdf.
27. "Seguridad y Defensa en la frontera Colombia-Ecuador". [En línea] Disponible en: <http://www.elpartidodelau.com/files/informeEspecial22-1.pdf>.
28. SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA. Población en Zona de Frontera. [En línea] Disponible en: http://www.sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/fronteras/poblacion/zona.html.
29. TODA COLOMBIA, Geografía: Fronteras de Colombia - límites y tratados. [En línea] Disponible en: <http://todacolombia.com/geografia/fronteras.html>.
30. VERDAD ABIERTA. Masacres: la ofensiva paramilitar. [En línea] Disponible en <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/masacres/202-masacres-el-modelo-colombiano-impuesto-por-los-paramilitares>. [Citado el 8 de noviembre de 2010].

Para consultar las ediciones anteriores ingrese a:
www.esdegue.mil.co/ceeseden/index.html



V. 1 No. 1
Julio de 2006

Terrorismo



V. 1 No. 2
Noviembre de 2006

Seguridad y
Defensa



V. 2 No. 1
Julio de 2007

Acción Integral



V. 2 No. 2
Noviembre de 2007

Educación Militar



V. 3 No. 1
Julio de 2008

Fronteras



V. 3 No. 2
Noviembre de 2008

Ciencia y Tecnología



V. 4 No. 1
Julio de 2009

Seguridad y Defensa



V. 4 No. 2
Noviembre de 2009

Seguridad y Defensa



V. 5 No. 1
Julio de 2010
Corte Penal
Internacional/
Postconflicto



V. 5 No. 2
Noviembre de 2010

Seguridad y Defensa



V. 6 No. 1
Julio de 2011

Seguridad y Defensa

Para enviar cartas al editor: revistaceeseden@esdegue.mil.co
Escuela Superior de Guerra - Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad
y Defensa Nacionales -CEESEDEN-
Carrera 11 No. 102-50 • Telefax: (57) (1) 6294928
www.esdegue.mil.co
Bogotá, Colombia.



► Observaciones de la edición

- I. Las tesis o ideas expuestas en los artículos, son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de la revista académica “Estudios en Seguridad y Defensa”, del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales - CEESEDEN -, de la Escuela Superior de Guerra o del Mando Militar.
- II. El material visual hace parte del diseño de los artículos que se obtuvo de fuentes de acceso público y no se constituye como elemento de carácter comercial y/o publicitario.
- III. El material de esta revista puede ser reproducido para uso de consulta personal o académica, mencionando la fuente. De lo contrario, se debe solicitar autorización por escrito dirigida al Comité Editorial.
 - Para reproducción de artículos:
Autor (es), año. Título del artículo, revista “Estudios en Seguridad y Defensa” (volumen), número, páginas.
 - Para reproducción revista:
En: revista “Estudios en Seguridad y Defensa” (volumen), número, páginas totales.
- IV. La Revista “Estudios en Seguridad y Defensa” está dirigida a un público interdisciplinar o interesado en temas de seguridad y defensa y áreas conexas.
- V. El propósito de la revista es constituirse como una herramienta de consulta, análisis y reflexión desde una perspectiva teórica, temática y metodológica.
- VI. Cada artículo publicado es evaluado por pares especialistas en el tema, en un proceso doblemente ciego y cerrado.
- VII. Una vez aprobados los manuscritos, éstos son sometidos a corrección de estilo y traducción total al idioma inglés y francés hasta resumen.

En Colpatría
disfrutamos cuando
la plata se multiplica
rápidamente.

Vivimos lo mismo que tú.

SUPERTASA
5,3%
E.A.*

Renta Premium

Una **cuenta** de
ahorros flexible
con la **rentabilidad**
de un **CDT**

Y lo mejor es que **puedes retirar
tu dinero** en el momento que **prefieras**.



Comunícate ya

Multilínea Colpatría

Bogotá 756 1616

Cali 489 1616

Medellín 604 1616

Barranquilla 385 1616

Ibagué 277 1616

Neiva 863 1616

Pereira 340 1616

Bucaramanga 697 1616

Cartagena 693 1616

Resto del país 01 8000 522 222

 Depósito
seguro
de Fogafin
www.fogafin.gov.co

Hasta 20 millones,
su dinero está
asegurado

*La tasa de interés para Renta Premium del 5.3% E.A. es equivalente al 0.43% M.V. Aplican condiciones y restricciones. La tasa puede modificarse en cualquier momento, para consultar la tasa vigente, ingresar a www.colpatría.com/tasas

Renta Premium

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA



C E E S E D E N

DEFENSE and SECURITY

Studies

Center of Strategic Studies on National Security and Defense · CEESEDEN

Volume 6 N. 1

Edition 11th / July 2011



BILINGÜAL PUBLICACION

► Parameters for articles presented

You can send your essays by e-mail to revistaceeseden@esdegue.mil.co or www.esdegue.mil.co -"Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-" of the War College or contact us by phone: 57-1-6294928, Bogotá - Colombia.

- *TOPIC*. Security and Defense.
 - *PRESENTATION*. Unpublished articles.
 - *LENGTH*. Maximum 15 pages, letter, 1.0 line space. Arial No. 12.
 - *TITLE AND AUTHORS*. Title, 15 words; followed by Authors' Names and Surnames; authors' profile no more than three lines including place of residence and e-mail.
 - *ABBREVIATIONS AND STYLE*. The meaning of abbreviations must be given when these are used for the first time. Writing must be impersonal, past tense, and avoiding the first person.
 - *ABSTRACT AND KEY WORDS*. The abstract must be written in Spanish and English. It should state the main topics treated in the document, as well as its justification, methods and results. No more than one paragraph long. It should also be accompanied by 6 key words excluding those used in the title of the document.
- *PICTURES AND ILLUSTRATIONS*. Can be included in the document. For pictures (photographs) 300 dpi High Resolution. If needed please inform us of your pictures preferences and we will be very pleased to assist you.
 - *BODY*. The document must include: (i) Introduction, (ii) Body, (iii) Conclusions, and (iv) Recommendations.
 - *THANKS NOTES*. If thanks notes and contributions are necessary due to research, financial aid, or issuing of the document.
 - *FOOT NOTES*.
 1. Books: Author (s), year. Title of the Book, edition, publisher, city, pages (pp. #-#) or total number of pages (# p.).
 2. Chapters of Books: Author (s), year. Title of the Chapter, pages (pp. #-#). In: Names and surnames of Authors or editors (eds), Title of the Book, edition, publisher, city, total number of pages (# p.).
 3. Magazines: Author (es), year. Title of the Article, Magazine (volume), number, page.
 4. Internet: Author (es), year. Title of the Article. IN: Name of the online source, website and URL, pages (pp. #) or total number of pages (# p.); date. __

» Editorial



**BG. JAIRO ALFONSO
APONTE PRIETO**

Director War College Colombia

In order to tackle current challenges to institutions it is important to analyze a series of emerging threats that could, potentially, defy governability. Recently, national and international security agendas have been transformed to include situations affecting an important number of countries.

Human rights violations, terrorism and transnational organized-crime among other current threats underline the importance of security as a fundamental milestone for social development.

This is why this edition presents six articles on research developed by the SIIA-CEESEDEN-ESDEGUE¹. These articles aim at contributing to security and defense concerns. Some of the subjects included in the articles are:

The transformations of the international system from a unipolar to a multipolar system as a consequence of the growing economic and strategic importance of Brazil, Russia, India, and China (BRIC countries) are analyzed from a global perspective. Simultaneously, the importance of the International Criminal Court's anti-terrorism mechanisms is analyzed in relation to Integral-Mission programs implemented in Afghanistan.

In the Americas, residual violence in Central America and its impact on democratic consolidation in Salvador, Guatemala y Nicaragua is also studied. In a more regional context the situation of human rights in the Colombian-Ecuador border is analyzed. In Colombia the classification of Emerging Criminal Gangs is presented in relation to the destabilization of national institutions.

The articles included in this edition address current issues that are of great relevance to national stability; this is to say, they treat topics regarding the security and defense of national interests.

In short, the SIIA-CEESEDEN-ESDEGUE is committed to providing reliable information in order to stimulate the debate over Colombia's strategic environment. We hope that the information provided in this edition will drive further analyses on the issues tackled by our researchers.

¹ Integrated Academic Research of the War College Colombia.



EDITORIAL BOARD

BG. Jairo Alfonso Aponte Prieto
Director War College Colombia

CALM. Luís Alberto Ordoñez Rubio
Assistant Director War College Colombia

Cr. Jorge Andrés Zuluaga López
Director CEESEDEN

TC. Adriana Victoria Alba Rodríguez
Assistant Director CEESEDEN

Diana Peña Castañeda
Editorial Supervisor

EDITOR

MG. (RA) **José Roberto Ibáñez Sánchez**

SCIENTIFIC COMMITTEE

Gr. (RA) **Álvaro Valencia Tovar**

Gr. (RA) **Fabio Zapata Vargas**

Valm. (RA) **Ignacio Rozo Carvajal**

BG. (RA) **Adolfo Clavijo Ardila**

MG. (RA) **Ricardo Emilio Cifuentes Ordóñez**

OFFICIAL SPONSOR

Multibanca Colpatría

TRANSLATION

Alexander Arenas Cañón

DESIGN AND DIGITAL COMPOSITION

DonarC::

EXCHANGE

Library

Phone: 6295048

lizarazosa@esdegue.mil.co

SEND YOUR ARTICLES AND COMMENTS TO:

Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales

-CEESEDEN-

Carrera 11 No. 102-50 - Phone: 6294928

E-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co

www.esdegue.mil.co



ARBITRATORS

Jerónimo Delgado Caicedo

B.S. International Relations. M.S. Analysis of contemporary Economic, Political and International Affairs. Coordinator of the Center for African Studies –researcher for the faculty of Finance, Government and International Relations, Universidad Externado de Colombia. University Professor.

Juan Fernando Giraldo Forero

B.S. Political Science. Public Opinion and Political Marketing specialist. M.S. National Security and Defense. He is currently in charge of the Global News Intelligence Latinoamérica (GNI) the analysts and consultants team on mass media and strategic communications.

Henry Cancelado Franco

B.S. Political Science. Mr. Cancelado has academic experience in International Relations, Security and Conflict Analysis. Mr. has wide knowledge on philosophy and political history. M.S. Analysis of Contemporary Affairs. Currently university professor and researcher.

Juan Carlos Ruiz Vásquez

B.S. Political Science. PhD. Politics, University of Oxford (England). M.S. Public Administration. Master's in Business Administration. M.S. Political Science. University professor. Director of the Master's Program Political and International Studies.

Iván Mauricio Gaitán Gómez

B.S. Political Science. M.S. Latina American Studies. Professor and political analyst specialized in Latin-American studies. He is member of the International Political Science Association (IPSA), the Asociación de Politólogos Javerianos, and the Centro de Estudios Hemisféricos de Seguridad y Defensa (CHDS).

OBITUARY:

"Security and Defense Studies" Review mourns the death of Mister Brigadier General of the Reserve, Gabriel Puyana García, who was a member of the Scientific Committee. This official had and BS in International Law and Diplomacy from Jorge Tadeo Lozano University, a member of Colombian Academy of History, Bolivarian Society, Geography Society, the Sanmatinian Society, the O'Higgins Institute and the Academy of Military History, this veteran of Korea war, was a member of the Academy of History of Spain, the international Society of Korea, and the academies of History of Bolivia, Dominican Republic, Puerto Rico, Panama, Uruguay y Paraguay. He was the author of books as "Por la libertad en tierra extraña"; "En Corea por la libertad y por la gloria"; "Una alternativa audaz"; "Vivencias de un ideal", books that could be history.

The "Security and Defense Studies" Review express its mourn for the death of businessman Carlos Pacheco Devia, who stood out as a great banker in this country. He founded Colpatría Group in 1955 with a vision of progress, making of this group one of the most influential in Colombia.

► Contents

4

- > International law and terrorism:
Assessment of the international legal regime against terrorism

ANDRÉS MOLANO-ROJAS



14

- > Democratic consolidation and armed conflict in Central America; 20 years after

MAURICIO JARAMILLO JASSIR



26

- > Integrated missions in Afghanistan

JUAN CARLOS LOPERA TÉLLEZ



34

- > Criminal gangs: the continuation of violence by the same means

JAIRO ERNESTO SÁNCHEZ GALINDO



48

- > A changing and highly unstable world order

JULIÁN ANDRÉS VARGAS



60

- > Human Rights and security in the border Colombia-Ecuador

KELLY CHAIB DE MARES





International law and terrorism*: Assessment of the international legal regime against terrorism

This article is a first draft version of a research-based analysis of the international legal regime against terrorism. It presents the first results of a comparative analysis of the structure of current international treaties and agreements on the topic. This comparison allows: (1) to underline the perennial difficulty of the definition of terrorism from a legal vantage point -despite some recent developments in international law on the fight against threats to international security and peace; (2) to identify common elements to the treaties which make up the "hard-core" of the international legal regime against terrorism. Finally this document will outline some challenges including the necessity to adopt a more comprehensive convention against terrorism.

ANDRES MOLANO-ROJAS

B.S. Constitutional Law. B.S. Philosophy and History. M.S. Contemporary Political, Economic and International Affairs. Professor at Rosario University, at the "Academia Diplomática de San Carlos", and at the "Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia". Commentator on political and International affairs. Research director "Center of Gravity" at the "Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN-" War College, Bogotá. Member of the Razon Publica Foundation and Corporacion Pensamiento Siglo XXI.

E-mail: amolanocursos@yahoo.es

Received: 02 May 2011.

Evaluated: 10-20 May 2011.

Approved: 30 May 2011.

Typology: Article reflection derived from research and completed.



* Research article. This document presents the results of a comparative analysis of the international legal regime against terrorism. This paper is part of the research led by the author on terrorism, security and defense for the CEPI Rosario University and the CEESEDEN at the War College Colombia.

Keywords: Fight against terrorism, International Law, Treaties, International Regime, International Security, Comparative Law.

Droit international et terrorisme: radiographie du régime juridique international sur terrorisme

Cet article développe les résultats d'une recherche préliminaire sur le régime international juridique du terrorisme. De tels résultats ont été obtenus à partir de l'analyse comparée des accords et traités internationaux universelles qui régulent le sujet. Cette comparaison a permis: 1) de signaler la persistance du problème proposé par la définition du terrorisme dans la domaine normative, bien que les développements du droit international conventionnel à la lutte contre cette menace contre la paix et la sécurité internationales sont très importants; et 2) d'identifier quelques éléments communs aux différents traités, lesquels constituent le centre du régime international du terrorisme. Finalement, on s'inventerait de quelques défis suggérés para la recherche, au-delà de la nécessité d'avancer vers l'adoption d'une convention compréhensive sur le terrorisme.

1. Introduction

The origin of the international legal regime against terrorism dates back to the second half of the 20th century. During the first global cycle of terrorism (Molano 2009) and after the terrorist attacks in Marseille on the 9th October 1934 –where King Alexander of Yugoslavia and the French Minister of Foreign Affairs Louis Barthou were killed- France presented in 1937 two bills before the League of Nations: one relative to the establishment of an international criminal court (direct predecessor of the Rome Statute 1998) and a second one relative to the prevention and punishment of terrorism. However, neither of the two ever came into force (Arend & Beck, 1993:144-145)¹.

Nevertheless, it was only after the second global cycle of terrorism –the so called *emancipatory cycle*, characterized by the progressive trans-nationalization of terrorism (Molano, 2009) - that a set of legal instruments of international law was developed in order to standardize, synchronize, and universalize the fight against terrorism. In several cases, these instruments resulted as a reaction to terrorism, such as the first convention² on Aerial Piracy and Aviation Security established by the International Civil Aviation Organization (ICAO) as a response to hijackings and other terrorist activities during the 1960s.

In addition to its reactive and consequently fragmented nature, the process leading to the construction of an international legal regime against terrorism is characterized by the difficulty posed by the so called “definitional problem” (Schmid, 2004). The definitional problem is one of the main remaining challenges yet to be satisfactorily resolved, given that the absence of a universal and comprehensive definition “questions the existence of an international legal regime against terrorism despite the number of existing legal sources (including soft law and hard law) (Molano, 2010:245).

1 However, as stated by Ramón (1993) the topic had been studied by the 3rd Conference for the Unification of the Criminal Law (Brussels 1930) the 4th (Paris 1931) –where the term “terrorist act” was first used- the 5th (Madrid 1934) –where “social terrorism” was discussed as well as the need to establish a “universal jurisdiction” for such crimes- and the 6th (Copenhagen 1935) –where international terrorism was defined as “any conduct threatening world peace”. See Ramon.

2 The Tokyo Convention of 1963, the Haye Convention of 1970, and the Montreal Convention of 1970 are “ the first stage in the development of an international regime for controlling the aircraft hijacking. (Evans, 1974: 247).

Despite all its limitations, however, the international legal regime against terrorism is a legal instrument, the result of a dozen universal international treaties³ (additional protocols and amendments), complemented by 16 conventions of limited scope adopted by several international or regional organizations.

International Universal Treaties against Terrorism	
Year	Name
1963	The Tokyo Convention on offences and certain other acts committed on board aircraft
1970	The Hague Convention on the unlawful acts of seizure or exercise of control of aircraft in flight
1971	Montreal Convention on unlawful acts against the safety of civil aviation
1973	Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents.
1979	International Convention against the Taking of Hostages
1980	Convention on the Physical Protection of Nuclear Material
1988	Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation.
1991	Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection
1998	International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings
1999	International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism
2005	International Convention for the suppression of acts of nuclear terrorism
2010	Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation

Figure 1. International Universal Treaties against terrorism (the author)

Regional International Treaties against Terrorism	
Year	Name
1971	Organization of American States Convention to prevent and Punish the acts of terrorism taking the Form of. Crimes against Persons and Related extortion that are of International Significance.
1977	European Convention on the Suppression of Terrorism
1987	South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) Regional Convention on the Suppression of Terrorism
1998	Arab League. Convention on Terrorism
1999	Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism
1999	The African Union Convention on the Prevention and Combating terrorism
1999	Commonwealth of Independent States. Convention on Combating International Terrorism
2001	Shanghai Convention on Combating Terrorism, Separatism, and Extremism
2002	Organization of American States Inter-American Convention against Terrorism
2005	Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism
2005	Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism

Figure 2. Regional International Treaties against terrorism (the author)

3 This means that the treaties are open and subject to ratification or accession by any country and differ from other regional instruments limited to a specific number of states or a region; therefore, their scope and application is much more limited than other universal international treaties.

The purpose of this article is to make a brief assessment of the international legal framework against terrorism. The document identifies common structural elements of current legal instruments against terrorism as well as the prevention, punishment and suppression of the different forms of terrorism.

This research –descriptive-comparative- leaves out other international norms (which proceed from other international sources) that may contribute to the development of the international regime against terrorism. Nevertheless, these norms are worth mentioning.

The first of these norms are the resolutions adopted by the United Nation Security Council. Chapter VII of the UN Charter sets out the UN Security Council's powers to maintain peace. Despite their lack of precision these resolutions have significantly contributed to the development of the legal framework in the fight against terrorism.

To date, the UN Security Council has adopted nearly forty resolutions against terrorism⁴. Some of the resolutions are merely descriptive and reflect the international community's rejection of terrorist attacks⁵. Others impose sanctions either by enforcing coercive measures against a country or an individual or a group of individuals involved in committing terrorist attacks⁶. Finally, other resolutions are more explicit. They clearly state the principles, norms and regulations against terrorism⁷, however, none of them includes an explicit definition of terrorism.

The General Assembly of the United Nations has also explored the topic. Since the 1970s over 60 resolutions have been adopted, most of them after 2001. The topic was first part of the General

Assembly's daily work under the name "Measures to prevent International Terrorism". Later it was changed to "Measures to eliminate International Terrorism" (Peterson, 2004:175-176).

The resolutions adopted by the General Assembly of the United Nations, unlike those of the Security Council, have no legal force, and are a typical example of *soft law*. However, their role in the consolidation of the international legal regime against terrorism should not be underestimated. They are the cornerstone of several international conventions and treaties that have been ratified by several countries.

On the other hand, these resolutions often contain medium and long term action plans. For example, resolution 60/288 of 2006 adopted "the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy"⁸ which has an undeniable influence in the way terrorism is both tackled and understood in the international arena.

Several general characteristics and traits can be identified in the way the UN General Assembly has tackled terrorism:

- a) For some time, terrorism was directly linked to the relationships among states (Resolutions 25/2625 and 25/2734 of 1970 and resolution 39/159 of 1984).
- b) All forms of terrorism are unequivocally condemned (Resolution 40/61 of 1985)
- c) Lastly, both, the resolutions adopted by the UN General Assembly and the Security Council, lack a specific definition of terrorism due, for the most part, to the unfeasibility of reaching a conceptual definition of terrorism⁹.

4 The first resolution was adopted in response to a terrorist attack. The UN resolution adopted in September 1970 reflects the global concern regarding "the threat to innocent *civilian* lives from the hijacking of *aircraft*" (Mouangué, 2008). However, it is only after 1990 that the UN Security Council adopts a firm posture regarding terrorist attacks.

5 For example, The United Nations adopted Security Council Resolution 1465 on February 13, 2003 condemning the attack against the Club el Nogal in Bogota Colombia, by the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC).

6 For example, resolutions 1054 and 1070 of 1996 impose an air and economic embargo on Sudan after the assassination attempt on President Hosni Mubarak of Egypt and denying extraditing a number of suspects involved in such investigation.

7 Resolution 1373 of 2001, adopted after the terrorist attacks on September 11, is a paradigmatic example of such resolutions. It includes decisions adopted in other international treaties that had not been ratified at the time; this decision made these treaties binding and they became applicable in themselves (self-executing).

8 A similar resolution had been adopted in 1994, Resolution 49/60 which adopts "The declaration on Measures to eliminate International Terrorism" as well as resolution 51/210 of 1996.

9 For example, the work developed by the Ad Hoc Committee created by Resolution 28/3034 of 1973 regarding the relationship between terrorism and national liberation movements or wars of self-determination.

➤ 2. Terrorism, the definitional problem

Undoubtedly, as we mentioned before, the definitional problem remains the most important obstacle in the fight against terrorism internationally; furthermore, the definitional problem is the most characteristic trait common to all the instruments that make up the international legal framework against terrorism.

As a result, the quest for a unitary paradigm for structuring a comprehensive definition that resolves the conceptual misunderstandings and that consolidates the current legal framework is a problem constantly being tackled by the international community. However, little progress has been made toward developing an acceptable definition of terrorism.

The main problem is (but not exclusively) political. It has to do with the use of the term in the political discourse, the nature of terrorism and the accumulated prejudice (Molano, 2010:234). This is perfectly exemplified by the debate on the relationship between terrorism and the movements of national liberation (Higgins, 1997:15, Ganor, 2001)¹⁰. In fact, while several universal treaties and conventions against terrorism do not comprise any differences or exceptions in the relationship between terrorism and the movements for national liberation, several regional conventions¹¹ recognize the legitimacy of the fight for self-determination and independence. Hence, a number of actions with liberation purposes (including several forms of violence) would not be considered as terrorism.

The United Nations is currently working in order to cut the *Gordian Knot* of the definitional problem,

10 An example of its influence is seen in the Rome Statute which establishes the International Criminal Court. The difficulties posed by the definitional problem of terrorism, prevented the adoption of measures against terrorism among the crimes within the jurisdiction of the Court. However, some terrorist attacks fall under the jurisdiction of the court: in the end, terrorism is an illegal form of clandestine warfare, according to the International Law of Armed Conflict (Marcinko, 2008).

11 The Arab convention on terrorism of April 1998; The Convention of the Organization of the Islamic Conference of 1991 regarding the fight against international terrorism, and the OAU Convention of 1999 on the Prevention and Combating of terrorism.

however, no definite solution has been devised to completely overcome the problem, which means that, there are no conventions specifically giving a general description of what could be considered a terrorist attack. Nevertheless, the UN General Assembly, through resolution 54/110 of 2000 establishes the elaboration of a comprehensive convention on international terrorism.

➤ 3. The hard core of international treaties against terrorism

Despite the atomization and breakdown of the definition of terrorism, it is possible to infer, through an analysis of the numerous treaties and conventions (international and regional), a series of characteristics and structural elements that make up the “hard core” of the international legal regime against terrorism. These common elements give the regime some coherence, despite the lack of a comprehensive definition, since they provide a point of convergence for states to prescribe conducts, proscribe certain actions and synchronize expectations.

3.1. The characteristics of the conventional international law against terrorism

Before making the inventory of the elements that constitute the “hard core” it is important to note certain characteristics of the conventional international law against terrorism.

First, it is an eminently reactive legal form, in other words, it is the gradual reaction or response to international or transnational terrorist acts¹² and to the evolution of terrorism throughout the global cycles of terrorism (Molano, 2009).

These types of instruments have inter-party effects, and therefore, the commitments that emanate from them can not be imposed upon states

12 The distinction between the different forms of terrorist actions is not random (Reinares, 2005).

that have not ratified them -unless there is some sort of legal remission from other treaties that such state might have ratified¹³. It should be remembered that international law against terrorism is fundamentally decentralized as it establishes legal relationships among coordinated and not subordinated entities (Countries).

As we mentioned before, the conventional law against terrorism lacks a comprehensive definition. This explains why all the conventions whether restrict their reach in function of a definition applicable only to the execution of their own pronouncements (and therefore, inapplicable to other situations) or prefer to list a number of typified conducts as terrorist acts, and therefore, punishable under the terms and conditions established by the law without actually defining terrorism *per se*.

Lastly, to a certain degree, the efficacy of all the international treaties and conventions against terrorism is conditioned by the fact that states must consent to the jurisdiction of an international tribunal to sit in judgment over the dispositions contained in them.

3.2. The hard core of conventional International law against terrorism

If the treaties and conventions on international law are analyzed, it will be possible to find that all of them share a number of common features, some of which are identical from treaty to treaty. These common features can be called the “hard core” of the conventional international law against terrorism since they are the foundation over which the international regime against terrorism is built. They are the main framework within which such international regime will evolve and take shape.

Therefore, the hard core allows establishing the fundamental principles of the international fight against terrorism, as well as delimiting the basic structure of international treaties on terrorism. This basic structure comprises:

1. The classification of a series of conducts as terrorist acts. Countries have to incorporate these conducts in their legal systems and establish the listing and other regulations including sentences.
2. Clauses that stipulate that an international binding instrument is a precondition for the application of the treaty or the convention.
3. Jurisdictional regulations.
4. Norms regulating the procedures for capturing and prosecuting a suspect of a terrorist attack and the way other countries are notified of such events.
5. Establishment of the principle *aut dedere, aut iudicare*.
6. Confirmation of the guarantee of territorial sovereignty.
7. Non-refoulement intended to ensure the defense of the fundamental rights of the defendant.
8. Prohibition of the “political crime exception”
9. Guarantee of the due process and equal protection clauses.
10. Clauses substitution the extradition treaty
11. Delegation for the resolution of controversies

3.2.1. Classification of conducts

Given the difficulty to establish a definition of terrorism, the international law has laid down a series of guidelines to determine the illegal and deliberate actions that are qualified as terrorist acts. Without regard of the situation, countries should prevent, suppress, and punish any of these actions and include them in their legislation. It is worth noting that the international regime against terrorism is, to some extent, a criminal regime and, therefore, it is subject to the general principles of law.

As a result, member countries are compelled to follow the policies comprised in the accords and to take the necessary measures to avoid terrorist acts within and outside their borders. Moreover, countries are committed to exchanging the necessary information as well as to taking the necessary measures to detect, prevent, suppress and investigate any of the crimes and conducts comprised in the treaty.

¹³ For example, this is the case of the Inter-American Convention against Terrorism and the Shanghai Convention on combating Terrorism Separatism and Extremism. Another exception

The way the criminal conducts are formally laid out in the numerous treaties follows the same pattern as most national criminal legislations: “a person commits and offence when...”, followed by the description of such conduct and the circumstantial elements (time, place, *modus operandi*) which, therefore, set out the type of crime and the sanctions to be imposed on the offender.

3.2.2. The international component

The applicability of all treaties is subject to the country where the terrorist acts take place. This means that a terrorist (widely understood), the victim, or the place where the terrorist act occurs have to connect at least two different countries (Gilbert, 1995; Williams, 1988).

3.2.3. Jurisdictional regulations

Given the international character of the crimes under the jurisdiction of the international regime against terrorism, national jurisdictions are applicable even to crimes committed outside national borders when the crimes have direct effect on the country or when they are committed by a national of that country. This is one of the most peculiar characteristics of this regime (Freestone, 1997).

The treaties and conventions on terrorism point out that, member-states must exercise their jurisdiction if:

1. *Competence ratione loci* related to the arrest of ships *in* maritime zones. The territorial jurisdiction of courts extends over the state’s territory.
2. *Pro ratione personae* related to jurisdiction based on the nationality of the suspect.
3. A crime was committed on board the ship during its passage or landing with the suspect on board.
4. The refusal of a country to extradite suspects or criminals to another country that has established its contradiction.

In general, countries have the right to exercise their jurisdiction if the offence is committed against a national of that State; or, if the offence is committed against a State or government facility of that State abroad.

This does not mean that countries have some sort of universal jurisdiction based on the nature of the crime without any regard to other considerations such as the time and place of the crime. However, it is undeniable that, a number of broad regulations have been developed in order to prevent terrorist from taking advantage of legal gaps, the legal incapacity of certain countries or claims over sovereignty rights.

3.2.4. Arrest procedures and notification of other states

Any arrest, detention, or other commitment to custody which results in a foreign national being incarcerated triggers consular notification requirements under the treaty or convention signed by the Country making the detention. Moreover, the host country must immediately initiate procedures for the purpose of clarification.

Every country legitimately concerned must be immediately notified of the detention in order to start extradition proceedings where required.

3.2.5. Conscrption of the *aut dedere, aut iudicare* principles

An obligation to prosecute or extradite is present in various forms in a number of multilateral conventions and other treaties dealing with the suppression of terrorism. The imposition of that obligation with respect to terrorism bespeaks widespread and increasing recognition of the principle that states are bound to act, either through prosecution or through extradition, to ensure that individuals who perpetrate harms detrimental to fundamental interests of the international community are brought to justice (Cassese, 1989).

It is possible that a state may refrain from exercising its jurisdiction fearing some sort of retaliation on the part of other state. This principle solves the problem of impunity by creating an international network to prosecute and bring to justice expeditiously the perpetrators and those responsible for terrorist acts¹⁴.

¹⁴ This does not guarantee “dodging” the sentence. The obligation that results from this principle, it is worth noting, is judging (not sentencing). This is in order to guarantee the suspects their rights. Nevertheless, this may also result in impunity. See Münchau, 1994.

On the other hand, it is a mechanism to protect the sovereignty of states by giving them the possibility to judge each case individually. Paradoxically, impunity is also possible in states with weak or not very independent legal systems.

3.2.6. Territorial impenetrability

Several international treaties and conventions ratify the principle of non intervention in the internal affairs of another country which is established by article II of the UN Charter. Moreover, these documents have adopted the “anti-Entebbe clause”¹⁵ (Levitt, 1989), which states that “Nothing in this Convention shall be construed as justifying the violation of the territorial integrity or political independence of a State in contravention of the Charter of the United Nations”

3.2.7. Non-refoulement

This principle finds its origin in the International Regime for Refugees¹⁶, it establishes (despite the principle of *dedere aut iudicare*) the idea that it is illegal for states to expel or return (“refouler”) refugees who have a well-founded fear of persecution given their race, religion, nationality, ethnicity, political views, or when the extradition supposes a threat to the well-being of a person.

3.2.8. Banning the Political Offence Exception

Any demands of extradition or legal assistance should not be denied on the basis of a political offence or in relation to a political offence inspired by political reasons. Terrorists acts are not considered a political offence and therefore they aren't part of the Political Offence Exception (Gilbert, 1985).

Recent developments of this principle are included in the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism. The convention states that “a Party shall not decline to render mutual legal assistance for criminal matters within the scope of such convention on the ground of bank secrecy (which in many cases do not necessarily represent a basis for extradition or arrest).

3.2.9. Guarantee of due process and fundamental rights

Differences between the fight against terrorism and the protection of human rights grew after the terrorist attacks in September 2001 when the United States decided to tighten its national security measures; which in many cases is right on the international human rights law borderline. These differences have echoed more or less strongly in the United Nations General Assembly where they have become an issue during the adoption of a resolution.

Paradoxically, all the conventions adopt a series of instruments related to the protection of human rights and the treatment of a terrorism suspect. For example, the due process is guarantee to all suspects including legal assistance as well as other legal rights adopted by most international agreements on human rights.

International criminal law has impacted prisoners' rights in ways that they should not interfere with other obligations and responsibilities of countries (such as protection of their diplomats and its citizens). Moreover, prisoners suspected of having committed terrorist acts should be recognized their rights, fair treatment including their right to enjoy the legal privileges accorded to the rest of the population, the applicable dispositions of the International Law, including the International law on Human Rights.

3.2.10. Substitution clause to extradition agreements

In principle, extradition is operational only after an extradition agreement has been signed by two member-states of one of the international treaties or conventions. However, when no agreement exists, or the offense is not an offense listed in the agreements, then the international conventions and treaties on

15 Operation Entebbe was a hostage-rescue mission carried out by the Israel Defense Forces (IDF) at Entebbe Airport in Uganda on 4 July 1976. The government of Uganda was never consulted about the rescue mission. What Uganda perceived as a clear violation of its sovereignty was seen by Israel as an act of legitimate defense. Despite pressure by the government of Uganda, the UN security Council never gave any declaration on the case. These facts constitute a cornerstone on the fight against terrorism and the treatment of the sovereignty of states. The “anti-Entebbe clause” was first used in 1979 in the International convention against the taking of hostages and has ever since been included in all international treaties on terrorism.

16 See, article 33 of the Convention relating to the status of Refugees (1951).

terrorism will fill the gap (serve as substitutes) and provide all the legal foundations for extradition.

This clause complements the *aut dedere aut iudicare*, principle which, considers that the agreements on extradition between the parties comprise all the offenses of other international treaties on terrorism signed up to date, and shall include any future agreements.

3.2.11. The delegation of dispute settlement

In the event of a dispute between Parties as to the interpretation or application of a Convention, they shall seek a settlement of the dispute through negotiation or any other peaceful means of their choice, within a time span no longer than necessary. In case this and other instances are exhausted, the parties may decide on the submission of the dispute to an arbitral tribunal whose decisions shall be binding upon the Parties to the dispute, or to the International Court of Justice (Article 36 of the Rome Statue), as agreed upon by the Parties concerned.

It is worth noting that, states party to a convention or treaty on terrorism may use reserves regarding the clause of dispute settlement.

Conclusions

The comparative analysis of these twelve international universal law treaties and conventions against terrorism reveals that, despite the legal differences between them, regardless of the number of regional agreements, and in spite of the lack of a clear definition of terrorism, there is, in practice, an international regime that provides the necessary tools (although they may be insufficient sometimes) to cooperate in the fight against terrorism.

This regime has been developed thanks to the accumulation of experience and the lessons learned after a collective effort of the international community to fight terrorist threats. The number of international agreements and accords on terrorism make up the

structure for a standard international instrument against terrorism, which this document has identified as the hard-core of the fight against this threat. It is there, where an integral legal framework can be found, in other words, a comprehensive international convention against terrorism which, may eventually and at least legally, find a solution to the “definitional problem”.

Nonetheless, this is but one of the many pending challenges. It is still important to perfect the existing mechanism and to create better ones in order to make the fight against terrorism a more efficient and coordinated internationally.

For example, the elaboration -by the United Nations Security Council- of a “universal list” of terrorist organizations subject to the international regime against terrorism could be one of the first mechanisms against terrorism. This could contribute to the elimination of ambiguities normally present in the treatment of terrorism among countries and other organizations. However, this is not an error free process.

Another alternative is that, in the mid-term, the International Criminal Court would have jurisdiction over offenses considered as terrorist acts by the international regime studied here. It is a plausible possibility, given that the ICC has already advanced towards acquiring consensus and establishing a legal framework among nations.

A more ambitious step would be the express recognition of a principle of “universal jurisdiction”. However, this possibility faces several major consensual difficulties including the definition of terrorism.

On the other hand, the victims have gone unnoticed, as though they were invisible to the eyes of the international regime against terrorism as it is today. There is no doubt that (as in the case of the international criminal law and the international law of armed conflict) the international law against terrorism has adopted a number of instruments relating to the protection, assistance and reparation of any damages

caused to individuals. Some declarations made by the UN General Assembly and the UN Security Council seem to be aimed in that direction.

Lastly, it is essential to insist on the importance of the international regime on terrorism as a point of reference for the settlement of disputes among nations, and the protection of liberty and justice for all people in the fight against terrorism. It is possible that this process has, in recent years, taken a few steps backwards threatening certain democratic values and liberties.

Bibliography

1. Cassese, A. (1989). "The international community's "legal" response to terrorism". *International Comparative Law Quarterly* 38.
2. Clark, Anthony & Robert, Beck. (1993). *International Law and the Use of Force*. London-New York: Routledge.
3. Evans, Alona. (1974). Aerial Hijacking. In: Cherif Bassiouni (ed.), *International Terrorism and Political Crimes*. Springfield: Charles C. Thomas.
4. Freestone, David. (1997). "International cooperation against terrorism and the development of international law principles of jurisdiction". In: Higgins, Rosalyn & Maurice Flory (eds.), *Terrorism and International Law*. London: Routledge.
5. Ganor, Boaz. (2001). "Defining Terrorism: Is one man's terrorist another man's freedom fighter?" Online access, 25 June 2001 at: <http://www.ict.org.il>
6. Gilbert, G. (1985). "Terrorism and the Political Offence Exception Reappraised". *International Comparative Law Quarterly* 34.
7. Gilbert, G. (1995). "The "law" and "transnational terrorism"". *Netherlands Yearbook of International Law* 26.
8. Higgins, Rosalyn. (1997). "The general international law of terrorism". En: Higgins, Rosalyn & Maurice Flory (eds.), *Terrorism and International Law*. London: Routledge.
9. Levitt, Geoffrey. (1989). "The International Legal Response to Terrorism: A Reevaluation". *University of Colorado Law Review* 60.
10. Marcinko, Marcin. (2008). "Terrorism in armed conflicts". In: Glennon, Michael y Serge Sur (eds.), *Terrorisme et droit international*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
11. Molano-Rojas, Andrés. (2009). "Terrorismo camaleónico: Evolución, tendencias y desafíos inminentes del terrorismo global". *Revista Fuerzas Armadas LXXXI*(211).
12. Molano-Rojas, Andrés. (2010). "Aportes para una fenomenología del terrorismo: superando el problema definicional". *Desafíos* 22(1).
13. Mouangué, James. (2008). "Le processus d'intervention du Conseil de sécurité dans la lutte contre le terrorisme international". En: Glennon, Michael y Serge Sur (eds.), *Terrorisme et droit international*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
14. Münchau, Mathias. (1994). *Terrorismus auf See aus völkerrechtlicher Sicht*. Frankfurt am Main; New York: P. Lang.
15. Peterson, MJ. (2004). "Using the General Assembly". In: Boulden, Jane & Thomas Weiss (eds.), *Terrorism and the UN: Before and After September 11*. Indianapolis: Indiana University Press.
16. Ramón Chornet, Consuelo. (1993). *Terrorismo y respuesta de fuerza en el marco del Derecho Internacional*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
17. Reinares, Fernando. (2005). "Conceptualizando el Terrorismo Internacional". Madrid: Real Instituto Elcano, ARI 82/2005.
18. Schmid, Alex. (2004). "Terrorism: The Definitional Problem". *Case Western Reserve Journal of International Law*, 36(2/3).
19. Williams, Sharon A. (1988). "International Law and terrorism: age-old problems, different targets". *Canadian Yearbook of International Law* 26.

Democratic consolidation and armed conflict in Central America; 20 years after

Most academic literature on political transition and democratic consolidation treat the cases of recent military dictatorships, mainly in South America. The Case of Central America differs from that of the rest of the continent especially if it is compared with the Andean Region and the South Cone. The process that led to the establishment and the consolidation of democracy in Central America was a means to peace and not an end per se. In light of these facts, this document attempts to explain, how the end of the civil armed conflicts in El Salvador, Guatemala and Nicaragua influenced the consolidation of democracy in these three countries. In order to do so this document is divided in three sections: first, we study the problem of democratic consolidation and the gap that separates it from the actual establishment of democratic regimes, a phenomenon particularly prevalent in Central America after the 1980s; second, we examine the weakening of the authoritarian power and political transition processes in the three countries and; finally, we evaluate the degree of democratic consolidation as a function of current political conditions in Central America.

**MAURICIO
JARAMILLO JASSIR**

B.S. International Relations, Rosario University. M.A. International Security, Political Science Institute of Toulouse. M.A. Geopolitics, French Institute of Geopolitics Paris. PhD Candidate Political Science, University of Toulouse. Coordinator of research on Hemispheric Security at the CEESEDEN.

*E-mail:
mauricio.jaramilloj@urosario.edu.co*

*Received: 04 April 2011.
Evaluated: 10-20 May 2011.
Approved: 30 May 2011.*

Typology: Article reflection derived from research and completed.



Keywords: Democratic consolidation, Democratic transition, Internal armed conflict, Central America.

**“Our 22000 deaths would amount to
1 million 687 thousand 125 American deaths”**

Tomas Borge

La Consolidation démocratique et le conflit armé en Amérique Centrale: 20 ans après

La plupart des études sur les transitions et consolidations démocratiques se focalisent sur les dictatures militaires, particulièrement au Cône Sud comme sujet d'étude. L'Amérique Centrale, pour sa part, étant un phénomène singulier vis-à-vis notamment la région Andine et du Cône Sud. Ainsi, la consolidation de la démocratie en Amérique Centrale a été un moyen pour promouvoir la paix. Certes, la démocratie n'a pas été le résultat de négociations de paix entre les guérillas et les gouvernements Centroaméricains. Dans ce contexte, cet article vise à saisir la question suivante : quel a été l'influence de la paix sur le processus de consolidation démocratique au Salvador, au Guatemala et au Nicaragua ? Pour y parvenir, l'article se divise en trois parties. Premièrement, on aborde le décalage entre l'établissement formel de la démocratie et sa consolidation, phénomène présent en Amérique Latine depuis les années 80. Deuxièmement, on examine les manifestations de l'affaiblissement du pouvoir autoritaire des dictatures militaires ainsi que la transition dans les trois pays. Finalement, on examine la consolidation démocratique en fonction de l'actualité politique de l'Amérique Centrale.

One of the greatest challenges in Central America is its lack of democratic consolidation; a problem that has become more evident in recent years. Most papers on political transition and democratic consolidation study the cases of recent military dictatorships in South America. The Case of Central America differs from that of the rest of the continent especially if it is compared with the Andean Region and the South Cone. The process that led to the establishment and the consolidation of democracy in Central America was a means to peace and not an end per se. In other words, contrary to what most pundits claim, the process of democratization did not occur as a result of peace accords. In fact, most elections after the reestablishment of democracy were held under conditions of sheer violence in El Salvador (1982), Guatemala (1985) and Nicaragua (1984). This tinges the case of Central America and provides a comparative perspective in relation to the rest of political transitions in Latin America. In light of these facts, this document attempts to explain, how the end of the civil armed conflicts in El Salvador, Guatemala and Nicaragua influenced the consolidation of democracy in these countries. In order to do so this document is divided in three sections: first, we study the problem of democratic consolidation and the gap that separates it from the actual establishment of democratic regimes, a phenomenon particularly prevalent in Central America after the 1980s; second, we examine the weakening of the authoritarian power and political transition processes in the three countries and; finally, we evaluate the degree of democratic consolidation as a function of current political conditions in Central America.

> The concept of Democratic Consolidation:

Young democracies

During the mid 1970s, the world entered a period known as Samuel Huntington's Third Wave of Globalization¹. The Carnation Revolution in Portugal marked the beginning of a series of transformations towards liberal and democratic regimes in the world. In Latin America, this phenomenon was evident during the 1970s when the military governments gave way to civilian administrations and liberal democracy (which would later become the ideal political system). By the end of the 1990s this wave had reached former eastern and central European socialist countries.

According to Huntington, the third wave of democratization was heavily influenced by two tendencies of a particular historical moment. The first wave (1828-1926) had its roots in the American and French revolutions during the 18th century. However, the characteristic traits of a democratic regime appear during the 19th century, particularly in 1828 in the United States. A question arises from this proposition, how can a regime be qualified as democratic? Evaluating the level of democratization of a regime during the 19th century is highly difficult. However, Jonathan Sunshine, sets forth two reasonable major criteria for when nineteenth-century political systems achieved minimal democratic qualifications in context of that century: First, 50 percent of adult males should be eligible to vote; second, a responsible executive who either must maintain majority support in an elected parliament or is chosen in periodic popular elections². Aside from France and the United States, Switzerland, the United Kingdom, Argentina and Italy are part of the first wave. Nevertheless, a reverse wave took place during the 1920s. Several

countries moved away from democracy and either returned to traditional forms of authoritarian rule or pervasive forms of totalitarianism.

Starting in World War II a short wave of democratization occurred especially in Western Europe and Latin America which included Argentina, Colombia, Peru, Venezuela and Costa Rica. However, in all Latin American countries democratic practices did not last and dictatorships were in place in the following years.

In the years following the end of the Portuguese dictatorship in 1974, democratic regimes replaced authoritarian ones giving way to the third wave of democratization. The countries that are part of this third wave during the 1970s, 1980s and 1990s are known as young democracies.

During this period democracy was seen as a system that could bring about equality, inclusion, citizenship and social justice. Central America was not foreign to this international trend. In fact the contemporary history of this region is greatly influenced by world affairs especially during the Cold War era. Therefore, after many years of internal armed conflict, the countries of the subcontinent embarked on two indissociable processes: reconciliation during post-conflict and the establishment of democracy.

What is democratic consolidation?

It is important to make clear that democratic consolidation only applies to regimes that had pre-established democracies. This means that democratic consolidation is not valid for authoritarian regimes that did not undergo a democratization process. Bearing this in mind, we consider current Central American regimes as democratic despite practices that would lead most observers to a contrary judgment.

Regarding the definition of the concept Andreas Schedler, a well known consolidation scholar, defines Democratic Consolidation (DC) as "a regime whose democracy is one that is unlikely to break down"³.

1 Huntington, Samuel. (1996). *"The third wave. Democratization in the late twentieth century"*. Oklahoma; University Press. Pp. 13 – 30.

2 Sunshine, Jonathan. *"Economic causes and consequences of democracy"*. Pp. 48 – 58. Cited by Huntington, Samuel. (1996). *"The third wave. Democratization in the late twentieth century"*. Oklahoma; University Press. P. 16.

3 Schedler, Andreas. *"Comment observer la consolidation démocratique?"* P. 225.

Although this definition fails to evaluate the degree of democratic consolidation in Central America, it is good enough as a point of reference. In fact the uncontrolled use of democratic consolidation has swept theoreticians into a state of conceptual disorder that acts, more and more, as a barrier to sub-disciplinary communication and theory-building.

As a result the concept has to be broken down into simple logical steps to make it operative. Therefore, there are two approaches for understanding DC: one negative which involves avoiding democratic breakdown or avoiding democratic erosion; and one positive which involves completing democracy or deepening democracy⁴. Schedler establishes a neutral approach which involves a natural evolution of a society into democracy. Philippe Schmitter described democratic consolidation as a process “transforming the accidental arrangements, prudential norms, and contingent solutions that have emerged (during transition) into structures, i.e. into relationships that are reliably known, regularly practiced and habitually accepted”.⁵

> Internal armed conflicts in Central America political and economic background

First of all, it is important to note that although many studies treat the case of Central America as a whole, it is not a homogeneous region. However, it is also important to underline some traits common to the three countries that were the center of internal armed conflicts during the second half of the 20th century, Guatemala, Nicaragua and El Salvador.

In the beginning, like most countries in Latin America, the economies of these countries were mainly dependant on agriculture, and more specifically, coffee. As a result, the production of coffee gave shape to most socio-economic relations and had a great impact on politics after. Land concentration and

exacerbated rural conditions, the exploitation of the peasantry and an oligarchic state characterized the socio-economic situation in these countries during the first part of the 20th century. Thus, most studies associate unfavorable economic conditions with the development of violent conflict.

Similarly, political oligarchy took over the political structure of the state and thwarted any form of popular participation and/or democratization. As the sociologist Edelberto Torres Rivas observed, oligarchs seized agricultural production (mainly banana plantations) in Guatemala, Honduras and Costa Rica⁶.

Meanwhile the United States underwent a period of emergence as a world power for which Latin America was an important asset. During the first part of the 20th century the United States directed its attention towards the rest of the continent. Three events illustrate this point:

First, The *Spanish-American War*⁷ of 1898 is a significant example in many aspects. The war was fought on the Caribbean Sea and led to the independence of Cuba (although with many restrictions) and Puerto Rico. Moreover, it marked the beginning of American hegemony in the Americas.

Second, the declaration of independence of Panama from Colombia on November 3rd 1903 was backed by the United States in order to build the Panama Canal. In 1903, the United States and Colombia signed the Hay-Herran Treaty to end the construction of a canal that would communicate the Pacific and the Atlantic, but the Colombian Congress did not pass the Treaty on August 1903 under the presidency of Miguel Antonio Caro. Panamanians wanted the canal finished and were angered with the Colombians. US-Colombian relations were strained and, therefore, the US decided to support the independent movement for Panama.

4 Schedler, Andreas. “Concepts of democratic consolidation”. P.18.

5 Schmitter, Philippe. “The consolidation of political democracy in Southern Europe”. P. 12

6 Torres Rivas, Edelberto. (2002). “Las causas históricas del conflicto y la guerra”. In: Documento Especial Radio Netherlands XX Aniversario de Esquipulas II. In: <http://www.informarn.nl/especiales/esquipulas2/>

7 For several Cuban historians the term “Spanish American War” is imprecise since it does not include the name of Cuba. According to Cuban historians, this term excludes the participation of Cuban troops during the wars of independence.

Finally, the third event that confirms American hegemony in the continent is: the Chamorro-Bryan Treaty signed between Washington and Managua in 1914. It is worth noting that Nicaragua had been under American dominance since 1912. The treaty indicated that the United States would gain the right to construct a canal across Nicaragua, and an option to build a base on the Gulf of Fonseca. Nicaragua's neighbors protested, claiming the treaty imperiled their security, and the Central American Court of Justice upheld the validity of their claim. Both Nicaragua and the United States ignored the ruling. As a consequence of this treaty Managua refused to recognize the international borders with Colombia over the San Andres and Providencia Islands on the basis that, when the treaty was signed Nicaragua was under American pressure.

Therefore, one can argue that during the first half of the 20th century Central America was closely bound to US foreign policy. This is an important aspect for understanding the internal armed conflicts in the following years.

All throughout the second half of the 20th century the economic conditions in the region worsened. During the 1960s and 1970s these economies underwent a process of modernization that transformed the sugar, cotton and meat industries. In fact Central America became the first cotton wool world producer. Economic growth increased to an annual rate of 5% during a considerable period of time⁸. As a coda to these developments, two significant events marked the beginning and laid the foundation of the democratization problems and the armed conflicts in the region. First, poverty and social exclusion levels skyrocketed leading to social distress and tensions. And the second event, closely linked to the first, the military governments increased the size and power of state intervention as never before in the region's history.

In El Salvador the involvement of the military in politics increased over the years. Throughout the

1950s the country experienced, in words of Yves Grenier⁹, an "authoritarian modernization" process led by Mayor Oscar Osorio. Osorio defended ideas such as the reestablishment of civil liberties, amnesty for dissidents, granting women the right to vote and autonomy for universities but, for the most part, the reforms served to encourage economic growth and to benefit the middle class. Osorio's successor, (and against Osorio's will) Lieut. Col. José María Lemus (1956–60), continued these programs, but there was no improvement in the living standards of Salvadorians. When faced with open discontent, Lemus resorted to repressive measures, and a military coup deposed him in 1960. A second coup, in January 1961 brought Lieut. Col. Julio Adalberto Rivera (1962–67) to power. The PRUD (a civil military junta) was dismantled and replaced by the National Conciliation Party which would control the national government during the 1970s.

In the case of Guatemala, Colonel Jacobo Arbez assumed power in 1951. Arbez widely defeated General Miguel Ydigoras known for his anticommunist discourse. The extreme right accused Arbez of supporting communism; however, his policies were progressive. One of the most controversial policies introduced during his government was the agrarian reform which regulated land tenure and the management of unproductive properties over 90 hectares¹⁰. Most large estate owners and multinational companies that profited from uncultivated land (United Fruit Company) protested the decision. Once American interests in Guatemala were compromised the reasons for an intervention in the country increased. Moreover, the United States unconditionally supported the "liberation" of Guatemala which began in 1954 after Arbez was overthrown and Colonel Carlos Castillo Armas took office. In the decades of the 1950s and 1960s, military governments became prevalent in Guatemala and received quick blessings from the United States. The following years were marked by the instauration of repressive governments which led to the internal armed conflicts of the region.

8 Torres Rivas, Edelberto. "Las causas históricas del conflicto y la guerra". In Documento Especial Radio Netherlands XX Aniversario de Esquipulas II. In: <http://www.informarn.nl/especiales/esquipulas2/>.

9 Yves, Granier. "Guerre et pouvoir au Salvador". Pp. 37 – 38.

10 Fuentes Mohr, Alberto. "Situación y perspectivas políticas en Guatemala". P.85.

Finally, the authoritarian government of the Somoza Family dominated Nicaragua's political panorama throughout the 20th century. Anastasio Somoza (1925-1980) became president of Nicaragua in an election in 1967 which was marred by fraud. The son of *Nicaragua's strong man* remained in power until 1979 when, led by Daniel Ortega, the Sandinista Revolution broke out.

Bearing in mind all the previous elements including the expansion and strengthening of authoritarian military governments, it is clear that the causes that led to the internal armed conflicts in these countries are not limited to the general economic conditions. In fact, the origin of most confrontations is closely linked to complex political problems. It is possible to assert that the grave situation in Central America during the second half of the 20th century is a consequence of the government's incapacity to adequately establish a democratic regime in these countries. Moreover, bad government practices and the interventions of foreign actors had a negative impact on the conflicts.

> The fall of authoritarianism and an atypical transition towards democracy

As mentioned above, the process of democratization in Central America is different from that of the rest of Latin American countries given that it happened amidst generalized violence and because it meant a movement not only towards peace but also towards change.

Only Colombia and Peru showed similar characteristics of internal armed conflict. However, democratization processes in these two countries did not happen as a result of a peace process between the government and revolutionary guerrillas. On the contrary, the establishment of a democratic regime stimulated the fight against existing guerrillas. In Colombia, the National Front agreement which was in force from 1958 to 1974 provided not only the foundation of modern democracy in the country but also created the political and socio-economic

conditions for the formation of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)¹¹. In Peru, the establishment of a democratic regime was boycotted by Sendero Luminoso (SL) who opposed the establishment of any political regime different from popular democracy. Both the FARC and SL consider the democratic regimes of Colombia and Peru respectively as "bourgeois democracies that must be removed from government".

In contrast, in Central America democracy served as a means to weaken violence. This is paradoxical given that the first elections were held amidst either a persistently unstable security environment or a war. However, in time, war gave way to the consolidation of democratic institutions.

This was possible thanks to two concrete political changes. The first has to do with the domestic discrediting of authoritarian governments in Guatemala and El Salvador which negatively affected their international standings, their capacity to exercise power and to successfully affect change in communities and negotiate with the guerrillas. Simultaneously, rising political tension in the government of national unity amid increasingly strident calls for change in Salvador and Guatemala undermined the credibility of the governments. On the other hand, the collapse of the Soviet Union and the subsequent consummation of liberalism provoked the distancing of the US from the region. From a geopolitical vantage point, during the post-Cold War, US intervention in Central America was unnecessary after the collapse of communism globally and regionally.

In El Salvador, General Carlos Humberto Romero was deposed in a coup d'état led by army officers in 1979¹². Romero was deposed by a group of younger military officers led by Col. Jaime Abdul Gutiérrez and Col. Adolfo Arnoldo Majano; Romero fled to

11 The National Front agreement blocked every chance both for marginal and new social sectors to participate in the government. It established the alternation of government between liberals and conservators between 1954 and 1974.

12 Torres Rivas, Edelberto. (2002). "La democracia como estrategia contra-insurgente". In Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II. In: http://www.informarr.nl/americas/guatemala/esp020808_lademocracia4.html.

Guatemala. The coup led by the group of young officers was directed at stopping the government's oppressive policies and ending political violence. The political situation in El Salvador was very similar to that which brought the Sandinistas to power in Nicaragua. The Spanish newspaper *El País* published an article that described the situation as "the military garrisons in San Miguel, Sonsonate, San Vicente and many others in the country rose against the regime that oppressed the country (...) and threatened to burst into civil war. The levels of violence and the leftist insurrection remind us of Nicaragua's situation right before the arrival of the Sandinistas into power.¹³" The presence of civilians in the Military Juntas increased during the following years and in 1984 ex-president José Napoleón Duarte was elected president. Duarte attempted to stabilize the economy and end the war. However, he failed in his attempts to distribute major landholdings to the peasants and to end death-squad activity; his negotiations with the rebels were also failures. The pressure from leftist and rightist groups and from rebel guerrillas thwarted Duarte's attempts at any sort of political, economic, or social improvement. However, he set the foundations for democracy and a future peace process.

In Guatemala, the weak and fragmented government of General Efraín Ríos Montt proved that the military regime was coming to an end. The seventeen month régime of the man from the coup of 1982, were the bloodiest of the country's 36-year civil war. Between 17000 and 20000 people were killed during his government¹⁴. In 1984 another coup d'état was led by General Humberto Mejía, who promised a quick return to the democratic process by allowing civilian Vinicio Cerezo as president.

In Nicaragua, the establishment of a democratic regime is strongly bound to the weakening of the Somoza regime and the strengthening of the Sandinista Front for National Liberation (SFNL) and their military victory in 1979. The establishment of democracy rested on the hands of the historical leader of Sandinismo, Daniel Ortega. In 1984, Ortega

called national elections; he won the presidency with 63% of the vote¹⁵. Three years later, his government adopted a new constitution embarking on a new road towards democracy. Finally, Sandinistas' political will and commitment to democracy was tested in the 1989 elections. One year later they were defeated in their bid for reelection by the candidate of the National Opposition Union (NOU).

> Establishing democracy and the internationalization of the peace processes

It is a well known fact that the peace process in Central America was closely overseen and linked to the participation of third parties not only to facilitate the peace process but also to confirm the peace accords. Two processes are fundamental for the future development of the three Central American countries: the internationalization of the peace process and preventing the regionalization of the conflicts. Both processes were compatible with the establishment of mechanisms for a medium and long term peace process. As a result, one question arises, what is the internationalization and regionalization of an internal armed conflict? This question is of vital importance for understanding the dénouement of the situation in Central America.

Internalization occurs when an actor decides to involve the international community in one or several aspects of the conflict in order to resolve it or to gain international support. It is important to clarify that a process of internationalization does not necessarily imply that the conflict acquires an international nature, although this may happen in some cases. The internationalization of peace processes has increased during the post-Cold War period as the sovereignty of states is challenged and weakened. On the other hand, the process of regionalization of a conflict

13 *El País de España*. (1979). "El golpe está dirigido por militares jóvenes de pensamiento democrático". P.7.

14 BBC Mundo. (2001). "Querrela contra Ríos Montt". At: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1373000/1373885.stm.

15 Houtart, François. (2001). "Occasion perdue au Nicaragua". At: *Le Monde Diplomatique* <http://www.monde-diplomatique.fr/2001/12/HOUTART/15944>.

involves the spreading of the conflict into hitherto more stable neighboring areas. The two terms should not be confused or interchanged.

The cases studied reflect the paradoxical role of foreign actors as both a means to find a solution to a conflict and as an aggravating factor of a conflict. Nevertheless, the participation of foreign actors was important for the establishment and consolidation of democracy.

Consequently, the Contadora Group, an initiative launched in the early 1980s by the foreign ministers of Colombia, Mexico, Panama and Venezuela, played an important role. The Contadora Group was established to help create the conditions for peace in the sub-continent while excluding the participation of countries that might have fueled the situation. This was considered a first step towards comprehensive regional peace treaty. The key elements of the treaty were: 1) the establishment of democratic systems of government; 2) reduction of current inventories of arms and military personnel; 3) banning foreign military bases in Central America, 4) an end to support for subversion, and 5) reduction and eventual elimination of foreign military advisers and troops¹⁶. The government of the United States opposed the proposed plan on the grounds that it was being excluded. However, it was the opposition of the governments of El Salvador, Costa Rica and Honduras that frustrated any further developments of the plan. The proposal included the repatriation of 1200 American troops stationed in Honduras and 500 American military advisers stationed in El Salvador¹⁷. Similarly, the proposal established the removal of dissidents against Sandinismo from Costa Rica.

Despite the obstacles and the failure of every proposal made by the Contadora Group, the initiative set the foundations for the Esquipulas Accords I and II which sought peace and democratization in Central America.

➤ Democratic consolidation in post-conflict: new threats to weak democracies

The absence of authoritarian governments and the end of the coups d'état and armed movements that threaten the regime should not be seen as irrefutable proof of democratic consolidation. Although these are basic conditions that reflect the establishment of democracy as the dominant form of government, they are not enough to guarantee the consolidation of a democratic regime.

Short after signing the peace agreement and establishing a democratic framework, other threats that compromise the security of the state and the consolidation of democracy appeared.

In the beginning of the 1990s when the peace accords had just been signed, Guatemala faced an important institutional crisis that tested its democracy. In May 1993 during a political crisis President Jorge Serrano Elias dissolved congress, suppressed a number of constitutional rights and fired the General Attorney as well as the judges of the Supreme Court and the Constitutional Court. Political, economic, and social policies pursued by the government of Serrano had alienated nearly everybody by 1993, and the country was in disarray. Guatemalans reacted against the auto-coup d'état¹⁸. The Organization of American States (OAS) Secretary General João Clemente Baena Soares summoned to hold an extraordinary meeting.

The OAS adopted a resolution strongly condemning the coup d'état but no accords were reached. International and domestic condemnation for his auto-coup was also immediate. After only a few days, Serrano was ousted by a combination of military, business, and opposition leaders. Vice-president Gustavo Espina Salguero took office temporarily. Congress chose Ramiro de León Carpio, previously the human rights ombudsman and one of the officials arrested by former president Serrano, as successor.

16 Polk, Virginia. "The U.S. and the Contadora effort for Central American Peace". P.2.

17 Caño, Antonio. (1985). "El Grupo de Contadora inicia la cuenta atrás hacia la firma del Acta de Paz en Centroamérica". Diario El País de España.

18 An auto-coup d'état is a situation in which the Executive dissolves congress and the legal system or limits their authority.

Several years later, in 2003, political violence and disruption characterized Guatemalan politics. Opponents of President Alfonso Portillo accused his administration of corruption, fraud, and incompetence. Overshadowing the president in the public eye, however, was General Ríos Montt, head of the ruling Guatemalan Republican Front and the leading contender to succeed Portillo as president. Ríos Montt had previously been deemed ineligible for the presidency, but after a series of violent demonstrations known as the Black Thursday¹⁹ the Court of Constitutionality ruled that he could run in the November election. Though there was widespread criticism of this decision, Ríos Montt withstood all legal challenges. Oscar Berger of the Grand National Alliance claimed the presidency with 54% of the vote. More recently a Spanish court filed an extradition request for General Ríos Montt for his participation in the commission of crimes against humanity. The decision was backed by the European parliament²⁰. However, the extradition never took place.

In Nicaragua criticism against most governments after the peace accord was signed has become more widespread. Although elections have been held uninterrupted since 1990 and the political parties have accepted the results, corruption is also widespread and is the most important threat against democratic consolidation. In 2000, members of the opposition Sandinista National Liberation Front (FSLN) and the ruling Constitutionalist Liberal Party (PLC) used their majority in the National Assembly to give final passage to constitutional and electoral-law changes implementing a controversial 1999 “pact” between the leaders of those two ostensibly polar-opposite parties²¹. Several legal and other changes protected the personal interests of FSLN leader Daniel Ortega Saavedra and PLC President Arnoldo Alemán Lacayo and made it very difficult for other parties to qualify to compete in upcoming municipal elections.

In 2009 the Sandinista National Liberation Front FSLN consolidated its rule in Nicaragua, taking advantage of continuing divisions between the country’s opposition and, later, the PCL denounced corruption in congress. According to Ramon Gonzales, leader of the PCL, nearly US\$ 60.000 have been offered as well as “sexual favors” with members of the FSLN in exchange for votes to support their proposals. The opposition argues that the government uses these and other methods to back the bill for the indefinite reelection of the president. This is not the first time that a situation like this occurs in the country. In 1998 Sandinist deputy Roberto Calderon was accused of using sexual favors to gain votes²².

Despite the economic situation, El Salvador continues to strengthen the process of democratic consolidation. Presidential elections held in March 2009 seem to confirm this; moreover, they have become fundamental proof of the consolidation of the peace accords. Members of the ARENA party and its candidate Rodrigo Avila accused the leader of the FMLN Mauricio Funes of wanting to establish a communist regime and of selling the interests of the country to Chavez’s Bolivarian Revolution. The left party, on the other hand, accused ARENA of fraud. Candidate Avila was even attacked by FMLN demonstrators. Following a hard-fought campaign, television journalist Mauricio Funes of the Farabundo Martí National Liberation Front (FMLN) won the presidential election in El Salvador on March 2009 by a margin of 51.3%–48.7%,²³ ending ARENA’s long control of the Salvadoran government. Salvadorans showed great democratic culture by accepting the results and proved the political maturity of the country.

However, there are two most pressing issues facing El Salvador regarding democratic consolidation: the first is insecurity which has put the country in the top of homicide rates in Latin America. This is closely linked to the increase of maras (Salvadoran street gangs created in the 1980s involved in drug trafficking and

19 Reynoso, Conié. (2006). “Ríos Montt queda fuera del caso del jueves negro”. En: Prensa Libre. <http://www.prensalibre.com/pl/2006/enero/31/133557.html>.

20 Miró, Jordi. (2006). “Apoyan extradición de Ríos Montt”. In: BBC Mundo. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6089000/6089910.stm.

21 Torres Rivas, Edelberto. (2007). “Nicaragua: el retorno del sandinismo transfigurado”. In: Revista Nueva Sociedad No. 207. http://www.nuso.org/upload/articulos/3401_1.pdf.

22 Diario Hoy de Quito. (2009). “‘Favores’ por votos en Asamblea”. In: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/favores-por-votos-en-asamblea-336644.html>.

23 Ordaz, Pablo Victoria. (2009). “histórica de la ex guerrilla izquierdista en El Salvador”. In Diario El País de España.

kidnapping). Public safety is a fundamental aspect of the process of democratic security initiated during post-conflict in Central America. The Framework Treaty on Democratic Security in Central America of 1995 in which the Central American countries commit to democracy, based on the rule of law and the guarantee of fundamental freedoms, economic freedom and social justice during a post-Cold War period.

The second challenge has to do with the guarantees of the opposition and its role in relation to the government. It is worth noting that this is the first leftist government which has since the beginning accused the right of conspiring against them. This is the case of Joaquin Villalobos a Salvadoran politician and former guerrilla founder of the People's Revolutionary Army²⁴ argued that the "FMLN, is a force that does not deserve its political position and above all, is incapable of governing; it is a violent, intransigent and intolerant political force."²⁵ Moreover, Villalobos is afraid that the country may become a narco-state.

A review of current political and social trends in El Salvador, Guatemala and Nicaragua illustrates the differences between the threats to democratization processes today and during armed conflicts in the precedent decades. They are also a test for these young democracies which are still under construction.

Conclusions

It is important to bear in mind that the democratic regimes in these three countries are still under construction. It is important that these regimes build institutional mechanism for the management of future crisis which hamper the interference of governing individuals. These may strengthen and consolidate the political system.

Some experts on democratic consolidation such Samuel Huntington and Adam Przeworski agree that economic stability and development are primary factors which allow democratic consolidation. Both argue that countries with GDP per capita inferior to US\$ 1000 are more vulnerable. Przeworski indicates that an annual income of US\$ 6000 may help a democracy endure²⁶. However, the case of Central America poses certain difficulties. The socio-economic problems of Latin America are not necessarily linked to the generation of wealth but to a problem related to the distribution of wealth, therefore, income per capita does not reflect the economic reality of a given society in the continent. In El Salvador, 10% of the poorest households represent 0.7% of the country's total income; meanwhile, the richest 10% represent 38%²⁷. In Guatemala, the proportions are 0.9% and 43%²⁸ and in Nicaragua 2.2% and 33.8%²⁹. Therefore, it would be more useful to evaluate the degree of democratic consolidation in economic terms by using the Gini coefficient.

Although institutional and economic factors are closely related, they are insufficient to explain or evaluate the degree of democratic consolidation. As a result, once a democratic regime is established, it is important that it strengthens enough to meet the expectations of the people. An important part of the crises in Central America and the rest of the continent are not necessarily tied to the lack of a clear political and institutional framework or poverty. Most crises are the result of what the people see as a "disappointing democracy". The origin of armed conflicts in the region was the incapacity of the governments to implement the democratic reforms needed which resulted in an increasing discontent among the population. Consequently, it is important to integrate the expectations of the population with the policies and plans designed by governments; an ineludible challenge for future governments in Central America.

24 The People's Revolutionary Army was part of the opposition movements against the FMLN during the civil war. 25 Villalobos, Joaquin. (2009). "Extinción del fantasma autoritario y desafíos del futuro presidente". In: El Salvador.com. http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_opinion.asp?idCat=6342&idArt=3452975.

25 Villalobos, Joaquin. (2009). "Extinción del fantasma autoritario y desafíos del futuro presidente". In: El Salvador.com. http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_opinion.asp?idCat=6342&idArt=3452975

26 Przeworski, Adam; Alvarez Michael; Cheibub, José Antonio y Limongi, Fernando. (1996). "What makes democracies endure?". En: *Journal of democracy*, 7, No.1. P. 40.

27 *El Salvador*. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/es.html>.

28 *Guatemala*. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gt.html#Econ>.

29 *Nicaragua*. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/nu.html>.

Bibliography

1. Caño, Antonio. (1985). "El Grupo de Contadora inicia la cuenta atrás hacia la firma del Acta de Paz en Centroamérica". Diario El País de España.
2. Chamorro Marín, Édgar. (1992). "La cooperación internacional para América Central y los proyectos regionales In Integración Latinoamericana". Banco Interamericano de Desarrollo. P. 3.
3. Couffignal, Georges. (1992). "L'Amérique centrale 1979 – 1990 : de l'internationalisation aux crises locales". En: *Cultures et conflits* 08 hiver. <http://www.conflits.org/index523.html>.
4. El País de España. (1979). "El golpe está dirigido por militares jóvenes de pensamiento democrático". P. 7.
5. El Salvador. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/es.html>.
6. Fuentes Mohr, Alberto. (1978). "Situación y perspectivas políticas en Guatemala". In: *Revista Nueva Sociedad*, No. 34, enero- febrero. Pp. 82- 87.
7. Guatemala. (2009). En: CIA World Fact Book. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gt.html#Econ>.
8. Houtart, François. (2001). "Occasion perdu au Nicaragua". In: *Le Monde Diplomatique*. <http://www.monde-diplomatique.fr/2001/12/HOUTART/15944>.
9. Huntington, Samuel. (1996). "The third wave. Democratization in the late twentieth century". Oklahoma; University Press.
10. Nicaragua. (2009). En: CIA World Fact Book. At: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/nu.html>.
11. Miró, Jordi. (2006). "Apoyan extradición de Ríos Montt". In: BBC Mundo. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6089000/6089910.stm.
12. BBC Mundo. (2001). "Querrela contra Ríos Montt". At: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1373000/1373885.stm.
13. Schedler, Andreas. (2001). "Comment observer la consolidation démocratique?". In: "Revue Internationale Politique Comparée". Vol.8 No. 2. Pp. 225 – 244.
14. Schedler, Andreas. (1997). "Concepts of democratic consolidation". Meeting of the Latin American Studies Association. Guadalajara México.
15. Schmitter, Philippe. (1998). "The consolidation of political democracy in Southern Europe".
16. Ordaz, Pablo Victoria. (2009). "histórica de la ex guerrilla izquierdista en El Salvador". In: Diario El País de España.
17. Polk, Virginia. (1984). "The U.S. and the Contadora effort for Central American Peace". Heritage Foundation Background No. 372.
18. Przeworski, Adam; Alvarez Michael; Cheibub José Antonio y Limongi, Fernando. (1996). "What makes democracies endure?". En: *Journal of democracy*, 7, No. 1. Pp. 39- 55.
19. Reynoso, Conié. (2006). "Ríos Montt queda fuera del caso del jueves negro". In: Prensa Libre. <http://www.prensalibre.com/pl/2006/enero/31/133557.html>.
20. Torres Rivas, Edelberto. (2002). "Las causas históricas del conflicto y la guerra". En: Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II <http://www.informarn.nl/especiales/esquipulas2/>.
21. Torres Rivas, Edelberto. (2002). "La democracia como estrategia contra-insurgente". En: Documento Especial Radio Nederland XX Aniversario de Esquipulas II. http://www.informarn.nl/americas/guatemala/esp020808_lademocracia4.html.
22. Torres Rivas, Edelberto. (2007). "Nicaragua: el retorno del sandinismo transfigurado". En: *Revista Nueva Sociedad* No. 207 enero febrero. http://www.nuso.org/upload/articulos/3401_1.pdf.
23. Villalobos, Joaquín. (2009). "Extinción del fantasma autoritario y desafíos del futuro presidente". En: El Salvador. com. http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_opinion.asp?idCat=6342&idArt=3452975.
24. Yves, Granier. (1970). "Guerre et pouvoir au Salvador". La Presse Universitaire de Laval.

En Colpatria
nos encanta el
olor a carro
nuevo.

Vivimos lo mismo que tú.

Tener tu carro ya es posible,
por eso te ofrecemos Multipréstamo de Vehículo

Pregunta por
**NUESTROS
PLANES DE
FINANCIACIÓN**

50/50

60/40

70/30



Solicítalo ya

En nuestra red de Oficinas
o escríbenos a:
vehiculos@colpatria.com

Aplican condiciones y restricciones. No aplica para vehículos chinos, servicio público y vehículos cuyo valor comercial sea inferior a \$35 MM.
Aprobación sujeta a políticas de crédito de la entidad, no aplica para las ciudades de Buenaventura, Cúcuta e Ipiales. Para mayor información ingresa a: www.colpatria.com/personas/creditodevehiculo.

Multipréstamo Vehículo

 **COLPATRIA**
MULTIBANCA



Integrated Missions ◀ in Afghanistan

The international materialization of the new humanitarianism, which is based on principles such as peace building, development and the defense of human rights, has allowed a new interpretational framework for analyzing civil-military relations during extended peace-building processes, the foundation of the state and the flourishing of democracies, all of which are encouraged by western powers, international organization and national and international non governmental organizations. This new “paradigm” is, however, source of several dilemmas not only at its conception but also during its implementation; the case of Afghanistan is a clear example of this.

**JUAN CARLOS
LOPERA TÉLLEZ**

*B.S. Philosophy and Political Science
Los Andes University. Philosophy
studies at the University of Dijon
in France; M.S. Political Science
Los Andes University. Researcher
on Hemispheric security at the
CEESE DEN- ESDEGUE.*

E-mail: loperaj@esdegue.mil.co

Received: 03 May 2011

Evaluated: 10-20 May 2011

Approved: 30 May 2011

*Typology: Article reflection derived from
research and completed.*



Keywords: Afghanistan, New Humanism, Human Rights, Peace.

Action intégrale en afghanistan

L'entrée sur le scénario international du nouvel humanitarisme, basé sur les principes de construction de la paix, la défense des droits humains et le développement, a ouvert un nouveau cadre d'interprétation dont profitent les relations civiles-militaires analysées vis-à-vis les contextes de construction de la paix, de l'État, et de la démocratie, qui sont principalement agencés par l'Occident, les organismes internationaux et les organismes non-gouvernementaux. Cette nouvelle paradigme a produit d'importantes questions non seulement sur la conception mais aussi l'implémentation du thème; le cas d'Afghanistan est un exemple de cette situation.

Introduction

This article is part of research carried out at the Center of Strategic Studies on National Security and Defense –CEESEDEN- War College. This research is based on the models of Integrated Missions carried out in Afghanistan. The implementation of the Policy for the Consolidation of Democratic Security (PCDS) in Colombia which is based on the concept of Integrated Missions, led to the development of this research which aims at establishing the international references that allow a comprehensive understanding of the PCDS.

As stated in the title, this article is centered on the case of Afghanistan and takes as reference the experience of the Provincial Reconstruction Teams (PRT) in that Asian country. It is worth underlining the importance of the PRT given that, according to several analysts, they are an emblematic embodiment of the integration of military and humanitarian operations as well as an example of, development and implementation of peace maintenance and construction missions.

The first section of this article explores the historical references of the premises that underline the relationship between emergencies and foreign aid for development; and how these postures comprise, inevitably, a political preconception. The second part of the document is centered on the case of Afghanistan and the consequences of the new humanitarianism and the closer relationship between military actions and humanitarian assistance operations.

Methodology

This is a documentary research qualitative in nature and supported on secondary sources and academic databases. The analysis is centered on the establishment of conceptual categories that explain the development of Integrated Missions in Afghanistan during the war against terrorism.

> 1. Regarding the new humanitarianism

The publication of texts such as Henri Dunant's *A Memory of Solferino*, which helped encourage the creation of the Red Cross and the Geneva Convention of 1864 and Immanuel Kant's *Perpetual Peace*, which supports the idea that the process of pacification that led to the construction of the European states could be replicated internationally to improve the relations among states, are a representation of the emergence of modern humanism; of this new western paradigm that rescues Protagora's thought that: "man is the measure of all things". Although an analysis of such historical fact would exceed the limits of this research it is possible to argue that the life of men – that "fundamental biological data" as stated by Reyes Mate (2003)- has become the most important individual possession that ought to be protected¹.

Within this logic and after the humanitarian catastrophes of the first and second World Wars² the creation of the United Nations (UN) was imposed with the purpose of "preserving future generations from the scourge of war"³. The UN Charter establishes: a) the formal parameters for immediate operations when they are necessary to maintain its purpose and b) the foundations for the development of the necessary social conditions. In the end, these principles of general understanding founded the distinction between emergency aid (or humanitarian aid) and development aid (or development cooperation). Moreover, these principles established the relationship between humanitarian programs and military functions (Caselles, 2009).

Humanitarian aid refers to the material or logistical support provided for humanitarian purposes after an emergency (and therefore, it is conceived for the short term); on the other hand, development aid aims at permanently improving the conditions

of a community with the purpose of reducing the possibility of violent disturbances (and it is thus conceived for the long term)⁴.

This theoretical and operational differentiation between development aid and emergency aid was subject to a number of criticisms in relation to the crisis in Africa during the 1980s; where humanitarian aid was prioritized. In the end, thanks to the African experience, it was believed by the most of the international community (especially pundits) that any efforts directed only to tackling the consequences rather than the causes had little impact in diminishing the vulnerability of affected populations⁵. On the other hand, everything indicated that humanitarian aid efforts that did not keep into consideration future events (medium and long term) caused major problems that went beyond the emergencies themselves (Milwood, 1996).

Although in the beginning the debate focused on emergencies caused by natural disasters, the fall of the Berlin Wall allowed the expansion of the debate to include armed conflicts (or organized violence). As it is known, the problem of using development aid during the bipolar cold-war period was not a marginal issue. Both the United States (US) and the Soviet Union (SU) were aware of the importance of aid (despite how they used it and the results it achieved) in blocking the influence of one another (in order to gain the support of the population)⁶.

The failure of communism brought about the idea that the way to a country's development was by the implementation of liberalism (protection of the fundamental liberties) and capitalism (economic approach). This way, it was much easier to support the idea that violent conflicts in many weak countries could be overcome (and avoided) through the establishment of democracy and a westernized economic model.

1 In words of Michael Foucault (1992), the process of "statetization" of the biological realm, the emergency of biopolitics, started with modernity.

2 Where the equation was: the preservation of life included the annihilation (physical and political) of the "undesirables" (Foucault, 1992).

3 Charter of the United Nations, preamble. Online access at: <http://un.org/es/documents/charter/>.

4 Some pundits have also argued the need to find a middle point between humanitarian aid and development aid (also known as reconstruction aid). This type of aid aims at repairing the damages after an emergency such as the reconstruction of the basic infrastructure etc. (Anderson, et al, 1989).

5 The uncontrollability of disasters is clear, however, it is still possible to reduce the vulnerability of populations Turing emergency situations.

6 The program for economic cooperation, *Alliance for Progress*, is a good example.

This new idea, which many call “the new humanitarianism” (NH), is focused, according to Pèrez de Armiño (2002), on three fundamental principles: (1) peace building, (2) the defense of Human Rights and (3) development; which should promote other political and social processes. In other words, the aid proposed by the NH suffers from a *preestablished political orientation*.

It is worth noting that today a number of organizations practice the old humanitarianism and focus on humanitarian aid without any political connotations (or so they argue) such as the Red Cross; the NH on the other hand is mainly supported by western powers through their relations with developing countries.

An important change was given after the adoption of resolution 46/182 by the United Nations in 1991. This resolution explicitly establishes the close relationship between emergency, rehabilitation and development aid; moreover, the UN is in charge of the coordination, cooperation and leadership of such operations.

These cultural changes gave way to what is known today as *Integrated Missions*; a strategy that integrates the basic elements of security policies (military and policy functions) with different forms of aid –humanitarian, reconstruction and development (Bayman, et al, 2000; Slim, 2001; Binnendijk, et al, 2007)⁷.

It is clear that military actions cannot be conceived as an independent unit from the NH. On the contrary, the NH can only be developed under solid security conditions; in other words the implementation of the NH depends on the political and military defeat of every anti-democracy force and the annihilation of all human rights violating components. In the following part, this document analyses the political meaning of the NH in Afghanistan where Provincial Reconstruction Teams have played a central role.

> 2. Regarding provincial reconstruction Teams in Afghanistan

2.1. The development of PRT's

After the terrorist attacks on September 11 2001, Afghanistan became one of the most significant (if not the most important) points of reference of international conflict just overnight. A few years before 9/11 when the country was still undergoing a civil war, nothing was known of Afghanistan. However, this was not always the case. The history of Afghanistan is marked, after its reunification during the mid XVIII century, by the strategic interest of world powers; which has left a mark in the processes of pacification and reconstruction (Maley, 2002; Batalla, 2006; Mishali-Ram, 2008).

The War on Terror, launched during the administration of G.W. Bush, was the response of the United States to the dreadful events of 9/11. The war's declared aim of chasing potential al-Qaida members from their bases in the Afghanistan mountains and removing the Taliban regime was no secret. This intervention was justified, and still is, on the premise that weak states or “failed states”⁸ are a source of instability and a threat to the security of other states⁹.

After the retreat of the Taliban from Kabul in December of 2001 the most representative afghan groups signed the Bonn Accord which provides for the building of a stable democratic state in Afghanistan. Through the pillars of the Bonn Accord, and Afghan participation in developing an economic, political and social consensus (Suhrke, 2007) the country should eventually be able to bounce back.

Bearing in mind UN Security Council resolution 1386 military stabilization efforts in Afghanistan took shape after the establishment of the international peacekeeping missions to protect Kabul and the

7 “Integrated missions”, integrated approach”, “comprehensive approach”, are, among others, some of the terms used by the North Atlantic Treaty Organization, the United Nations and the European Union.

8 For a further definition please visit: <http://www.fundforpeace.org/global/>.

9 A critical analysis of this posture is found in: Chomsky 2007.

surroundings¹⁰. These missions were known as the International Security Assistance Force (ISAF). The ISAF was at first administered by several European countries (England, Germany and the Netherlands). In 2003 the NATO took over command in order to better develop the subsequent stages (Jalali, 2006). With 48 nations and nearly 132,000 troops, ISAF is the longest and most international operation currently developed.

It is worth remembering that the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) was established shortly after the ISAF missions. UNAMA's priorities are geared towards strengthening Afghan institutions and building the capacity of the Afghan Administration at all levels, including the development of institutions of good governance, reconstruction and development (its main purpose is to set the foundations of the Afghan democracy)¹¹.

Simultaneously, the United States continued the Global War against Terrorism through the

Operation Enduring Freedom (OEF); however, a great number of setbacks and negative results during the implementation of the OEF mainly related to the unintended deaths of Afghan civilians which rapidly undermined political support for the war. This situation led to the creation of the PRTs during the OEF in order to win the hearts and minds of the local Afghans (Calvo, 2007). Moreover, Hamid Karsai, the leader of Afghanistan's interim government, immediately after the creation of the ISAF, requested the creation of other PRTs in the provinces where the government was unable to provide the security conditions found in the capital¹².

The fact that the United States embarked in two wars, limited the amount of resources and troops assigned to Afghanistan. This meant that the PRTs military and human resources were also very limited. However, this had a positive effect on the legitimacy of the PRT operations before the international community given that the PRT appeared as a coherent post-conflict policy far from militarists views (Ghufuran, 2006; 2007).



Source: OTAN, ISAF "placemat" (Contributing nations and troop numbers) - 4 March 2011.

10 In the beginning, great scale operations were not conceived (they were limited to Kabul) in order to avoid misperceptions regarding the ISAF as an occupation force, and legitimize the operations in the eyes of the Afghan population.

11 UN, Resolution 1401 of 2002

12 A large part of the Afghan population joke about the idea that Karsai wasn't the president of Afghanistan but simply the Mayor of Kabul.

The PRTs were first established in Afghanistan in late 2001 or early 2002 by the United States. However, as it was mentioned before, the double front-war in Afghanistan and Iraq forced the incursion of NATO troops for the operation of some of the existing teams. As a result this American initiative was “internationalized” and was rapidly spread in Afghanistan.

According to the information published¹³, the PRT’s usually consist of 50 to 300 military personnel and civilian experts each and are in charge of provinces, their mission includes, 1) supporting the Afghan government in its efforts to increase its power and influence in the remote regions of the country 2) building a safe environment in every region of the country and 3) supporting reconstruction efforts.

2.2. The dilemmas

Although the “internationalization” of the PRT’s allowed, undoubtedly, a special support towards the building of a nation, they also led to an ambivalent situation regarding coordination efforts. Unavoidably, the countries involved have different perspectives of what the PRT’s should be like (some believe that civilians should be subordinated to military control, others believe there should be a clear difference between the two). These differences are also translated into the regions where the PRT’s are being implemented, for example, in highly violent areas of the country or regions that are under the command of the ISAF or the OEF (Saikal, 2006).

Although some efforts have been put into making the PRTs work, such as the Executive Steering Committee (founded in 2005, regularly assembles representatives of civilians and the military for consultations on a strategic level around the NATO¹⁴) it is also well known that the PRT’s strategies lack common objectives and a clear structure.

Nevertheless, there are other problems associated with the PRTs. Some Non Governmental Organizations (NGOs) working for the protection of human rights,

and other reconstruction and development efforts, have criticized the current model. According to some of these NGOs (Runge, 2009) it is clear that the PRTs have distorted the line that differentiate assistance to the population efforts from military operations. Civilians have been seen in many cases as instruments of the military. There are two main consequences to all this: 1) By embedding civilians in military units, their security conditions and the international intervention are compromised; 2) by making part of the aid efforts selective, the afghan population has reacted negatively to the PRTs (in many cases the programs are aimed at populations groups that are more prone to supporting the foreign intervention; other populations with a more radical view are left out of the programs).

Finally, it is worth noting that, the PRTs and the NGOs involved in Afghanistan are both western models designed for emergency and development (civilian and military) which ignore the cultural and sociopolitical aspects of the Afghan people such as its tribal structure which, for example, differs from the western nation-state model (Barnet, 2006; Calvo, 2007).

Conclusions

Every process directed towards the construction of the state, the establishment of democracy and the construction of peace faces a number of potential obstacles in relation to the “good practices” associated to them. The larger the number of actors and agencies involved in the process, and the greater their physical and disciplinary separation, the greater is the challenge in making them unite around one common goal. The case of Afghanistan is a reminder of this. In other words, concepts such as neutrality and independence are being reevaluated given the cultural transformations of the western civilization.

Despite the debates that take place in this document, it is important to coordinate (or in better words, to negotiate) the actions (or interests) of all actors involved. In the end, if there is agreement on most issues, this is, that the lives of human beings are much more important than every other thing (and not only the lives of some) then, the radical separation between civilians and the military and the subordination of one to the other would cease to exist.

13 NATO’s official site: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69349.htm.

14 Rehse, 2004.

Leaving aside all criticism of the international intervention in Afghanistan it is possible to point out some of the successes which include, the reconstruction of the infrastructure, the establishment of democratic institutions, the improving social assistance (health, education, etc.) and every other effort directed to building a new and better future for the country¹⁵.

During the final editing of this article, in a commando operation deep inside Pakistan, an American Navy team killed Osama bin Laden, the terrorist leader of Al-Qaeda. Although this is recent news, the impact of the death of bin Laden on American interests in Afganistan is yet to be seen; the death of bin Laden, however, will not have any impact on the lives of the Afghan people.

Bibliography

1. Anderson, Mary; Woodrow, Peter. (1989). *Rising from the Ashes: Development Strategies in Times of Disaster*. Lynne Rienner Publishers. Boulder.
2. Batalla, Xavier. (2006). *Afganistán, La Guerra del Siglo XXI*. De Bolsillo. Barcelona.
3. Bayman, Daniel; et al. (2000). *Strengthening the Partnership: Improving Military Coordination with Relief Agencies and Allies in Humanitarian Operations*. RAND, Santa Mónica.
4. Binnendijk, Hans; Petersen, Friis. (2007). *The Comprehensive Approach Initiative: Future Options for NATO*. In: Defense Horizons. N° 58, September 2007.
5. Calvo Albero, José Luis. (2007). *¿Por Qué Empeora la Situación en Afganistán?* In: Athena Intelligence Journal. Vol.2, N° 3, September 2007. Pg. 24-36.
6. Caselles Domenech, Luis F. (2009). *Las Fuerzas Armadas y la Ayuda Humanitaria*. In: Monografías de CESEDEN. N° 112, October 2009. Ministerio de Defensa, España. Pg74-118.
7. Chomsky, Noam. (2007). *Estados Fallidos. El Abuso de Poder y el Ataque a la Democracia*. Ediciones B. Barcelona.
8. Dunant, Henry. *Recuerdo de Solferino*. Publicación CICR. Available online: <http://www.icrc.org/>.
9. Foucault, Michel. (1992). *Genealogía del Racismo. De la Guerra de las Razas al Racismo de Estado*. La Piqueta. Madrid.
10. Ghufuran, Nasreen. (2006). *Afghanistan in 2005. The Challenges of Reconstruction*. In: Asian Survey. Vol.46, N° 1, 2006.
11. _____ (2007). *Afghanistan in 2006. The Complications of Post-Conflict Transition*. In: Asian Survey. Vol.47, N° 1, 2007.
12. Jalali, Ali. (2006). *The Future of Afghanistan*. In: Parameters, US Army War College Quarterly. Spring 2006. Pg4-19.
13. Kant, Inmanuel. (2002). *Sobre la Paz Perpetua*. Tecnos. Madrid.
14. Maley, Wiliam. (2002). *The Afghanistan Wars*. Palgrave Macmillan. Londres.
15. Mate, Reyes. (2003). *La Memoria de Auschwitz. Actualidad Moral y Política*. Editorial Trotta. Madrid.
16. Millwood, David (Ed.). (1996). *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*. Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda. Available online at: <http://www.um.dk/Publikationer/Danida/English/Evaluations/RwandaExperience/index.asp>.
17. Mishali-Ram, Meirav. (2008). *Afghanistan, A Legacy of Violence? Internal and External Factors of The Enduring Violent Conflict*. In: Comparative Studies of South Asia, Africa and Middle East. Vol.28, N° 3, 2008. Pg473-486.
18. ONU. *Fortalecimiento de la Coordinación de la Asistencia Humanitaria de Emergencia del Sistema de las Naciones Unidas*. Resolución 46/182. 1991. Available online at: <http://www.un.org/es/>.
19. ONU. Resolución 1386 de 2001. Available online at: <http://www.un.org/es/>.
20. ONU. Resolución 1401 de 2002. Available online at: <http://www.un.org/es/>.
21. OTAN. *Afghanistan Report 2009*. Available online at: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69349.htm.
22. Pérez De Armiño, Karlos. (2002). *La Vinculación Ayuda Humanitaria – Cooperación al Desarrollo. Objetivos, Puesta en Práctica y Críticas*. In: Cuadernos de Trabajo de Hegoa. N° 33, noviembre 2002. Bilbao.
23. Rehse, Peter. (2004). *CIMIC. Concepts, Definitions and Prctice*. IFSH, Issue 136. Hamburg. Available online at: <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=21970>.
24. Rubine, Barnett. (2006). *Peace Building and State Building in Afghanistan. Constructing Sovereignty for Whos Security?* In: Third World Quarterly. Vol. 27, N° 7, 2001. Pg175-185.

15 NATO *Afghanistan Report 2009*.

25. Runge, Peter. (2009). "The Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan: Role Model for Civil Military Relations?" In: Occasional Paper IV. Octubre de 2009. BICC.
26. Saikal, Amin. (2006). "Afghanistan's Transition: ISAF's Stabilisation Role?" En: Third World Quarterly. Vol. 27, N° 3, 2006. Pg525-534.
27. Slim, Hugo. (2001). "Violence and Humanitarianism: Moral Paradox and the Protection of Civilians". Oxford Brookes University. Oxford.
28. Suhrke, Astri. (2007). "Reconstruction as Modernisation: The "Post-Conflict" Project in Afghanistan". In: Third World Quarterly. Vol. 28, N° 7, 2007. Pg1291-1308.



Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales

Volume 6 • N. 1 • 11th Edition • July 2011

Data sheet

Name:	"Estudios en Seguridad y Defensa".
ISSN:	1900-8325
Publishing institution:	"Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESEDEN- de la Escuela Superior de Guerra"
Circulation:	2500.
Periodicity:	Semiannual.
Language:	Spanish-English-French
Size:	21,5 x 28 cm.
Format:	Paper.
Web:	www.esdegue.mil.co
Distribución:	Free.
Official sponsor:	Multibanca Colpatría
City:	Bogotá - Colombia

Criminal gangs*: the continuation of violence by the same means

This article presents the results of research on the nature of Criminal Gangs their organization, actions and major characteristics. This research has been conducted at the Strategic Studies Center on National Security and Defense (CEESEDEN). This document first delves into the context that gave rise to Criminal Gangs. Then we identify the similarities between Criminal Gangs and self-defense groups in Colombia. Later we analyze the characteristics of Criminal Gangs in relation to the documents studied. Moreover, we explore current strategies designed to defeat gangs and, finally, we establish some conclusions.

Violence can only be concealed by a lie, and the lie can only be maintained by violence.

Mahatma Gandhi

JAIRO ERNESTO SÁNCHEZ GALINDO

B.S. Political Science and International Relations. M.A. Theories and Experiences for the resolution of armed conflict. Researcher at the Fundación Cultura Democrática and adviser for the Comando General de las Fuerzas Armadas. Professor and director of research on Peace Processes Security and Defense Policies and Models at the CEESEDEN -War College Colombia.

E-mail: sanchezj@esdeque.mil.co

Received: 02 May 2011

Evaluated: 10-20 May 2011

Approved: 30 May 2011

Typology: Article reflection derived from research and completed.



* This article presents a result research which was developed between 2009 and 2010. This research propose a comprehensive and academic analysis of criminal gangs phenomenon. It also does integrate and update data related to concepts and Bacrim developments.

Keywords: Criminal Gangs, Emerging, Rearmed, Violence, AUC, Government, Military Forces.

Bandes criminelles: continuation de la violence parmi les mêmes moyens

Cet article expose les résultats de la recherche développée au Centre d'Etudes Stratégiques sur la Sécurité et la défense nationales (Ceesden, en espagnol), sur la nature des bandes criminelles, l'organisation, les actions et les caractéristiques. Pour accomplir cet objectif on présente le contexte où ce phénomène se reproduit. Après on identifie les éléments communs qui sont caractéristiques des bandes criminelles et des groupes paramilitaires. Après, on analyse les bandes criminelles à partir de l'analyse documentaire. Également, on expose les considérations actuelles sur la stratégie d'affrontement développée par l'État. Et finalement, on expose des conclusions.

Introduction

The real and symbolic construction of social forms require the development of social, institutional, philosophical and axiological instruments that allow modifying the causes of violence in Colombia. As a result, it can be argued that current Criminal Gangs are but one of the many sources of violence that has disturbed the social and political conditions of Colombia for over three decades. In short, this article presents the results of a research project on the origins and effects of Criminal Gangs in Colombia. Here, Criminal Gangs are identified as hybrid, complex and systemic structures that have to be fought against with sound, flexible and efficient policies on the part of the law enforcement agencies.

It is important to underline that in a first stage, the emergence of Criminal Gangs is linked to the demobilization of the United Self Defense Forces of Colombia (AUC). At first, the AUC were referred to as "Emerging Criminal Gangs¹" by the administration of President Alvaro Uribe Velez.

Therefore, the purpose of this research project was to identify the origin, constitution, activities and modus operandi of Criminal Gangs in order to develop a clear and thorough understanding of what these organizations are and what they represent for Colombia.

The first part establishes the context under which these organizations developed. Later, the nature and expansion of Criminal Gangs is analyzed by establishing the similarities and differences between them and the AUC. We later examine the conditions under which Criminal Gangs developed (the term BACRIM will also be used in this text to refer to Criminal Gangs) by providing a basic historical framework. Finally, we present some of the strategies that can be used in the fight against the BACRIM with regard to current discussions on the challenges posed by these organizations.

1 In order to avoid confusion, the document treats the concepts of Emerging Criminal Gangs and Criminal Gangs as interchangeable or as synonyms. However, it should be noted that Criminal Gangs were initially known as Emerging Criminal Gangs, nevertheless, the word "Emerging" was dropped after it was proven that these gangs were closely related to already existing gangs. The term BACRIM will also be used to refer to Criminal Gangs.

Methodology

The research question that this paper attempts to answer has to do with the evaluation of the BACRIM in relation to their origin, constitution, activities, modus operandi, similarities and differences with respect to self-defense groups. This research is qualitative in nature. The type of data of the study is interviews and text taken from two data sources: primary and secondary.

This research aims at establishing the causes that gave rise to the so called BACRIM. In order to do so we have gathered information from newspapers and interviewed civilian and military experts². Moreover, other official and unofficial sources have been consulted.

The importance of the sources rests not only on their availability and accessibility but on the fact that they are the first sources on the subject. Therefore, they are fundamental for understanding the nature and origin of the BACRIM. Finally, descriptive data analysis³ has been used to conclude on the nature of such organizations.

> The origin of Emerging Criminal Gangs

The origin of Emerging Criminal Gangs is very blurry, conflictive and politicized⁴. According to officials the BACRIM seem to be a recent phenomenon which appears to be tightly linked to the demobilization of the AUC. However, unofficial sources argue that the term Emerging Criminal Gangs was created as a way for the government to categorize some of the structures that dismembered from the AUC.

Recently, President Uribe embarked on a campaign against “emerging gangs”, (...) a new term in the dictionary which has been created (by the government): there is no armed conflict in Colombia but rather a terrorist threat to democracy.

(...) According to the tale, thanks to the “peace process” 32 thousand people demobilized (...) the hero in the story is former “High Peace Commissioner” whose magic wand is used to create a united front for Uribism⁵.

As a result, it can be seen that both official and unofficial reports are highly politicized. They both lack forceful arguments that help determine whether Emerging Criminal Gangs are a byproduct of the AUC or if they are a new phenomenon that responds to new motivations and a different organizational structure.

It thus appears that the new term used to designate these groups aims at describing a new phenomenon that obeys to different dynamics and whose sources differ from those which gave rise to the AUC. Therefore, it was important for the government to adopt the term Emerging Criminal Gangs. However, the conceptual ambiguity and the lack of certainty regarding the actions and motivations of Emerging Criminal Gangs have resulted in the establishment of vague connections between these groups and some social and political structures⁶.

Despite difficulties tracking the origin of Emerging Criminal Gangs (few studies present detailed information on the origins of Emerging Criminal Gangs; such studies also fail to use an accepted term to distinguish the nature and objectives of Emerging Criminal Gangs) it is important to understand that: 1. self-defense groups have always been heterogeneous organizations; 2. self-defense groups are inherent to insurgent warfare; 3. there is insufficient information about the BACRIM and their relationship with the

2 The original research includes 11 semi-structured interviews to civilian and military experts.

3 Tamayo y Tamayo, Mario. (2003). “El proceso de la investigación científica”. Limusa Noriega Editores. México. P. 42

4 Romero, Mauricio; Arias, Angélica. “Bandas Criminales” seguridad, democracia y corrupción. Online access: http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos_14_diciembre_2008_files/arcanos_14_informe_bandas_Emerginges.pdf [cited on 2 March 2010].

5 García Peña, Daniel. “Mal llamadas Bandas Emergentes” In *Diario el espectador.com* [Online Access: <http://www.elespectador.com/columna126070-mal-llamadas-bandas-Emerginges>]. [Cited 2 March 2010].

6 REVISTA SEMANA # 1262, #1261 de 2006 # 1284 y # 1320, # 1332 de 2007.

government, in other words, there are zero documents on the discourse, interactions and relationship between the BACRIM and the government; 4. a sound analysis of the several contra-revolutionary, autonomous and unbundled armies could shed some light on the nature of Emerging Criminal Gangs.

Now, three elements have to be analyzed in order to establish the nature of the BACRIM: 1. the differences between the AUC and the BACRIM; 2. the elements that make up the BACRIM; 3. the actions carried out by Emerging Criminal Gangs.

For example, some Criminal Gangs like “las Aguilas Negras” (Black Eagles) are coming more into the open in order to advance their interests by instilling fear among the population nationally⁷. The truth is that Criminal Gangs have been occupying⁸ the empty areas left after the demobilization of the AUC⁹.

In order to give an example for the second element it is important to keep in mind that the BACRIM are recent not-very-documented phenomena. Even the government is incapable of clarifying their nature. However, it is clear that they resulted from both the demobilization of self-defense groups and residual mafia gangsters who joined forces to create a narco-trafficking-self-defense mafia¹⁰. Conversely, the government has denied them access to the legal benefits provided by the Justice and Peace Law given the criminal nature and purpose of such organizations¹¹.

Moreover, according to the National Commission for Reparation and Reconciliation (CNRR)¹² unlike the AUC, the BACRIM do not have a national structure or

any contra-insurgent purpose. However, the BACRIM do use violent means which directly influence civilian organizations participating in the justice and peace process.

As a result, both law enforcement agencies and the government have tried to counteract the influence of the BACRIM nationally. However, the initiatives designed to fight this form of organized crime lack essential elements of a strategic plan; similarly interagency collaboration is feeble. In other words:

This is a fight for national hegemony by powerful drug-trafficking organizations. Their purpose is to dominate the means of production and the trafficking of drugs as well as to control politics. This is not a war that can be fought by hiring hit-men; this is a war that has to be fought with a powerful army of a million men¹³.

Despite these analyses, a definitional problem persists regarding the differences between the AUC and the BACRIM. In addition, the government has been unable to define which structures of the self-defense groups can profit from the benefits of the demobilization programs, which, in turn, frustrate any attempts at defining which structures obey to criminal or political programs¹⁴.

The report “Dissidents, Rearmed Persons, and Emerging Groups: Criminal Gangs or a Third Paramilitary Generation?” published by the CNRR makes a brief description of the armed groups that were created after the demobilization of the AUC. According to the report in 2007 there were 34 new heterogeneous structures (p. 36) made up by dissidents from different groups (p 25 and 26)¹⁵. The

7 REVISTA SEMANA # 1320 ¿Qué son las Águilas Negras? , August 18 2007.

8 According to a report issued by the Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, there are 34 different paramilitary groups (not AUC) present in 90% of the departments that had been previously occupied by the AUC and where a process of demobilization is being carried out.

9 REVISTA SEMANA # 1262, “Relevo criminal”, July 2006.

10 REVISTA SEMANA # 1345, “Pasos de animal grande” February 2008.

11 REVISTA SEMANA, Uprimny Rodrigo # 1318 “La sedición del presidente” Agosto de 2007. Revista Semana. Ronderos María Teresa # 1318 “Justicia y paz por dentro” Agosto 2007. Revista Semana # 1317 ¿está fracasando la ley de justicia y paz? July 2007. Revista Semana # 1317 ¿sí es posible concederles estatus político a los paramilitares? July 2007.

12 COLOMBIA, COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. Informe # 1 Disidentes, Rearmados y Emergentes ¿Bandas Criminales o tercera generación paramilitar? Bogotá. DDR, May 2007.

13 Literaly taken from the article of Gustavo Duncan. Diario el País “Los Nuevos paramilitares” 28 February 2008.

14 For more information on this topic: Bolívar Ingrid, “Transformaciones de la política”: movilización social, atribución causal y configuración del Estado en el Magdalena medio” en “Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena medio” 1990-1991 (2006), Bogotá, editorial CINEP y COLCIENCIAS. Romero Mauricio, “Elites regionales, identidades y paramilitares en el Sinú, en

15 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación “Disidentes, rearmado y Emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?, CNRR área DDR, Mayo de 2007. We will not refer to the differences between the categories. However, it is important to mention that at first dissidents did not demobilize; rearmado groups followed the demobilization process but rearmado shortly after and emerging groups profited from the gaps left by the government in the process of demobilization.

report recognizes the fundamental problems of the demobilization problem which gave rise to inequality between the victims and the offenders which, in turn, increases the risk of crime and illegal activities¹⁶.

It is clear, then, that the nature and future of Emerging Criminal Gangs is complex. However, it can also be said that their origin is closely linked to the demobilization of the AUC.

Therefore, by recognizing the link between Emerging Criminal Gangs and the AUC the government also recognizes the emergence of a new form of organized crime¹⁷. As a result, from the description of the actions, operations, capacity, size and distribution (among other factors) of these organizations we can also determine their purpose, category, reach, and projection and even establish a definition of what they are and what they represent.

➤ The characteristics of Emerging Criminal Gangs

Undoubtedly, the appearance of Emerging Criminal Gangs is a consequence of the demobilization of the AUC. Therefore it is important to identify the similarities and differences between the two.

First it is necessary to underline the fact that an important number of AUC's leaders and a considerable number of drug traffickers have provided support and financing to Emerging Criminal Gangs. For example, alias "Salomon" a former self-defense commander, who after having demobilized, became leader of illegal armed structures in the north of the country:

Salomon demobilized in La Mesa, Cesar. Member of the Bloque Norte, under the command of Rodrigo Tovar Pupo, alias Jorge 40, Salomon has continued to commit crimes.

After his demobilization, Mr Villarreal Archila, alias "Salomon", became the commander of two organizations: "the New Self-Defense Group of the Atlantic" and "the Gang of the 40". These criminal gangs charge a boarding-tax to drug-traffickers in the coastal municipalities of Sucre, Bolivar, Atlántico and Magdalena¹⁸.

Similarly, old alliances that had been broken have been renewed to take over drug-trafficking. This has resulted in increasing violence, corruption, and social and institutional instability:

Paramilitary commanders went to prison after their demobilization; however, alias Don Mario created a new cartel. From Tierralta and Valencia, in Cordoba, he went to the coasts and to Arboletes and Turbo in Antioquia. He strengthened the alliance with "Elmer Cardenas" and controlled drug-trafficking routes in the Caribbean¹⁹.

In addition, it was confirmed that several former commanders of the AUC continued to carry out some of the paramilitary activities through the cartels. They also used Emerging Criminal Gangs for the same purpose. However, the chain of command remained fundamentally intact after the process of demobilization. For example:

This is the case in Medellin today: the city is undergoing a crime rearrangement phase under two main actors: the so called "The Envigado Office" whose former AUC members are loyal to alias Don Berna, and the "Bloque Heroes de Castaño" a group of mercenaries commanded by Daniel Rendon, alias Don Mario, whose intention is to "buy" the city, the Valle de Aburrà and the drug-trafficking routes to the Morrosquillo Gulf (main port for drug-trafficking in Antioquia).

16 Taken from: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación "Disidentes, rearmados y Emergidos: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar?", CNRR área DDR, Mayo de 2007. P. 54 y 55.

17 In order to clarify this point, it is important to refer to persons that have joined the Emerging Criminal Gangs. They are: a. dissidents (from other illegal armed organizations); b. rearmed (demobilized members of the AUC that rearmed) and c. Emerging (new young generations that have joined the gangs) Comisión Nacional de Reparación (2007). Therefore, Emerging Criminal Gangs are made up of different groups and the nature is very heterogeneous.

18 REVISTA SEMANA. Extraditado Miguel Villarreal Archila, alias "Salomón". Martes 2 de septiembre de 2008.

19 REVISTA SEMANA. La intensa persecución a "Don Mario". Viernes 29 Agosto 2008.

Many other gangs are part of this war. About 4 thousand young criminals who wish to remain independent or are yet to join one of the two main criminal groups²⁰.

There are several other examples of the bonds between drug-traffickers and former AUC commanders and the creation of several Emerging Criminal Gangs²¹. Additionally, it is worth noting that the number of Emerging Criminal Gangs is the result of a series of interrelated factors, thus it is impossible to refer to them as uni-dimensional phenomena. This is why several factors are used to explain the nature of such phenomena and what they represent. For example:

Although the nature of Criminal Gangs remains unclear, their activities are widely known. Criminal Gangs seem to be an expression of the inconformity of demobilized combatants against some of the government's reintegration policies. They are also the remainder of former drug-trafficking-armed-groups in search of some political façade through alliances with guerrilla groups (and the vestige of former AUC groups). Everything indicates that alias Don Mario is behind all this (...) the authority's explanation is that Emerging Criminal Gangs were formed by drug-traffickers that used demobilized people.²²

The nature of Emerging Criminal Gangs is manifold; the official version states that they are the restructuration of "dismantled" self-defense groups supported, implicitly or explicitly, by some sectors of civil society. In this sense, the report of the CNRR clearly affirms that "the demobilization and disappearance of the AUC as a decentralized military structure, with contra-insurgent objectives, a criminal organization, with a minimum of national coordination and institutional and private support, is a significant success of the Uribe administration"²³.

Therefore, Emerging Criminal Gangs are considered as a residual and subsidiary episode of the demobilization process. From this point on, we will explain the organizational, political and operational elements that support or refute this statement.

Hence, it is important to identify some of the differences between the AUC and Emerging Criminal Gangs. The AUC were a response, among others, to the guerrillas. Therefore, their military apparatus, their criminal activities, and their constant search of financing were all directed at fighting the guerrillas. On the other hand, the illegal and military activities of Emerging Criminal Gangs were established to support drug-trafficking²⁴.

This difference can be verified by studying the reasons that gave rise to the AUC and the reasons that gave rise to Emerging Criminal Gangs²⁵. At the same time, according to many officials this difference makes difficult the classification of such criminal organizations²⁶. As a result, the political character of Emerging Criminal Gangs is doubtful given that their main purpose is to profit from drug-trafficking and not to fight the guerrillas.

Two problems arise from denying the BACRIM a political status: 1) are they subject to International Humanitarian Law (IHL)? 2) Should their victims be legally or administratively repaired?

Although there is an official and formal difference between the AUC and Emerging Criminal Gangs, the consequences of their actions are identical since both

20 REVISTA SEMANA. ¿Por qué crece la violencia en Medellín? August 11, 2008.

21 The anex presents the results of the press-analysis made for this research on this matter.

22 REVISTA SEMANA. Las autodefensas Gaitanistas y el conflicto que sigue. October 19, 2008.

23 Op. Cit., Disidentes, rearmados y Emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar? P. 5.

24 According to the presidential program, "Observatorio del Programa Presidencial de DD.HH y D.I.H. (2009)" the presence of Emerging Criminal Gangs in areas where drugs are being cultivated obey to economic reasons. In 179 municipalities of 28 departments where the presence of Emerging Criminal Gangs is confirmed, the area of illegal crops increased from 0,4% to 29.3%. Detailed information can be found at Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos. "Dinámica de las Bandas asociadas al narcotráfico después de la desmovilización de las autodefensas 2005- mediados de 2008" Bogotá. 2009.

25 There are some press documents and reports that recount the actions carried out by Emerging Criminal Gangs including massacres, bribes and killings among others. Some of these documents are: COLOMBIA. COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Boletín No 29: Serie sobre los derechos de las víctimas y la aplicación de la Ley 975. Neoparamilitarismo y nuevas masacres. Bogotá. 2008. Pág1. Observatorio del programa presidencial de DD.HH y D.I.H de la presidencia de la república (2009), informe # 20 de International Crisis Group "Los nuevos Grupos Armados en Colombia" (2007) and report 15 of the OAS as well as the articles and interviews published by the magazine Revista Semana.

26 REVISTA SEMANA. ¿Quién protege a las víctimas de las Bandas Criminales Emergentes? October 18, 2008.

“protect large private drug crops, attack the people and their towns, hundreds of people are forced to leave their homes and several local leaders, witnesses, lawyers and judges involved in criminal investigations against the AUC”²⁷ have been killed. According to a report by the Presidential Agency for Social Action and International Cooperation and the Observatorio Nacional para el Desplazamiento Forzado:

“Between January and June 2009, 31 massive displacement events took place affecting 27 municipalities in 14 departments throughout the country. Total displaced population in the first quarter amount to 3.191 families or 12.797 people, 33% were displaced from their homes as a consequence of the actions of Emerging Criminal Gangs”²⁸.

The same report indicates that organizations such as “Nueva Generación” and “Grupo de Liberación y Justiciero de Nuestra Sociedad” threaten ONGs, community leaders and indigenous populations²⁹.

In addition, we will list a number of massacres perpetrated by Emerging Criminal Gangs against popular leaders. Like the AUC, their purpose was to have control over the population and the land.

The Santa Marta (Magdalena) massacre where five popular leaders were killed on the 11th January 2008; The San Juan del Cesar (La Guajira) massacre where four people, all members of the same family, were killed the 23rd of February 2009; the Pizarro (Chocó) massacre where nine fishermen were killed and other six people disappeared between the 27th and 28th April 2008; the Istmina municipality (Chocó) massacre where four woodcutters were killed and 69 people where displaced³⁰.

*Therefore, the ambiguity of the rational criteria used to determine whether Emerging Criminal Gangs obey to any political order is doubtful since it bears in mind the motivation behind their actions and not the actions per se. Moreover, it is possible to assert that several groups called “Black Eagles” have been created in several regions throughout the country. These groups are all involved in the same type of criminal activities, drug trafficking, arms smuggling, levy illegal taxes, limit the mobility of goods and people, have control over illegal crops and are linked to all the stages along the drug production and trafficking chain. Moreover, there is evidence of their presence in territories formerly dominated by the AUC*³¹. Sergio Caramaga director of OAS’ Inter-American Commission on Human Rights Follow-up on the Demobilization Process of the AUC in Colombia asserted in an interview that:

“The difference is that today the gangs are fully involved with drug-trafficking and crime, unlike former “war lords” these gangs do not seek alliances with politicians or industrialists. Besides, what politician or industrialist would want to be involved with them? They would lose their credibility. In the 2007 elections voters rejected those politicians suspected of having some sort of relationship with the AUC. Also Emerging Criminal Gags do not fight the guerrillas except maybe in Nariño. In fact, in several regions such as Bajo Cauca, Urabà, Catatumbo and Llanos Orientales, gang commanders are doing business with the guerrillas. If you go to the border between Cauca and Nariño, it is hard to tell apart the ELN from the Rastrojos”³².

Here we distinguish a fundamental difference in the concept of the BACRIM. It seems likely that previous scandals involving politicians and businessmen will make these social groups much more cautious about getting involved with irregular groups and their political or economic projects. For the *wealthy*, cooperating with either group is dangerous.

27 Ibid, moreover, report 20 of The International Crisis Group (2007) All the new groups are involved in some way with illegal activities such as drug trafficking and smuggling so seek tight grips on seaports and poorly controlled border crossings, especially to Ecuador and Venezuela. Moreover, according to a report published by the DD.HH y D.I.H and the government, the gangs charge taxes and are involved with drug trafficking in regions like Cauca, Nariño and Chocò. P 166. The same report indicates that these organizations make pressure to profit from policies directed at land redistribution. P 174. This is not exclusive of Emerging Criminal Gangs.

28 Op., cit. Observatorio del programa presidencial de DD.HH y D.I.H. (2009) P.179.

29 Ibid. P. 171.

30 COLOMBIA. COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS. Boletín No 29: Serie sobre los derechos de las víctimas y la aplicación de la Ley 975. Neoparamilitarismo y nuevas masacres. Bogotá. 2008. P. 1.

31 Op. Cit., Disidentes, rearmados y Emergentes: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar? P. 20.

32 Ronderos, María Teresa; PEÑA, Andrea. REVISTA SEMANA “¿Si los desmovilizados son sólo delincuentes comunes, de qué proceso de paz estamos hablando?”: Caramagna. Online access at: <http://www.semana.com/noticias-on-line/desmovilizados-solo-delincentes-comunes-proceso-paz-estamos-hablando-caramagna/113443.aspx> [Accessed online 20 January 2011]

Therefore, it can be argued that the terminology used to describe these organizations and the government's policies towards them have caused the idea that these are completely different phenomena when, in fact, their actions are very closely related. However, it is also true that the absence of a unified command has provoked the dispersion of Emerging Criminal Gangs throughout the country making it sometimes difficult to link different violent episodes to the same type of organization. This is confirmed in a report by the Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz –INDEPAZ–:

“According to INDEPAZ, the number of illegal armed groups was 84 and their members 9 thousand dispersed in 26 departments. Unlike the reports published by MAPP/OAS and the national police, INDEPAZ's reports fail to distinguish among organizations that were actually involved in criminal activities”³³.

To sum up, several elements can be identified in relation to the composition and the effects of the BACRIM.

- Clearly, demobilized commanders of the AUC have continued to commit crimes from prison by supporting the actions of Emerging Criminal Gangs.
- The debate regarding the political character of the AUC still persists. A legal limbo has been deepened after the creation of the BACRIM. What criteria can be used to link these groups with a political program?
- The consolidation of the BACRIM has increased violence in Uraba, Cordoba, Antioquia, Medellin, Cucuta, and in the border with Venezuela.
- The political character of an illegal organization seems to depend on its motivations and the government's political strategy in a demobilization process while discrediting a number of groups associated with the AUC.

The most important difference between the AUC and the BACRIM is that the former was created to fight the guerrillas under a unified command and supported, explicitly and

implicitly, by the civil society, while the latter is a criminal organization aiming at spreading terror and profiting from drug-trafficking without any support from society. With regard to their activities both seem to follow the same *modus operandi*.

> Criminal Gangs: current considerations and the strategy against them

During the past two years Criminal Gangs have considerably affected security conditions in many cities³⁴ and have disrupted the country's mobility networks³⁵. In fact the Corporación Nuevo Arcoiris³⁶ has identified three networks associated to Criminal Gangs: 1. The Rastrojos and the Paisas network active in Medellin, Antioquia and some coastal regions in the Caribbean; 2. the Urabeños, Black Eagles and Gaitanistas network active in the coasts of Uraba, and Cordoba and the coastal line from Cordoba to Venezuela and 3. the Popular Revolutionary Antiterrorist Army of Colombia (ERPAC) a criminal network active in the Eastern plains³⁷.

The establishment new criminal gangs implies the perpetuation of violence³⁸ which has become inherent to the demobilization processes since

34 “Las BACRIM cometen la mitad de los asesinatos en Colombia”. On line access at: <http://america.infobae.com/notas/18039-Las-bacrim-cometen-la-mitad-de-los-asesinatos-en-Colombia> [Accessed Online 10 March 2011]

35 “Cayó líder de una peligrosa BACRIM colombiana”. [En línea] Disponible At: http://www.xn--eldiariodesaenzpea-30b.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=295:cay%C3%B3-lider-de-una-peligrosa-bacrim-colombiana&Itemid=57 [Accessed Online 10 March 2011]

36 Corporación Nuevo Arcoiris is a Non-Governmental Organization created for the peace agreements signed between the government and the Corriente de Renovación Socialista in 1994. For over a decade the ONG has been working towards the development of social peace. Online access at <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/1> [Online Access 1 April 2011]

37 REVISTA SEMANA. Una radiografía a las llamadas BACRIM. Online access at: <http://www.semana.com/noticias-nacion/radiografia-llamadas-bacrim/154287.aspx> [Accessed the 1 April 2011] This reference is supported on the document “Dinámicas, ubicación y estructuras de las Bandas Criminales en Colombia que la Corporación Nuevo Arco Iris presenta al Senado de la República el día 1 de Abril de 2011”.

38 Borrero, Armando. Mecanismos de auto-perpetuación de la violencia primera parte: las Bandas Criminales Emergentes o BACRIM. En Revista Estudios en Seguridad y Defensa del Centro de Estudios Estratégicos sobre seguridad y Defensa Nacionales. Escuela Superior de Guerra. Vol 5. No 1. Edición No. 9 Julio de 2010.

33 Ibid. P. 21.

2004. The government of Juan Manuel Santos and the Ministry of Defense have designed a number of policies directed at dismantling criminal gangs in the country. These policies include Strategy D6 and Operation Troy³⁹.

According to the Minister of Defense, Rodrigo Rivera, Operation Troy “is an unprecedented joint-action plan prepared by the National Army, the Navy, the Air Force, the National Police and the DAS (a governmental security agency), designed to gather intelligence in order to asphyxiate the finances of drug-trafficking organizations and illegal mining and to protect the population from criminal threats”⁴⁰. Strategy D6 is designed to dismantle Criminal Gangs through six axes: break up, dismantle, deny, dissuade, direct and diffuse.

These plans are directed at strengthening interagency collaboration and abating the finances of these organizations; reducing the negative impact on the population and the government; increasing the operational and legal costs for these organizations; making a follow up of their evolution and extend the strategies in order to gather the community around the idea of defeating and prosecuting the members of these gangs. Therefore, it is necessary to remember that Criminal Gangs are fundamentally supported by drug-trafficking, kidnapping, extortion, smuggling, and money laundering especially after the reactivation of mining projects in Colombia⁴¹.

To this point, we have insistently warned about the rearming of demobilized paramilitary units, the existence of groups that did not disband because they did not participate in the government-AUC negotiations and the merging of former paramilitary elements with powerful criminal organizations, often deeply involved with drug trafficking⁴².

Consequently, it is the government’s responsibility to effectively fight and defeat such organizations. We analyze next some of the aspects that are fundamental in order to achieve this goal.

First, it is necessary to develop a consensual definition of the term *Emerging Criminal Gangs*. Such definition should comprise the general characteristics of such organizations including their dynamics, complexity and the multiplicity of factors that have contributed to their emergence and consolidation. As a result, it is also important to bear in mind that the use of military force should only be a last resort, and that it be in response to certain characteristics of the organizations involved: they should have a unified responsible command and the chain of command and their mission should be well defined⁴³. Therefore, it is fundamental to determine clear criteria and procedures for the Armed Forces in their fight against the BACRIM.

Strategy D6 includes a list of seven major criminal gangs that have to be defeated⁴⁴. Conversely, decree 2374 of 2010 identifies six major criminal gangs. These differences provoke confusion when fighting or confronting these organizations. This is why the BACRIM should be viewed as a dynamic constantly changing actor within a complex mutating system which makes it difficult for the law enforcement agencies to predict crimes before they occur. The BACRIM’s mutating capacities is better exemplified by their size; being small organizations they are less visible and can rapidly adapt to any environment.

Moreover, according to Strategy D6 “the emergence of these organizations (the BACRIM) did not imply the rearmament of the AUC or a new form of para-militarism”. This contradicts the reports published by the CNRR, the MAPP-OAS and the Crisis Group⁴⁵. Therefore, it is important to clarify that the

39 Santos presentó el plan D6. [En línea] Disponible At: <http://www.seguridadydefensa.com.co/noticias/santos-presento-el-plan-d-6--23253.html> [Accessed Online 1 April 2011].

40 REVISTA SEMANA. D6, la estrategia nacional contra las BACRIM. [En línea] Online access at <http://www.semana.com/noticias-nacion/d6-estrategia-nacional-contra-bacrim/151477.aspx> [Accessed online 1 April 2011]

41 MAFIA&co. Colombia: la minería ilegal financia al crimen. [Online access at] <http://mafiaandco.wordpress.com/2011/03/20/colombia-la-mineria-ilegal-financia-al-crimen/> [Accessed online 1 April 2011]

42 The first report of the National Commission for Reconciliation and Reparation and the sixth report of the OAS (MAPP/OAS) mission of March 2006, as well as its following reports of 2007 and 2008 recognize the classification of Criminal Gangs.

43 TPIY, The Prosecutor v. DuskoTadic, Judgment, IT-94-1-T, 7 May 1997, para.561-568; v. también TPIY, The Prosecutor v. FatmirLimaj, Judgment, IT-03-66-T, 30 de noviembre de 2005. P. 84.

44 EDICIONES JURÍDICAS. Decreto 2374 de 2010. Por el cual Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, y se dictan otras disposiciones. [Online access at: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/decretos/2010/2374.htm>] [Accessed online 3 March 2011]

45 Such documents have already been mentioned in this research. However, it is worth noting that these documents warned that while paramilitary ceased to exist as before, a new generation is in the making. The new generation, is the result of the atomization of actors that had been more or less united under the AUC umbrella.

establishment and development of the BACRIM is the result of an unsuccessful demobilization process with the AUC⁴⁶.

In the light of this information, it is possible to underline the lack of a coherent evaluation on the part of the government of the actions carried out by the AUC; therefore, their inexistent categorization leads to a series of strategic pitfalls. In fact, the report published by Corporación Nuevo Arcoiris, warns about this definitional gap⁴⁷.

Strategy D6 also assigns resources to the program objectives which include: the creation of one joint-force unit for each BACRIM; the development of strategies to stop drug-trafficking and crime gangs in major cities as well as the financial mechanism to halt money-laundering⁴⁸. However, the government lacks the physical and economic resources necessary to deploy such strategies. Besides, interagency efforts have not been established to effectively weaken the finances of these organizations.

As a result the government needs to implement, sound diagnostic efforts, including more systematic analysis of the nature, composition, modus operandi, associations, motivations, networks and organization of the BACRIM. Therefore, important investigations are nonetheless necessary to deal with politicians linked to paramilitary groups.

It is worth noting that the BACRIM are the result of years and years of violence and several other factors which began with the drug dealers' boom in the 1980s. The many forms of violence in Colombia have even adapted to modern forms of international crime, as a result, it is important that the Armed Forces, in particular, lead the fight through technological and organizational innovation.

Criminal Gangs are, in brief, some sort of mafia in which command is completely top down; whose main

motivation for its "counter-insurgency" activity is clearly control of drug crops and processing facilities; these are organizations that constantly act as drug-trafficking militias whose job includes territorial and population control and fighting over coca plantations and drug-trafficking routes.

Keeping this in mind, we can reiterate that the BACRIM are one of the many other sources of violence in Colombia, a form of recycled violence after the demobilization of the AUC. This is why, the BACRIM are constantly linked to the FARC and are regarded as organizations without any ideology whose objective is to profit from drug-trafficking and the international demand of drugs. This is the globalization of crime and illegality.

It is also truth that Criminal Gangs have profited and learned to use the political and social links established by the AUC; this has resulted in extra pressure on the local authorities. Although the levels of violence have decreased in comparison to the period when self-defense groups were active, crimes like kidnapping, drug-trafficking, corruption, smuggling and money laundering are still prevalent today.

As a result, it is difficult for the Military to fight the BACRIM. It is essential to equip the Military with all the legal, political, logistical, structural and organizational instruments necessary to develop effective plans against criminal gangs. Political coordination and a structured and consistent anti-gang-policy are also important for a better implementation of the efforts of the military and the police.

It is fundamental that the government, while directing the armed forces, funds research and develops a clear and interdisciplinary definition of the risks posed by criminal gangs in order to develop suitable strategies, plans and programs.

Conclusions

Firstly, it is necessary to conclude that the idea that the BACRIM are a byproduct of the demobilization of the AUC is wrong. Likewise, there is a lack of agreement in the literature as to clearly pinpoint the origin of the BACRIM. The prevalent believe points

46 CNRR. Op cit.,

47 An oral report presented by the Corporación Nuevo Arcoiris before Congress. Access online at: <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac?q=node/1073> (Accessed 20 April 2011)

48 Revista semana.D6, la estrategia nacional contra las BACRIM. Op cit.,

at the idea that these are criminal organizations that existed before, during and after the demobilization of the AUC. However, the demobilization of the AUC had an important impact on the BACRIM's drug-trafficking activities and the establishment of small armies directed by former members of the AUC. As a result, there is disagreement regarding the nature and extend of these criminal organizations.

There is also great difficulty in establishing the number of gangs operating at any point or the number of men associated with them. Similarly, these organizations seem to be under constant transformation (either because while some disappear new ones are being formed). As a result, these organizations are of heterogeneous nature and their objectives are constantly changing (drug-trafficking being the central activity). Despite these problems Criminal Gangs represent a smaller threat when compared to the AUC (in relation to homicides, massacres, displacement etc.).

This researched allowed us to recognize two opposing tendencies. First, it has been confirmed that criminal gangs are different from other forms of criminal organizations. Second, by confirming that drug-trafficking is the central source of economic support for criminal organizations, we can argue that drug-trafficking is the common denominator for their participation in criminal activities.

The relationship of criminal organizations with former AUC fighters and drug trafficking is also clear. Therefore, these organizations do not function as military units but as gangs charged with the protection of their interests in drug-trafficking. They serve drug-trafficking and are closely linked to crimes associated with drug-trafficking like money-laundering, smuggling and robbery among others.

Finally, this research concludes that the BACRIM are not only a transnational threat but represent a sort of consolidated threat for Colombians in the future. It is clear that that these organizations are well equipped and are prepared to defend their criminal interests under any conditions.

Bibliography

1. Arjona, Ana; Kalyvas, Stathis. (2005). "paramilitarismo: una perspectiva teórica". In: El poder paramilitar editado por Alfredo Rangel. Editorial Planeta, Bogotá.
2. Bolívar, Ingrid. (2006) "Transformaciones de la política": movilización social, atribución causal y configuración del Estado en el Magdalena medio". In: Conflictos, poderes e identidades en el Magdalena medio 1990-1991. Bogotá, editorial CINEP y COLCIENCIAS.
3. Camacho Guizado, Álvaro; Corchuelo, Alberto. (2004). "Estructura de una Narcocracia regional" Villa pujante: un estudio de caso". In: Drogas, poder y región en Colombia: Impactos locales y conflictos. Compilado por Ricardo Vargas. Santa fe de Bogotá, D. C. CINEP, Bogotá.
4. COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. (Mayo de 2007). "Disidentes, rearmado y Emergines: ¿Bandas criminales o tercera generación paramilitar? CNRR área DDR.
5. Cubides, Fernando. (2000). "Los paramilitares y su estrategia". Norma, Bogotá.
6. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Dirección de Estudios Sectoriales. (2003-2009). Grupo de Información y Estadística. Anuario Estadístico del sector Seguridad y Defensa.
7. Duncan, Gustavo. (2006). "Los señores de la guerra: De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia". Editorial Planeta.
8. Escalante, Fernando. (Julio-Agosto de 2007). "Baile de las máscaras. Conjeturas sobre el Estado en Latinoamérica". En "Revista Nueva sociedad" # 210.
9. Fernán, González. (2003). "Un Estado en construcción: Mirada de largo plazo sobre la crisis colombiana". Mason y Orjuela editores. La crisis política colombiana. Más que un conflicto armado y un proceso de paz. Bogotá Universidad de los Andes, Fundación Alejandro ángel Escobar.
10. Ferro Medina, Juan Guillermo. (2002). El orden de la guerra: las FARC-EP entre la organización y la política / Juan Guillermo Ferro Medina y Graciela Uribe Ramón. Bogotá: CEJA.
11. Garzón, Juan Carlos "La complejidad paramilitar una aproximación estratégica" en Alfredo Rangel (editor) "el poder paramilitar" Planeta, Bogotá, 2005.
12. García Peña, Daniel. (2005). "La relación del Estado colombiano con el fenómeno paramilitar: por el esclarecimiento histórico". In: Análisis político, IEPRI-UNAL # 53 enero-marzo, Bogotá.
13. González Fernán, Ingrid Bolívar; Vázquez, Teófilo. (2006). "Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado", CINEP.

14. Gutiérrez, Francisco; Barón, Mauricio. (2006). "Estado, control territorial paramilitar y orden político en Colombia". En nuestra guerra sin nombre. Universidad Nacional IEPRI, Editorial Norma.
15. INTERNATIONAL CRISIS GROUP. (10 de Mayo de 2007). "Los nuevos grupos armados de Colombia".
16. Jackson, Robert. (1990). "Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World". Cambridge, Cambridge University Press. Clasificación Dewey: 327.1724 J114.
17. Krauthausen, Ciro. (1998). "Padrinos y mercaderes": Crimen organizado en Italia y Colombia. Bogotá, Planeta.
18. MINISTERIO DE DEFENSA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (Diciembre de 2000). "Los grupos ilegales de autodefensa en Colombia".
19. Münkler, Herfried. (2005). "Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia". Capítulo 1 ¿Qué tienen de nuevo las nuevas guerras? P. 22.
20. OBSERVATORIO DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS. (2009). "Dinámica de las Bandas asociadas al narcotráfico después de la desmovilización de las autodefensas 2005- mediados de 2008". Bogotá.
21. Orjuela, Luis Javier. (2005). "La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia". Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales-CESO, Departamento de Ciencia Política, Bogotá.
22. Pecaüt, Daniel. (2003). "midiendo fuerzas, balance del primer año de gobierno de Álvaro Uribe, Planeta, Bogotá.
23. Pecaüt, Daniel. (2003). "Midiendo fuerzas. balance del primer año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez". Planeta, Bogotá.
24. Pecaüt, Daniel. (2002). "Guerra contra la sociedad". Espasa, Bogotá.
25. Ramírez, William. (2005). "Autodefensas y poder local". En: Alfredo Rangel (editor) "el poder paramilitar" Planeta, Bogotá.
26. Romero, Mauricio. (2003). "Paramilitares y autodefensas" 1982-2003. IEPRI-planeta, Bogotá.
27. Romero, Mauricio. (2005). "Elites regionales, identidades y paramilitares en el Sinú". En: "De las armas a la política".
28. Spencer, David. (2001). "Colombia's paramilitaries: criminal or political force?". Strategic Studies Institute.
29. Tamayo y Tamayo, Mario. (2003). "El proceso de la investigación científica". Limusa Noriega Editores, México.
30. Thoumi, Francisco. (2002). "El imperio de la droga: Narcotráfico, economía y sociedad en los Andes". IEPRI-Planeta.
31. Thoumi, Francisco. (1994). "Economía política y narcotráfico". Tercer Mundo Editores, Bogotá.
32. TPIY, The Prosecutor v. DuskoTadic, Judgment, IT-94-1-T, 7 May 1997, para. 561-568; v. también TPIY, The Prosecutor v. FatmirLimaj, Judgment, IT-03-66-T, 30 de noviembre de 2005, parr. 84.
33. Uprimy y Saffon, Maria Paula. (2006). "La ley de justicia y paz": una garantía de justicia y paz y de no repetición de las atrocidades? En: Uprimy Rodrigo et, al. Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia, Antropos, Bogotá. Pp. 173-197.
34. Valencia, León. (2007). "Los caminos de la alianza entre paramilitares y políticos". En: "Parapolítica. La ruta de la expansión militar y los acuerdos políticos". Editor Mauricio Romero, CEREC, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá.
35. Vásquez, Teófilo. (2006). "Dinámicas, tendencias e interacción de los actores armados en el Magdalena Medio, 190-2001". En: "Conflictos, Poderes e Identidades en el Magdalena Medio, 1990-2001". Bogotá, CINEP y Colciencias.

Electronic Articles

1. Romero, Mauricio. "Democratización, política y contrarreforma paramilitar en Colombia". Available online at: <http://revistas.ucm.es/cps/11308001/articulos/POSO0202130273A.PDF>
2. Texto del acuerdo de Ralito. Available online at: http://www.semana.com/wf_InfoArticulo.aspx?idArt=100473
3. García Peña, Daniel. "Mal llamadas Bandas Emerginges" en Diario el espectador.com. Available online at: <http://www.elespectador.com/columna126070-mal-llamadas-bandas-Emerginges>.
4. Ávila, Keymer. "Aproximación a las propuestas de prevención y control del delito desde la criminología crítica" en "Capítulo criminológico" Vol. 33, No 2, Abril-Junio, 2005. Available online at: <http://www2.scielo.org.ve/pdf/crimi/v33n2/art04.pdf> p 240.
5. MAFIA&co. Colombia: "La minería ilegal financia al crimen". [En línea] Disponible en: <http://mafiaandco.wordpress.com/2011/03/20/colombia-la-mineria-ilegal-financia-al-crimen/>.
6. Personería de Bogotá. "Programa de reinserción requiere de fortalecimiento". Available online at: <http://www.personeriabogota.gov.co/index.php?idcategoria=875>
7. REVISTA SEMANA. "Una radiografía a las llamadas BACRIM". Available online at: <http://www.semana.com/noticias-nacion/radiografia-llamadas-bacrim/154287.aspx>
8. REVISTA SEMANA. D6, la estrategia nacional contra las BACRIM. Available online at: <http://www.semana.com/noticias-nacion/d6-estrategia-nacional-contra-bacrim/151477.aspx>.

9. Ronderos, María Teresa; Peña, Andrea. Revista SEMANA "¿Si los desmovilizados son sólo delincuentes comunes, de qué proceso de paz estamos hablando?": Caramagna. Available online at: <http://www.semana.com/noticias-online/desmovilizados-solo-delincuentes-comunes-proceso-paz-estamos-hablando-caramagna/113443.aspx>
10. Las BACRIM cometen la mitad de los asesinatos en Colombia. Available online at: <http://america.infobae.com/notas/18039-Las-bacrim-cometen-la-mitad-de-los-asesinatos-en-Colombia> [Accessed online 10 March 2011]
11. Cayó líder de una peligrosa BACRIM colombiana. Available online at: http://www.xn--eldiariodesaenzpea-30b.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=295:cay%C3%B3-lider-de-una-peligrosa-bacrim-colombiana&Itemid=57 [Accessed online 10 March 2011]
12. EDICIONES JURÍDICAS. Decreto 2374 de 2010. Por el cual Por el cual se crea la Comisión Interinstitucional contra las Bandas y Redes Criminales, y se dictan otras disposiciones. Available online at: <http://www.dmsjuridica.com/CODIGOS/LEGISLACION/decretos/2010/2374.htm>[Accessed Online 3 April 2011]

Magazines

1. REVISTA SEMANA # 1262, #1261, # 1284 de 2006.
2. REVISTA SEMANA # 1320, # 1332 de 2007.
3. REVISTA ANÁLISIS POLÍTICO: García Peña, Daniel, "La relación del Estado Colombiano con el fenómeno paramilitar" por el esclarecimiento histórico" IEPRI, UNAL, # 53- Enero - Marzo 2005, Bogotá, págs. 58-56.



Center of Strategic Studies on National Security and Defense -CEESDEN-

Volume 6 • N. 1 • 11th Edition • July 2011

To request a free sample or confirm you received your free copy please fill out the exchange coupon -or access our online PDF- and send it to:

Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESDEN-

Carrera 11 No. 102-50 • Telephone: 6294928
e-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co

Bogotá - Colombia

**En Colpatria
sabemos cómo
se hacen los
sueños realidad.**

Vivimos lo mismo que **tú.**



COLPATRIA

MULTIBANCA



CEESEDEN

CENTER OF STRATEGIC STUDIES ON NATIONAL SECURITY AND DEFENSE

A changing << and highly unstable world order

From the end of the Cold War until the first decade of the 21st century the world order has undergone a series of transformations; going from the bipolar model, to a short unipolar period, all the way to the current multipolar system where BRIC countries have become economic locomotives in the search of military and strategic prestige which, in turn, and according to the realist theory, leads to tighter competition for power and security.

JULIÁN ANDRÉS VARGAS

Researcher at the Center of Strategic Studies on National Security and Defense (CEESEDEN) War College Colombia.

E-mail: vargasj@esdegue.mil.co

Received: 02 May 2011

Evaluated: 10-20 May 2011

Approved: 30 May 2011

Typology: Research Article "Scenarios of Colombia's Geopolitical Security in the 21st Century"



Keywords: World Order, Decline, United States, BRIC, Realism.

Un ordre mondial changeant et instable

Depuis la guerre froide jusqu'à la première décennie du siècle XXI, il y a eut une transition depuis un modèle bipolaire, développant une petite période unipolaire avant d'arriver à la multipolarité, où les Etats Bric émergent économiquement cherchant développer leurs pouvoirs militaires, stratégiques et le prestige international. Selon la théorie réaliste, cette situation conduira à une compétence encore plus fermée pour le pouvoir et la sécurité.

Introduction

This article is presented as part of the research project "Scenarios of Colombia's Geopolitical Security in the 21st Century" developed at the Center of Strategic Studies on National Security and Defense (CEESEDEN) War College Colombia. The main purpose of this research was to describe and analyze the geopolitical criteria on which the state depends in order to guarantee its survival; these include: the access and control over strategic natural resources, the consolidation of the territory, the development of infrastructure, the protection of international borders, the defense of the national sovereignty and safety of commerce among others.

Therefore, this article proposes the existence of a new global geopolitical scenario deeply altered after the end of the Cold War. Describing such scenario is fundamental for understanding future transformations, tendencies and crises which have to be tackled by Colombia globally and regionally. This is why the main idea of this article is that:

The post-Cold War world has been rapidly changing: the unipolar model of the 1990s, where the United States was the sole superpower and world police, went into crisis after the terrorist attacks on September 11 2001. The world has become multipolar, a model in which new world powers, with increasing influence, emerge in the international arena. This transition, however and, according to the Realist theory of International Relations, will not be peaceful.

In order to support this hypothesis, this document makes a description of the changes in the world order from the end of the Cold War to the first decade of the 21st century. Second, we will analyze the arguments behind the idea that, in recent years the United States and the western world have been in constant and relative decline. Third, we analyze the status of emerging powers, also known as BRIC countries. And finally, we examine why according to Realism, the variations in US power make the transition toward a multipolar world highly unstable.

➤ A changing world order: from the end of the Cold War to the first decade of the 21st century

The breakdown of the Union of Soviet Socialist Republics (USSR) in 1991 supposed the victory of the United States, and with it, that of modern western values¹. At that moment it seemed like a new age of peace and prosperity –The Pax Americana– would rule the world in agreement with modern precepts and the scientific and technological legacy of the western civilization². During the 1990s this view produced the theory that argues that the post-Cold War system is unipolar and that the United States is the great hegemony or global empire³.

Nevertheless, a series of problems in the international system swiftly undermined the unipolar world theory. On the one hand, there is the failure of the United Nations-United States military coalitions to handle ethnic and nationalist movements in sub-Saharan Africa (Ruanda 1994; Somalia 1992-95)⁴.

On the other hand, violence and drug-trafficking in Colombia⁵ and Mexico challenged the US capacity to impose models for collective security and world order; this would, in turn, warn about US military inability to fight asymmetric and low intensity wars⁶.

In addition, and paradoxically, the civilization called upon to lead and govern the new world order assumed a neo-isolationist posture⁷. Similarly, although it kept an eye on the globe, the Clinton administration embarked on a non-involvement policy on international affairs. Meanwhile, Europe set out on a new phase of ethnocentrism, welfare and opulence⁸.

Moreover, “the end of history” euphoria that resulted from the unipolar theory⁹, obscured two important political phenomena of December 1991.

1 Patiño, Carlos. (2006). “Religión, Guerra y Orden Político: la ruta del siglo XX” I. Medellín: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana. P. 281.

2 “Economic globalization is mostly a code word for ‘Americanization’ and dynamic, open markets. (...) U.S. conventional military forces now dominate those of any adversary, and again our allies account for the next most modern military forces. (...) For Better or worse, American culture, especially American popular, is pervasive; (...) And American principles of inalienable individual politics right continue to find increasing acceptance.” Donnelly, Thomas. (Enero de 2003). Preserving Pax Americana: Defense reform for the unipolar moment. En: Outlook: ideas for the future from Hudson Institute, Volumen 3, Número 1.P. 4.

3 This idea appeared in an article published by Charles Krauthammer ‘The Unipolar Moment’, in which the author argues that: “Thinking about post-Cold War US foreign policy has been led astray by three conventionally-accepted but mistaken assumptions about the character of the post-Cold War environment (1) that the world is now multipolar, whereas it is in fact unipolar, with the USA the sole superpower, at least for present policy purposes (2) that the US domestic consensus favours internationalism rather than isolationism (3) that in consequence of the Soviet collapse, the threat of war has substantially diminished.” Krauthammer, Charles. (Diciembre de 1990). The Unipolar Moment. En: Foreign Affairs, Vol. 70, Nº 1. P. 23.

4 One important example regarding western failures in Sub-Saharan Africa is the case of Somalia and the so called CNN effect or Mogadishu Effect which put forward the US unwillingness to sacrifice human lives in order to become “world police”: “America’s involvement in Somalia is an example of the ‘push’ and ‘pull’ effects of televisión imagery. The heart-wrenching images of starving people in Somalia ‘pushed’ UStroops into Somalia coining the phrase ‘the CNN effect’. Within a year, the horrible images

of an American soldier being dragged through the streets of Mogadishu ‘pulled’ US troops out, coining the phrase ‘Mogadishu effect’.” BELKNAP, Margaret. The CNN Effect: Strategic Enabler or Operational Risk? In: US Army War College, Strategy Research Project, March 2001. P 8. Available online at : <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/cnn-belknap.pdf>

5 Instead of reducing drug-trafficking from Colombia to the United States, drug-trafficking measures taken in the Caribbean encouraged illegal activities in Central America and Mexico along with corruption and violence associated to large scale drug-trafficking. Bagley, Bruce. (Mayo-diciembre de 2000). “Narcotráfico, Violencia Política y Política Exterior de Estados Unidos Hacia Colombia en los Noventa”. En: Colombia Internacional, Nº 49-50, Universidad de los Andes. p 8. Available online at: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/369/index.php?id=369>

6 American public, strategic, and military culture is not friendly to the means and methods necessary for the waging of warfare against irregular enemies. The traditional American way of war was developed to defeat regular enemies. It reflects many of the strengths of American society and culture. The pertinent question, therefore, is “Can that traditional way of war adapt so as to be effective against irregular enemies?” The answer of this monograph is “perhaps, but only with difficulty.” GRAY, Colin. Irregular Enemies and the Essence of Strategy: Can the American Way of War Adapt? In: Strategic Studies Institute, March 2006. p vii. Available online at: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=650>

7 “The new isolationism subscribes to a fundamentally realist view of international politics and thus focuses on power. Its advocates ask: who has the power to threaten the sovereignty of the United States, its territorial integrity, or its safety? They answer that nobody does. [...] Like traditional isolationism, this strategy observes that the oceans make such a threat improbable in any event. The new isolationism is strongly motivated by a particular understanding of nuclear weapons. It concedes that nuclear weapons have increased the potential capacity of others to threaten the safety of the United States. But nuclear weapons make it very hard, indeed nearly inconceivable, for any power to win a traditional military victory over the United States.” Posen, Barry; Ross, Andrew. (Invierno 1996 – 1997). Competing Visions for U.S. Grand Strategy. En: International Security, Vol. 21, Nº 3, p 10 y 11.

8 Patiño, Carlos. Op.Cit. p 282.

9 “The end of history” euphoria refers to Francis Fukuyama’s controversial book: The end of History and the Last Man, published in 1992 and based on his article from 1989: The end of history? Fukuyama, Francis. “El Fin de la Historia y el Último Hombre”. Editorial Planeta, 1994.

First, the demise of the Cold War ended an era of stability and governability of world affairs. Second, the collapse of the USSR left a power vacuum in the international system that the United States was unable to fill.

The Cold War can be considered a relatively stable framework of relations and world governability. The race between the two world powers, mediated by the Mutually Assured Destruction policy of nuclear weapons, thwarted the development of a third power that could disrupt the international system¹⁰. Each block had control over the politics and the security conditions in its area of influence. As a result the world order was only affected by friction between the two world powers perceivable only in the periphery (this is the case of the Korean and Vietnam wars and other low intensity conflicts caused by the communist guerrillas of Latin America and Asia)¹¹. Moreover, the international legal framework built after the Second World War, embodied by the United Nations, brought some of the regional conflicts to diplomatic solutions instead of reverting to war¹².

Second, a power vacuum appeared after the Union of Soviet Socialist Republics dissolved on December 25 1991¹³. The power vacuum was consolidated for two reasons. On the one hand, the United States lacked the capacity and will to geopolitically control

the Soviet Union's area of influence after its demise. On the other hand, the Mutually Assured Destruction policy based on the use of nuclear weapons endured even after the collapse of the Soviet block¹⁴. In international politics, when a political vacuum exists it will be occupied by the first actors willing to do so¹⁵.

As a result, a number of state and non-state actors, invisible during the ideological polarization of the Cold War, emerged to control the resources in Eastern Europe, Euro-Asia, Asia, Africa, Latin America and the Middle East¹⁶. The problem posed by these new actors (Islamic extremists like the Taliban and Al-Qaeda, regional powers like Iran, South Korea, Turkey and Brazil, or re-emerging powers such as China, India and Russia) is that they represent different cultures and interests which, in several cases, may be contrary to modern western values that seemed to have consolidated after the fall of the Iron Curtain¹⁷.

Although the power vacuum existed before the collapse of the Soviet Union, it remained mostly unnoticed. During the 1990s, the United States and in general the western hemisphere, were considered the sole world power with the role of world police¹⁸.

10 The outcomes of the Cold War can be viewed in three levels: in the first one, international governability was guaranteed by two world powers; in the second level, the Cold War allowed the spreading of modern Western political values, the development of an international framework and allowed the receding of 19th century European powers by decolonization and the creation of new states". Patiño, Carlos; Ramírez, Laura; Ortiz, Diego. (2006). "Posguerra Fria: acercamiento histórico y político". Medellín, Editorial Universidad Pontificia Bolivariana. P. 20.

11 Lourdes, Valeria. "Cuando la Guerra Fria Llegó a América Latina". In: Centro Argentino de Estudios Internacionales. Available online at: <http://www.caei.com.ar/es/programas/historia/08.pdf>

12 "(...) the two blocks, the leading heads of modernity, development and political order, determined the way international conflicts were dealt with, (...) their actions were directed at preventing that major political processes would not go off course. This was assured through the monopoly of the means for war especially of nuclear weapons which, in turn, served as a containment measure against potential emerging powers." Patiño, Carlos; Ramírez, Laura; Ortiz, Diego. Op. Cit. P. 25.

13 One can say that the end of the Cold War and the collapse of the Soviet Union have had at least three major effects. These watershed events created 1) an ideological vacuum, 2) a power vacuum, and 3) the largest weapons bazaar and black market in world history." Dennis, Anthony. A new and More Dangerous Era. In: Ariel Center for Policy Research. p 26. Available online at: http://www.acpr.org.il/pp/pp119-Muhammads_Monsters-Dennis.pdf

14 Oelrich, I.C. Sizing Post-Cold War Nuclear Forces. En: Institute for Defense Analysis, IDA Paper N° 3650, octubre de 2001. [En Línea] Disponible en: <http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/doctrine/szngnuclearforces.pdf>

15 "Throughout the Cold War, what the United States and the Soviet Union did, and how they interacted, were dominant factors in international politics. The two countries, however, constrained each other. Now the United States is alone in the world. As nature abhors a vacuum, so international politics abhors unbalanced power. Faced with unbalanced power, some states try to increase their own strength or they ally with others to bring the international distribution of power into balance." Waltz, Kenneth. (Verano de 2000). Structural Realism After Cold War. En: International Security, Vol. 25, N° 1. P. 28. Available online at: http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/Waltz_Structural%20Realism.pdf

16 The Cold War ended with the collapse of the Soviet Union, that resulted in the emergence of new independent states, which became the pawns of the new rivalry between big powers to fill the power vacuum after the Soviets to utilize from their natural resources. Ahmadov, Ramin. (Primavera – verano de 2005). "The U.S. Policy Toward Middle East in the Post Cold War Era". En: Turkish Journal of International Relations, Vol. 4, N° 1. P. 139. [En Línea] Disponible en: <http://www.alternativesjournal.net/volume4/number1/ramin.pdf>

17 Patiño, Carlos. Op. Cit. P. 280.

18 Depending on its readiness and willingness the United States would be forced to act to stop crimes against humanity anywhere in the world; also to stop any conflicts and their feasible consequences. As a result, the United States would assume the role of "world police" endowed with the legitimate use of force. Guerisoli, Emmanuel. "La Doctrina Clinton: Las guerras humanitarias". In: Centro Argentino de Estudios Internacionales, Working Paper N° 13 de 2006. P. 1.

Only after the terrorist attacks of 9/11 in New York and Washington did the western world awake from the Kantian dream and the illusion of positivism¹⁹.

The military and political success of a religious organization like Al-Qaeda produced at least four important political phenomena: 1) it confirmed the Global Empire's incapacity to impose order and a collective security model in regions beyond its geopolitical reach, particularly where political institutions have not been consolidated; 2) religion was reintroduced –and with it other cultural traits such as ethnicity and nationalism- to the international political arena in a moment when modern values such laïcité, secularism, and individual liberty were considered universal and had dispelled the political tension generated by cultural factors²⁰; 3) modern western values were being challenged and attacked which confirmed the crash of civilizations proposed by Samuel Huntington in 1996²¹; 4) the attacks on Pearl Harbor confirmed America's security and defense vulnerabilities making terrorism the greatest threat to its nation and a top priority in the international political agenda²².

However, waking up from the Kantian dream was not as positive for the United States. The neo-conservative, interventionist and unilateral doctrine adopted by the George W. Bush administration in opposition to the isolationist and practical multilateralism policy adopted by the Clinton²³ administration, added the invasions in Iraq and Afghanistan, reflected the erosion of American hegemony and the rise of emerging powers.

> The decline of American relative power

In this point it is important to bear in mind two conditions; first, for now, as things stand, America has the world's largest economy, the world's leading universities, and many of its biggest companies. The U.S. military is also incomparably more powerful than any rival²⁴. Second, the United States has undergone periods when its relative power was considered to be in decline and, therefore, its supremacy was challenged²⁵.

Some examples of these periods occurred during the 1960s when presidential candidate John F. Kennedy, warned that US relative power was in decline in relation to the Soviet Union; and in the 1980s when Erza Vogel's book *Japan as Number One*²⁶, provoked paranoia about Japanese manufacturing techniques and trade policies²⁷.

In the end both challenges were defeated by American supremacy. The economic model of the Soviet Union was highly inefficient and inflexible in an age dominated by innovation and scientific and technological innovation and development²⁸. And, although Japan had mastered scientific and technological innovation which allowed the country's rapid economic development and increasing exporting capacity, its demographic conditions and the lack of strategic natural resources limited its growth²⁹.

19 On 9/11 2001, the western world awoke from the Kantian dream and the illusion of positivism. Patiño, Carlos. Op. Cit. p 9.

20 Ibid. p 10 and 11.

21 Huntington, Samuel. (1997). "El Choque de Civilizaciones". Madrid, Editorial Paidós.

22 Vega, Jorge. "Medidas para la Eliminación del Terrorismo Internacional: Análisis normativo del accionar de las Naciones Unidas post 11-S". In: Centro Argentino de Estudios Internacionales, e-book N° 6. Available online at : <http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook6.pdf>

23 Dalby, Simon. (Octubre de 2005). "Geopolitics, Grand Strategy and the Bush Doctrine". En: Institute of Defense and Strategic Studies, Paper N° 90. [Available online at : <http://www.rsis.edu.sg/publications/WorkingPapers/WP90.pdf>

24 Rachman, Gideon. (Enero-Febrero de 2011). "Think Again: American Decline". En: Foreign Policy. P. 1. Available online at: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/02/think_again_american_decline

25 Ibid. P. 2.

26 Vogel, Ezra. (1979). "Japan as Number One". Harvard University Press.

27 Rachman, Gideon. Op. Cit. p 2.

28 Service, Robert. (2000). "Historia de Rusia en el Siglo XX". Madrid: Editorial Crítica.

29 Japan, of course, also experienced many years of rapid economic growth and is still an export powerhouse. But it was never a plausible candidate to be No. 1. The Japanese population is less than half that of the United States, which means that the average Japanese person would have to be more than twice as rich as the average American before Japan's economy surpassed America's. That was never going to happen." Rachman, Gideon. Op. Cit. P. 2.

Nevertheless, there are a number of elements that indicate that this may be different today. Although it is true that the decline of the United States and the west is presented in relative terms (that is to say, in comparison to the growing power of other countries) it is also true that the growing power of emerging countries is shifting world politics from the Atlantic (United States and Europe) to the Pacific (India and China)³⁰.

As a result, the decline of American relative power will have a multifaceted and long term impact on international politics. Two concrete facts may help explain this: first, the weakening of US power following the wars in Iraq and Afghanistan and, second, the growing power of emerging world powers according to two variables, their military spending and economy.

The weakening of US power following the wars in Afghanistan (2001) and Iraq (2003) is the result of what could be called an ineffective and ambiguous victory in both wars³¹. Only after eleven years and eight months since 9/11 did the US get hold of Osama Bin Laden. And even so, it is hard to talk about a victory over Al Qaeda³². In both wars US enemies have pursued asymmetrical strategies to offset U.S. military strengths; the fact that American victory is ambiguous in both cases undermines US credibility to face these kinds of threats³³.

Additionally, President Bush's administration authorization to use torture in the war against terrorism, as seen in the case of Guantanamo base³⁴, eroded US leadership and undermined western values such as the defense of Human Rights.

Moreover, the false allegations of weapons of mass destruction under Saddam Hussein's regime, the unilateral US attack on Iraq against the UN's resolutions and the international community, provoked the rejection of the war and increased the level of anti-Americanism internationally³⁵. American leadership was clearly hurt. France, Germany, Russia and China among others, rejected the US invasion of Iraq³⁶.

On the other hand, the growing power of emerging world powers can be considered from two variables: military spending and economy growth:

Economic growth: According to recent estimations by the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) the world's financial and economic crisis has helped accelerate the long term structural transformations of the world's economy. While in 2000 emerging powers and developing countries shared 40% of the world's acquisition power, in 2010 it was 49% and, it is estimated that by 2030 it will be around 57%. The same study indicates that countries like China, India, Russia, Indonesia, Brazil, South Africa, Chile and Israel are responsible for these structural changes since, in recent years,

30 The multipolar world's asymmetry which favors the United States as sole power, will change over the next century. The axis of power is moving towards Asia. The new faces in the world system will be China and India". Page, David. "China e India no son Rivalos: conquistarán el mundo juntas". En: www.expansion.com. Available online at : <http://www.expansion.com/2010/03/18/economia-politica/1268928928.html> [Accessed online 3 May 2011]

31 Snow, Donald. "The Unresolved Dilemmas in Afghanistan and Iraq". In: National Security for a New Era. Capítulo 12, p 301 y 302 Available online at: http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205779034.pdf

32 Al-Qaeda's war of attrition strategy suffered a strong set-back after the death of Osama Bin Laden; however, its terrorist activities are manifold and remain a threat to western interests. . Reinales, Fernando. Después de Osama Bin Laden: ¿Cómo queda Al Qaeda y el terrorismo global? En: Real Instituto Elcano, ARI 83 de 2011. p 1 Available online at: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari83-2011

33 "The war in Iraq is but the latest demonstration of the limits of America's power." Record, Jeffrey. The American Way of War: Cultural Barriers to Successful Counterinsurgency. In: CATO Institute Policy Analysis Series, Nº 577, septiembre de 2006. p 2. Available online at: <http://www.cato.org/pubs/pas/pa577.pdf>

34 759 secret reports uncovered the situation in Guantanamo. The documents reveal that the main purpose of the prison was to "exploit" whatever information that could be gathered from the prisoners regardless of their case or feasible innocence. 60% of the prisoners were taken to Guantanamo without any concrete legal accusations against them". Los Abusos de Guantánamo al Descubiertos. En: www.elpais.com Available online at: http://www.elpais.com/articulo/internacional/abusos/Guantanamo/descubierto/elpepuint/20110425elpepuint_4/Tes [Accessed online 3 May 2011]

35 In 2006 the first joint-assessment report on the war against terror leaked out to the press. The report "Trends in Global Terrorism: Implications for the United States" indicated that the war in Iraq had become a cause for new terrorist leaders and future terrorist attacks. After the report was published the United States had to publically recognize that the terrorist threat had increased after the war in Iraq. OFFICE OF THE DIRECTOR OF NATIONAL INTELLIGENCE. Trends in Global Terrorism: Implications for the United States. 2006. Available online at: http://www.dni.gov/press_releases/Declassified_NIE_Key_Judgments.pdf [Accessed Online 11 May 2011]

36 Mearsheimer, John y Walt, Stephen. (January-February 2003). "An Unnecessary War". In: Foreign Policy. P. 51 y 52.

they have produced the necessary wealth to steadily push consumption up³⁷.

This tendency is confirmed by the International Monetary Fund's 2010 World Economic Outlook report, which states that China surpassed Japan as the world's second-largest economy and is now on course to overtake the US as the world's largest economy. In the same report, Brazil has overtaken Canada and Spain to become the world's eighth largest economy, and Indonesia moved ten positions up in order to become the world's 16th biggest economy³⁸.

Another report presenting the slow but progressive displacement of the US and of the western economies is published by the Institute for Management Development (2010). The report states that for the first time in decades the United States was displaced as the world's biggest economy in the World Competitiveness Ranking. The position was assumed by Singapore, followed by Hong Kong and the United States in the second and third place respectively. It is clear in the report that Asian countries like Taiwan, Malaysia, China and India will have the greatest commercial and economic development during the 21st century, displacing regions like the European Union and the United States³⁹.

Military: According to the annual report published by the Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) the world's military spending has increased by 49% since 2000. However, while the United States represented 51% of the world's security and defense spending during the first part of the century, in 2009 its share was only 43%. This can be seen as a relative decline given that military spending in the United States has increased 81% since 2001⁴⁰.

Simultaneously, in Europe, spending on security and defense in 2010 decreased 2,8% in comparison to 2009 as a result of budget cuts forced by the world's economic crisis⁴¹. China occupied the second place according to the report, displacing the United Kingdom and France. However, US military spending is still six times its nearest rival China⁴². Latin America had the largest percentage growth in military and defense spending with 5,8% and a total of US\$63.300 millions⁴³.

> Emerging powers and the multipolar world order

The weakening of US relative power is so evident that even pundits like Manuel Castells foresee a political and military withdrawal in the years to come:

“When I say that its policy is to put an end to the empire, it means to put an end to unilateralism and the use of military power as the means to organize the world. It means to be more selective, to work as a team and promote multilateral responses in order to pacify some regions of the world (...) with Obama, US military attacks will only be used where its necessary and when its necessary (...) as a result, Obama is a figure similar to Gorbachev, who promoted the structural reforms of the USSR during the 1980s in order to modernize the country”⁴⁴.

37 Developing countries set to account for nearly 60% of world GDP by 2030, according to new estimates. In: OECD Development Center 2010. Available online at: http://www.oecd.org/document/14/0,3343,en_2649_33959_45467980_1_1_1_1,00.html

38 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. Perspectivas de la Economía Mundial 2010: recuperación, riesgo y equilibrio. At: www.imf.org. Available online: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/texts.pdf>

39 INSTITUTE FOR MANAGEMENT DEVELOPMENT. World Competitive Yearbook 2010. In: www.imd.org. Available online: <http://www.imd.org/research/publications/wcy/index.cfm>

40 STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. El Gasto Militar Mundial Alcanzó \$1.63 Billones de Dólares. Comunicado de Prensa, 11 de abril de 2011. Available online: <http://www.sipri.org/media/pressreleases/milex>

41 STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. El Gasto Militar Mundial Alcanzó \$1.63 Billones de Dólares. Op. Cit.

42 STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament and International Security; Executive Resume. p 11. Available online: <http://www.sipri.org/yearbook/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf>

43 América Latina incrementó el gasto militar en un 5,8% durante 2010, un total de 63.300 millones de dólares. At: www.infodefensa.com. Available online: <http://www.infodefensa.com/?noticia=america-latina-incremento-el-gasto-militar-en-un-58-durante-2010-un-total-de-63-300-millones-de-dolares>

44 Manuel Castells compara a Obama con Gorbachov. At: www.lavanguardia.es. Available online: <http://www.lavanguardia.es/lv24h/20080930/53551801484.html> Accessed online 7 February 2011.

Therefore, it is possible to assert that the US weakening leadership affects the world's power structure. The supposedly unipolar world system has reached its final stage and new world powers are setting the foundation of a multipolar⁴⁵ world order where the leadership of the United States and the West is being challenged and displaced⁴⁶.

Brazil, Russia, India and China (BRIC) are the emerging powers destined to build such multipolar system. These countries have seen great economic, commercial, scientific, technological and military development⁴⁷ which gives them the capacity to influence the structures of world politics (the United Nations, the International Monetary Fund, and the World Bank among others). This has given BRIC countries enough power to lead global changes according to their own interests and even against US prerogatives.

For instance, Brazil has been openly campaigning for a permanent seat at the UN Security Council and, although Brazil's increasing position in the international system has been respectful of US interests, its aspirations to assume a leadership role in the international system became apparent in 2010 when President Luis Ignacio Lula da Silva rejected US policies towards Iran's nuclear program⁴⁸.

On the other hand, Russia's President, Dmitry Medvedev, in a press conference on August 3rd 2008, recognized the independence of Abkhazia and South

Ossetia after the war in Georgia and introduced Russia's foreign policy for the new world order.

"The world should be multi-polar. A single-pole world is unacceptable. Domination is something we cannot allow. We cannot accept a world order in which one country makes all the decisions, even as serious and influential country as the United States of America. Such a world is unstable and threatened by conflict."⁴⁹

India has been considered an emerging power with close ties to the West given its multiethnic democracy and because, in case of Chinese expansionism, New Delhi may support other regional powers and allies like Japan, Taiwan, and South Korea⁵⁰. However, if the US is forced to politically and economically withdraw from the Pacific, it may be possible that current US allies may comply with the conditions set out by a powerful China⁵¹.

Although India and the United States maintain close cooperation efforts on military, security and nuclear matters⁵², New Delhi may not necessarily

45 Henry Kissinger, the anti-realist model of neoconservatives, wrote before September 11 that: "the relations among states, in the 21st century, will resemble that of the 18th and 19th century system of European states (...) there will be at least six world powers: the United States, Europe, China, Japan, Russia and probably India" Batalla, Xavier. *Bipolar, Unipolar, Multipolar, 1983 – 2006: Los cambios más profundos desde el inicio de la Guerra Fría*. In: Fundación CIDOB, Policy Paper N° 100, Madrid, 2006. p 7. Available online: http://www.cidob.org/es/publicaciones/revistas/dcidob/1983_2006_nuevos_tiempos_nuevas_miradas

46 Patiño, Carlos. Op. Cit. P. 290.

47 BRIC countries will be fighting for economic and political power during the 21st century, pushing the world into a multipolar system, or in the best of cases, a bipolar system with the United States and the European Union at the top. Undoubtedly, the potential of BRIC countries is important: the four countries represent 41.6% of the world's population, 22% of the world's surface and 27% of the world's GDP. China is the fifth place followed by Brazil (10), Russia (11), and India (12). They represent 15% of the world economy and 40% of the world's natural resources. Goldman Sachs predicts that BRIC countries will become the world's most important economies by 2050 with a combined GDP of 35 billion dollars. CIRCULO LATINOAMERICANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES. *El Grupo BRIC: Eje Económico del Futuro*. En: CLAEI Available online: <http://www.claei.org.mx/pdf/GRUPO-BRIC-AL-EL-NUEVO-ORDEN-GLOBAL.pdf>

48 Brazil and Turkey are willing to show the world that the powers that emerged after the second World War do not rule over world politics and that the UN Security Council is no longer big enough. The two countries signed an accord with Iran to enrich uranium outside the country and demand a seat at the G6 (United States, Russia, China, United Kingdom, France and Germany) to participate in all the negotiations regarding Iran's nuclear program. Brasil y Turquía piden igualdad con las potencias. At: www.elpais.com. Available online: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Brasil/Turquia/piden/igualdad/potencias/elpepuint/20100518elpepuint_13/Tes. Accessed online 4 May 2011.

49 Russia won't accept unipolar world: Medvedev. At: www.globalsecurity.net Onlien access: <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/russia/2008/russia-080831-medvedev01.htm> Accessed online 8 February 2011.

50 "India is on the verge of becoming a great power and the swing state in the international system. As a large, multiethnic, economically powerful, non-Western democracy, it will play a key role in the great struggles of the coming years. Washington has recognized the potential of a U.S.-Indian alliance, but translating that potential into reality will require engaging India on its own terms". Mohan, Raja. (Julio-Agosto de 2006). "India and the Balance of Power". In: *Foreign Affairs*, p 17.

51 "A common Chinese view is that the United States will instead eventually find it can no longer afford its military position in the Pacific. U.S. allies in the region -- Japan, South Korea, and increasingly India -- may partner more with Washington to try to counter rising Chinese power. But if the United States has to scale back its presence in the Pacific for budgetary reasons, its allies will start to accommodate themselves to a rising China. Beijing's influence will expand, and the Asia-Pacific region -- the emerging center of the global economy -- will become China's backyard." Rachman, Gideon. Op. Cit. P. 5.

52 Kiesow, Ingolf; Norling, Nicklas. (2007). "The Rise of India: problems and opportunities". At: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, Washington, p 109 y SS Available online: <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/Silkroadpapers/2007/0701India.pdf>

align with US interests. In fact according to Pablo Bustelo, India may be more inclined to support China as their economies become more complementary and competition decreases, resulting in accords that may benefit their interest in Asia⁵³.

Meanwhile, China has become the most important rival to American supremacy in the world today. 20 years ago, after the fall of the Berlin Wall, the western world paid little attention to the economic reforms and social changes which occurred during the government of Deng Xiaoping in 1978. Such reforms have become the source of the “Chinese economic miracle” and turned the country into the world’s second biggest economy⁵⁴. As a result, in recent years, more and more authors have relinquished the idea that the 21st century started with the fall of the Berlin Wall in 1989. These authors prefer to mark the beginning of the 21st century at the reforms that began in China in 1978⁵⁵. This is why the 21st century is believed to be the century of China.

China’s power has grown to the extent that it can afford to be more assertive when it comes to international affairs such as the devaluation of the Yuan in order to favor Chinese exports and against American interests⁵⁶; the restriction of the information published online⁵⁷; and the invasion of Tibet. In the years to come, China may even start discussing the status of Taiwan, an important US ally in Asia.

This explains why neorealists such as John Mearsheimer continuously ask whether the rise of China will be peaceful, or if it threatens the United States. However, the same questions can be asked about other emerging powers like Iran, Venezuela and Turkey and the answers would still be the same: “If China continues its impressive economic growth over the next few decades, the United States and China are likely to engage in an intense security competition with considerable potential for war”⁵⁸.

In any case, the economic, political and military rise of BRIC countries and their tendency to play a role of international leadership based on their own interests will result in a quest to compensate their international position in terms of power, strategy and international prestige, leading to more competition for power and security⁵⁹.

> An instable transition

The main reason why the transition towards a multipolar system is highly unstable is that war is more likely when the relative power of states fluctuates sharply⁶⁰. Therefore, countries go to war because, very often, relative power cannot be calculated without a test on the battlefield; if countries agree on the measure of their relative power, this test becomes futile; if they disagree, armed conflict may be the only way to help realize the weakest state its true condition and therefore give in⁶¹.

Thus, during a period of changes in the balance of power among countries or changes in the shape of international coalitions the following situation may develop: the declining state will want a war sooner than later, when it is still strong; on the other side, the ascending state will want to avoid war until the

53 Pablo Bustelo asserts that “China and India will rule the World in the 21st century, and they will do better if they do it together”. Pablo Bustelo is researcher at the Real Instituto Elcano. He is author of “Chindia: Asia a la conquista del siglo XXI, editado por Tecnos y Elcano”. Page, David. Op. Cit

54 Wilhelmy, Manfred. (otoño de 2000). “El Proceso de Reformas en China y su Política Exterior”. In: Estudios Públicos Nº 78. Editorial Universidad Jorge Tadeo Lozano. p 243 y SS. Available online: http://avalon.utadeo.edu.co/comunidades/grupos/asiapacifico/uploads/politica_exterior_china_por_wilhelmy.pdf

55 Page, David. Op. Cit.

56 EE.UU. denunciará la devaluación artificial de Yuan cada vez que se reúna con los líderes chinos. At: www.elmundo.es Available online: <http://www.elmundo.es/mundodinero/2010/04/05/economia/1270487163.html> Accessed online 5 April 2011.

57 Google is in China, but its search engine moved to Hong Kong. After several weeks of speculation, the internet giant decided to not to censor its Chinese search engine against the Chinese government. The big question is, Why did Google decide to turn its back on nearly 400 million Chinese users? This happens after a series of attacks were directed at accessing the Gmail accounts of Chinese human rights activists in January.” ¿Por qué Google se va de China? En: www.bbc.co.uk Online access: http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/03/100323_1516_google_china_analisis_dc.shtml. Accessed online 2 May 2011.

58 Mearsheimer, John. (April 2006). China’s Unpeaceful Rise. In: *Current History*, p 160.

59 James, Harold. (Summer 2008). “The Rise of the BRIC: and the new logic in international politics”. In: *International Economy*. P. 41.

60 “Van Evera, Stephen. (1999). “Causes of War: Power and the roots of conflict”. Cornell University Press. P. 4.

61 Ibid. p 14 y 15.

balance of power evens out. In this scenario chances are that the declining state may launch a preventive attack before the conditions worsen⁶².

The use of “window”⁶³ as a term for power shift dates from the 1970s. It refers to a period when a state’s relative strength is about to decline, or is in decline and therefore, decides to launch an attack. Windows can be distinguished on three dimensions:

1. *Window of opportunity vs. window of vulnerability.* The former is a fading offensive opportunity, the latter is a growing defensive vulnerability. A single window can be a window of both opportunity and vulnerability, if the declining state expects to fall all the way from dominance to helpless incapacity.
2. *Window of long duration vs. window of short duration.* The former is the result of slow changes in the balance of power, such as changing economic growth rates and military strengthening. The latter, is the result of swift changing conditions in the balance of power including military mobilizations.
3. *Internal window (economic and military) vs. external window (diplomacy).* The former is the result of changes within states (e.g. economic growth of long duration or military mobilizations of short duration), the latter is the result of diplomatic changes abroad (e.g. a states acquires more allies than usual)⁶⁴.

This is based on the Realist theory of International Relations, which asserts that, the main purpose of any world power is to maximize and accumulate power in order to control the international system⁶⁵. Basically, the ascending state aspires to gain more power and authority in the international system, meanwhile, the declining state fears losing its dominant position which may eventually lead to conflicts over the distribution of privileges⁶⁶.

As we have seen in this document, the world is witnessing a series of changes in the relative power of states. Not only is the predominant position of the United States rapidly declining but the power of other states is quickly ascending. As things stand, the current balance of power hinders creating prospective scenarios and creates a major conflict of interest in world affairs. Therefore, realists believe that the transition towards a multipolar system will not be peaceful.

However, a world war is unfeasible; Mutually Assured Destruction policies keep states from relapsing into war. Nonetheless, it is possible that frictions among powerful countries provoke or facilitate regional wars. This can occur as a result of *The Production of Regions in the Emerging Global Order*⁶⁷, a theory that claims that the military and political retreat of hegemonic powers allows the emergence of regional powers which might eventually want to expand their influence.

As a result, it is almost impossible for any given state to reach total hegemony, since it is extremely difficult to project and maintain a powerful position in every corner of the planet. Therefore, states might become regional powers capable of influencing specific geographical zones. After this has been accomplished states may prevent other states from also becoming regional powers and will strive to keep other regions divided among several regional powers in order to promote competition among them. As a result becoming a sole regional power is the closest thing to being a global hegemon⁶⁸.

Latin America can be classified into this theory and explains it widely. US interests in the Middle East have allowed Latin American countries to enjoy a higher degree of autonomy with respect to the United States and compared to the Cold War period⁶⁹. In fact, the

62 Ibid. p 73.

63 James Wade an officer of the Department of Defense in the United States coined the term “power shift” in the 1970s. Ibid. p 74.

64 Ibid. p 74 y 75.

65 Mearsheimer, John. Op. Cit. P. 160.

66 Zhou, Jinghao. “Does China Rise Threaten the United States?” In: *Asian Perspective*, Vol. 32, Nº 3, 2008. P. 171 Available online: <http://www.asianperspective.org/articles/v32n3-g.pdf>

67 Albert, Mathias; Reuber, Paul. “The Production of Regions in the Emerging Global Order”. In: *Geopolitics*, Número 12:4. P. 549 y 550.

68 Mearsheimer, John. Op. Cit. Pp. 160 y 161.

69 Dante, Caputo. Secretary of political affairs OAS in an interview for the BBC: “Washington no longer controls the region like in the past, during the Cold War. US security priorities are directed towards the Middle East (...) the problem is that, I believe that the region’s leaders have not realized their increasing autonomy; they don’t seem to be using it (...) we have to avoid becoming a threat to US security in order to maintain our autonomy. .” *Rearme de A. Latina, ‘Muy peligroso’*. At: www.bbc.co.uk Available online: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7672000/7672505.stm Accessed online 4 May 2011.

distancing of US interest in the region explains the emergence of socialist projects like those of Hugo Chavez in Venezuela, Evo Morales in Bolivia and Rafael Correa in Ecuador.

Consequently, two political projects of international importance are being developed in South America. On the one hand Brazil is seeking to project its power internationally by using its position as a regional power⁷⁰. On the other hand Venezuela, with a highly ideologized, aggressive and potentially expansionist policy, seeks to change the status quo by confronting the United States⁷¹.

Conclusions

The United States, and the western world, is undergoing a period of relative decline with respect to emerging powers, mainly BRIC countries. This does not mean that the United States has stopped being the world's dominating economic, political, and military power, at least not for now. However, emerging powers are gaining influence within their regional spheres, each chasing after their own interests and struggling to change the way decisions are made; aiming at the establishment of a multipolar system.

The economic development of China and India has shifted world politics from the Atlantic to the Pacific. China's economic and military growth challenge US world supremacy. Moreover, the variations of the relative power of these world powers may result in war.

The variation of relative power with respect to Russia, India and Brazil may also become a source of war. Nuclear war is not very probable; however, the risk of regional and peripheral wars as a response to friction among regional powers is very feasible.

The dissolution of the USSR and the receding power of the United States have resulted in a power

vacuum that favors the emergence of regional powers willing to consolidate their power in order to influence, or dominate, the international system.

Bibliography

1. Ahmadov, Ramin. (Verano de 2005). The U.S. Policy Toward Middle East in the Post-Cold War Era. In: Turkish Journal of International Relations, Vol. 4, N° 1, primavera -. Available online: <http://www.alternativesjournal.net/volume4/number1/ramin.pdf>
2. Albert, Mathias; Reuber, Paul. "The Production of Regions in the Emerging Global Order". En: Geopolitics, Número 12:4.
3. Bagley, Bruce. (Mayo-diciembre de 2000). "Narcotráfico, Violencia Política y Política Exterior de Estados Unidos Hacia Colombia en los Noventa". In: Colombia Internacional, N° 49-50. Universidad de los Andes. Available online: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/369/index.php?id=369>
4. Batalla, Xavier. (2006). "Bipolar, Unipolar, Multipolar, 1983 – 2006: Los cambios más profundos desde el inicio de la Guerra Fría". In: Fundación CIDOB, Policy Paper N° 100, Madrid. Available online: http://www.cidob.org/es/publicaciones/revistas/dcidob/1983_2006_nuevos_tiempos_nuevas_miradas
5. Belknap, Margaret. (Marzo de 2001). "The CNN Effect: Strategic Enabler or Operational Risk?" In: US Army War College, Strategy Research Project. Available online: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/army-usawc/cnn-belknap.pdf>
6. Castells, Manuel. (1997). "La Era de la Información: la sociedad red". Madrid: Editorial Paidós.
7. Dennis, Anthony. "A new and More Dangerous Era". In: Ariel Center for Policy Research Available online: http://www.acpr.org.il/pp/pp119-Muhammads_Monsters-Dennis.pdf
8. Donnelly, Thomas. (Enero de 2003). "Preserving Pax Americana: Defense reform for the unipolar moment". En: Outlook: ideas for the future from Hudson Institute, Volumen 3, Número 1.
9. Ellner, Steve. (Septiembre – Octubre de 2007). "Toward a 'Multipolar World': Using Oil Diplomacy to Sever Venezuela's Dependence". At: The Multipolar Moment? NACLA Report on the Americas. Available online: http://www.mediaaccuracy.org/files/pdfs/Trade_Venezuela.pdf
10. Vogel, Ezra. (1979). "Japan as Number One". Harvard University Press.
11. Gray, Colin. (Marzo de 2006). "Irregular Enemies and the Essence of Strategy: Can the American Way of War Adapt?" At: Strategic Studies Institute. Available online: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=650>

70 KPMG. Think BRIC: Brazil. Available online: http://www.kpmg.com.br/publicacoes/industrial_markets/Think_BRIC_Brazil.pdf

71 Ellner, Steve. (September-October 2007). "Toward a 'Multipolar World': Using Oil Diplomacy to Sever Venezuela's Dependence". En: The Multipolar Moment?, NACLA Report on the Americas. P. 15 y 55. Available online: http://www.mediaaccuracy.org/files/pdfs/Trade_Venezuela.pdf

12. FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. "Perspectivas de la Economía Mundial 2010: recuperación, riesgo y equilibrio". At: www.imf.org Available online:<http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2010/02/pdf/texts.pdf>
13. Fukuyama, Francis. (1994). "El Fin de la Historia y el Último Hombre". Editorial Planeta.
14. Guerisoli, Emmanuel. (2006). "La Doctrina Clinton: Las guerras humanitarias". En: Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires: Working Paper N° 13. Available online: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/02/think_again_american_decline, <http://www.sipri.org/yearbook/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf>
15. Huntington, Samuel. (1997). "El Choque de Civilizaciones". Madrid, Editorial Paidós.
16. INSTITUTE FOR MANAGEMENT DEVELOPMENT. World Competitive Year book 2010. At: www.imd.org Available online: <http://www.imd.org/research/publications/wcy/index.cfm>
17. James, Harold. (Verano de 2008). "The Rise of the BRIC: and the new logic in international politics". En: International Economy.
18. Kiesow, Ingolf; Norling, Nicklas. (2007). "The Rise of India: problems and opportunities". In: Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program, Washington. Available online: <http://www.silkroadstudies.org/new/docs/Silkroadpapers/2007/0701India.pdf>
19. Krauthammer, Charles. (Diciembre de 1990). "The Unipolar Moment". En: Foreign Affairs, Vol. 70, N° 1.
20. Mearsheimer, John. (Abril de 2006). "China's Unpeaceful Rise". In: Current History.
21. Mearsheimer, John; Walt, Stephen. (Enero-Febrero de 2003). "An Unnecessary War". En: Foreign Policy.
22. Mohan, Raja. (Julio-Agosto de 2006). "India and the Balance of Power". En: Foreign Affairs.
23. Oelrich, I.C. (Octubre de 2001). "Sizing Post-Cold War Nuclear Forces". In: Institute for Defense Analysis. IDA Paper N° 3650. Available online: <http://www.fas.org/programs/ssp/nukes/doctrine/szngnuclearforces.pdf>
24. Page, David. "China e India no son Rivales: conquistarán el mundo juntas". At: www.expansion.com, Available online: <http://www.expansion.com/2010/03/18/economia-politica/1268928928.html>
25. Patiño, Carlos. (2006). "Religión, Guerra y Orden Político: la ruta del siglo XXI". Medellín: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.
26. Patiño, Carlos; Ramírez, Laura; Ortiz, Diego. (2006). "Posguerra Fría: acercamiento histórico y político". Medellín, Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.
27. Posen, Barry; Ross, Andrew. (Invierno 1996 – 1997). "Competing Visions for U.S. Grand Strategy". In: International Security, Vol. 21, N° 3.
28. Rachman, Gideon. (Enero-Febrero de 2011). "Think Again: American Decline". In: Foreign Policy. Available online: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/01/02/think_again_american_decline
29. Record, Jeffrey. (Septiembre de 2006). "The American Way of War: Cultural Barriers to Successful Counterinsurgency". In: CATO InstitutePolicyAnalysis Series, N° 577. P. 2. Available online: <http://www.cato.org/pubs/pas/pa577.pdf>
30. Reinales, Fernando. "Después de Osama Bin Laden: ¿Cómo queda Al Qaeda y el terrorismo global?" In: Real Instituto Elcano, ARI 83 de 2011. Available online: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari83-2011
31. Service, Robert. (2000). "Historia de Rusia en el Siglo XX". Madrid: Editorial Crítica.
32. Snow, Donald. "The Unresolved Dilemmas in Afghanistan and Iraq". In: National Security for a New Era. Capítulo 12, p 301 y SS Available online: http://www.pearsonhighered.com/assets/hip/us/hip_us_pearsonhighered/samplechapter/0205779034.pdf
33. STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament and International Security; Executive Resume. Available online: <http://www.sipri.org/yearbook/yearbook/2010/files/SIPRIYB10summary.pdf>
34. Van Evera, Stephen. (1999). "Causes of War: Power and the roots of conflict". Cornell University Press.
35. Vega, Jorge. "Medidas para la Eliminación del Terrorismo Internacional: Análisis normativo del accionar de las Naciones Unidas post 11-S. In: Centro Argentino de Estudios Internacionales, e-book N° 6 Available online:<http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook6.pdf>
36. Waltz, Kenneth. Structural Realism After Cold War. In : International Security, Vol. 25, N° 1, Verano de 2000. Available online: http://www.columbia.edu/itc/sipa/U6800/readings-sm/Waltz_Structural%20Realism.pdf
37. Wilhelmy, Manfred. "El Proceso de Reformas en China y su Política Exterior". In: Estudios Públicos N° 78, otoño de 2000, Editorial Universidad Jorge Tadeo Lozano. p 243 y SS. Available online: http://avalon.utadeo.edu.co/comunidades/grupos/asiapacifico/uploads/politica_exterior_china_por_wilhelmy.pdf
38. Zhou, Jinghao. "Does China Rise Threaten the United States?" In: Asian Perspective. Vol. 32, N° 3, 2008 Available online: <http://www.asianperspective.org/articles/v32n3-g.pdf>



Human Rights << and security in the border Colombia-Ecuador*

Colombia's natural barriers not only serve a purpose of international border but have become the safe haven of illegal armed groups. Illegal armed groups have been displaced to less populated areas including forest near international borders creating opportunities for smuggling and the traffic of goods. This article is the result of research by the Human Rights, DICA and Justice at the CEESEDEN regarding the impact of illegal armed groups on the international border between Colombia and Ecuador. In the first part we establish the socio-political context in the two sides of the border. Later we analyze the factors that have led illegal armed groups to be present in these regions, this with the purpose of evaluating the humanitarian conditions of local populations. Finally, we establish some conclusions.

KELLY CHAIB DE MARES

B.S. Law. Specialization in Constitutional Criminal Law and Military Law. M.A. National Security and Defense. Research director on Human Rights, DICA and Justice at the Center of Strategic Studies on National Security and Defense (CEESEDEN) War College Colombia.

E-mail: chaibk@esdegue.mil.co

Received: 07 May 2011

Evaluated: 10-20 May 2011

Approved: 30 May 2011

Typology: Article reflection derived from research and completed



* This article is the result from "Human rights and security in the colombian- ecuatorian border" research developed by Human Rights line research, DICA, in spanish, and Justice of Security and Defense Strategic Studies Center of the research integrated system of War College Colombia. This project was leaded by researcher Kelly Chaib de Mares; and writing by researchers Mauricio Uyabán Ampudia, Jairo Sánchez Galindo and Julian Vargas.

Keywords: Human Rights, International Humanitarian Law, Security, Border, Binational Commission, Illegal Armed Groups, Transnational Crimes, Homicide, Forced Displacement, Landmines.

“A human rights and humanitarian perspective is essential, of course, but political, security, economic, social and development perspectives are also required”

GENERAL ASSEMBLY A/63/677
“Implementing the responsibility to protect”,
United Nations, 2009.

La question des droits humains et la sécurité à la frontière colombo- équatorienne

Les frontières colombiennes ont des barrières naturelles dans des régions selvatiques qui se transforment en refuges de groupes armés illégaux. Particulièrement, les frontières facilitent l'interchange de produits ilégaux, l'aprovisionnement d'insumes, specialment quand l'action de la Force Publique a généré leur déplacement du centre vers la périphérie. Cette article est le résultat développé para la ligne de recherche de Droits Humains et Justice de Ceaseden dont l'objectif a été de déterminer l'impact des actions des groupes armés illégaux dans la frontière colombo-équatorienne. Pour accomplir ceci d'abord on fait un exposé du contexte sociopolitique binational. Après, on fait un analyse des facteurs qui expliquent la présence de tels groups dans la frontière, pour ainsi expliquer la situation humanitaire présente. Finalement, on expose de quelques conclusions.

Introduction

Changes in the international system after the end of the Cold War, the emergence of globalization and the terrorist attacks on 9/11 in the United States, have challenged a number of concepts and policies on the nature of the state and international relations. The notion of security has particularly evolved to become a multidimensional concept that includes not only military threats but a myriad of actors that are in constant state of interaction.

In this new context the individual has become the center of the international community's concern. Therefore, the respect and guarantee of the rights of the individual is a priority for all nations and is part of the Millennium Development Goals.

As a result, violence in Colombia, which is characterized by the conflictive relations between the state, subversive organizations, self-defense groups, and increasing transnational crimes such as drug-trafficking, smuggling and human trafficking, require the establishment of policies to improve the conditions in all international borders.

On the other hand, strengthening the security conditions in international borders is fundamental for the consolidation of Human Rights; therefore, it is important to analyze the conditions of cross-border populations in order to determine if the government of Colombia is fulfilling its role adequately.

Colombia's borders comprise about 6.342 Kilometers divided among five countries, Venezuela and Brazil to the East; Ecuador and Peru to the South, and Panama to the West. Covering over 2.080.408 km² (1.141.748 Km² of continental border and 938.660 Km² of sea border) Sea borders include

Nicaragua, Costa Rica, the Dominican Republic, Haiti, Honduras, Jamaica, Ecuador and Panama¹.

The border between Colombia and Brazil covers 1.645 Km² and about 17.235 Colombians live in this border. 283.273 Colombians live in the border with Ecuador which stretches over 586Km². 54.637 Colombians live in the border with Panama which covers an area of 266 Km². 53.350 Colombians live in the border with Peru which covers an area of 1.626 Km². 1.189.979 Colombians live in the border with Venezuela which covers an area of 2.219Km².

As it can be seen, regardless of their size, the borders with Venezuela and Ecuador are the most populated. As a result, it is necessary to analyze the Human Rights conditions and the perception of security of these populations.

Although the border with Ecuador is smaller and less populated than the border with Venezuela, its geostrategic relevance and its population have an important impact in the development of policies. Therefore, this study focuses on the population that lives in the municipalities of Valle del Guaméz, San Miguel and Puerto Asis in the department of Putumayo, in the border with Ecuador.

Political conditions between the two countries are analyzed in relation to their perception of cross-border security. Moreover, the relationship between illegal armed groups and the government is analyzed regarding the use of border regions as safe haven; finally, we intend to present the human rights situation of the population in the border between Colombia and Ecuador, more specifically in the municipalities of Valle del Guaméz, San Miguel and Puerto Asis.

> 1. Cross-border socio-political context



Map, Department of Putumayo³

1 TODA COLOMBIA, *Geografía: Fronteras de Colombia - límites y tratados*, Available online: <http://todacolombia.com/geografia/fronteras.html>, [Accessed online 10 February 2011].

2 SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA. *Población en Zona de Frontera*. [En línea] Consultado en http://www.sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/fronteras/poblacion/zona.html. [Citado el 15 de marzo de 2011].

3 Source: rgs.gov.co

Colombia has built close ties with neighboring countries based on direct dialogue on areas like commerce, democracy, economic integration and the protection of Human Rights. Nonetheless, cross-border tension has raised as a result of security conditions, drug-trafficking, migration, smuggling, and the presence of illegal armed organizations.

In the last decade Colombia's neighboring relations have been somewhat antagonistic; particularly with Venezuela and Ecuador with whom diplomatic and economic relations have been very tense over different aspects⁴.

Tarnishing diplomatic relations between the two countries can be attributed to the security conditions in the border, human rights violations and infringement of International Humanitarian Law and International Criminal Law.

The conflict in Colombia has a greater impact on the border with Ecuador than with any other country in the region. In regions like Carchi and Sucumbios (Ecuador) it is common to find illegal Colombian groups extorting money from local populations. Similarly, guaranteeing the security of the pipelines has become a major challenge⁵.

Despite having been suspended in 2007 and 2009, the Binational Border Commission (COMBIFROM) between Colombia and Ecuador, was created in 1996 in order to strengthen bilateral exchanges and fighting crime along their shared border. The COMBIFROM is also in charge of coordinating, evaluating and supervising military and police missions along the borders as well as preparing mechanisms directed

at the prompt solution of problems related to cross-border relations.

Throughout most of the 20th century Colombia and Ecuador maintained good relations. Nevertheless, the beginning of the 21st century has been marked by a progressive distancing between the two countries mainly due to the negative effects of the Colombian conflict on Ecuadorian territory.

1989 Ecuador and Peru concluded a comprehensive peace agreement, ending the longest-standing boundary dispute in the Americas. The treaty also meant a redesigning of Ecuador's security and defense policy. Ever since, Ecuador has considered the conflict in Colombia as the main threat to its national security. This was reinforced by the signing of Plan Colombian between the United States and Colombia in 1999 and failed peace talks with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) in 2002.

Back then former Ecuadorian president Gustavo Noboa argued that the conflict in Colombia had serious negative implications for Ecuador for three fundamental reasons⁶: (1) the constant transit of guerrilla groups across the border into Ecuador turning the country into the "rearguard" of the guerrillas in their fight against the Colombian government and paramilitary groups; (2) Anti-coca herbicide spray over the border which has a negative impact on local populations on both sides of the border; (3) the constant flux of Colombian refugees into Ecuador and the subsequent violation of human rights.

In spite of President Noboa's beliefs, cross-border relations between the two countries remained good. Solidarity, cooperation and economic exchanges were favored over disputes regarding border issues.

However, relations grew tense after the election of Rafael Correa as President of Ecuador in 2007. In Colombia, President Alvaro Uribe embarked on a militarist campaign against terrorism and drug-trafficking, joined forces with the United States and implemented neoliberal and capitalist economic policies. On the other hand, President

4 On March 2008, the Colombian government launched a military operation in Ecuadorian territory directed at capturing FARC commander Raul Reyes. Despite the operation's successful results, diplomatic relations between the two countries were broken. The government of Ecuador immediately and loudly protested and cut relations with Colombia. Venezuela's reaction to the attack on Ecuador was also immediate and included the mobilization of troops to the borders and aggressive declarations against the government of Colombia. Ecuador filed a suit against Colombia at the International Court of Justice in The Hague and the Inter-American Commission on Human Rights in November 2010 for Human Rights violations against an Ecuadorian citizen (Frankling Aisalla) who was also killed in the attack. Ecuador files a lawsuit against Colombia before the International Court of Justice in the Hague to Stop Anti-Coca Herbicide Spray over the border which has been happening for more than 8 years.

5 Andrade, Pablo. La Seguridad en las Fronteras Ecuador – Colombia. Available online: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1889/1/CI-04-TC-Andrade.pdf>. Accessed online 10 May 2011.

6 Patiño, Carlos. Mirar a Ecuador: Los medios de comunicación en las relaciones Colombo-ecuatorianas (2004-2006). Bogotá: Unimedios, 2007, p. 24.

Correa promoted socialist reforms of the state and the economy supported by Venezuela's Bolivarian initiatives. Correa became a critic of US policies and publicly declared that his country did not share a border with Colombia but with the FARC⁷. Moreover, Ecuador's neutrality tradition⁸ was ratified by that government's decision not to recognize the FARC as a terrorist organization.

In the meantime, Uribe's Democratic Security Policy started to produce concrete positive results in its fight against illegal armed organizations. Military campaigns against illegal armed organizations forced the guerrillas into marginal regions in the country where the conflict hadn't been as important. Regions that had been untouched by the conflict became the center of military operations and a safe haven for guerrillas and other criminal organizations. As a result the FARC, the National Liberation Army (ELN) and the United Self-Defense of Colombia (AUC) started crossing the border with Ecuador violating Ecuadorian sovereignty and compromising security conditions in the two countries.

It is worth noting that the Ecuadorian border is better developed than that of Colombia. This border is an important commercial port and the center of the oil industry in Ecuador especially the region of Sucumbios⁹. Nevertheless, the infrastructure is still quite poor. In contrast Colombia's side of the border is highly underdeveloped despite efforts to modernize the region and increase the number of Colombian troops in Putumayo and Nariño.

It can be implied, therefore, that rough political relations between Colombia and Ecuador and the lack of effective governmental and military presence in the border have resulted in the isolation and marginalization of humanitarian concerns and goals to security and political objectives.

> 2. Illegal armed groups and the Colombia-Ecuador border

Sovereignty is exercised within the borders of a territory, discipline is exercised on the bodies of individuals, and security is exercised over a whole population.

*Michael Focault
Security, Territory and Population*

The presence of illegal armed groups in the border is not recent. In fact, it is believed that the FARC first arrived in Putumayo in the 1970s looking for new sources to finance their activities and to create a communication bridge in the border with Ecuador. Coca-leave plantations started in the 1980s and the link between the guerrillas and drug-trafficking developed in the 1990s when the guerrillas controlled an important part of the countryside and the production of cocaine¹⁰. Today, FARC's 48th front operates in the region and is in charge of nearly 41% of the coca plantations in the department of Putumayo¹¹.

Although the ELN's presence has been more important in Santander, Norte de Santander, Cauca and Arauca, this group has also some influence in the departments of Putumayo and Nariño¹².

Currently, ten thousand men are said to be part of FARC and ELN troops in the border region. The Ecuadorian border is used a place to rest, recover and gather supplies. They are present in three fourths

7 On March 5th 2008 in a meeting with Venezuelan President Hugo Chavez, Rafael Correa stated that: "If Uribe did not mobilize any troops to the border is not because he doesn't want to, it's because he can't. The border is controlled by the FARC, not by Uribe, not by the Colombian Army; they would be massacred, that is clear. If you want we can go to the border and you will see that it is empty, the FARC are hiding in the jungle. Ecuador borders on the FARC, not on Colombia, not on Colombia's armed forces." (Video) Ecuador sabrá responder la agresión si no hay condena contundente al ultraje del gobierno de Uribe, Available online: <http://www.aporrea.org/tiburon/n110293.html>

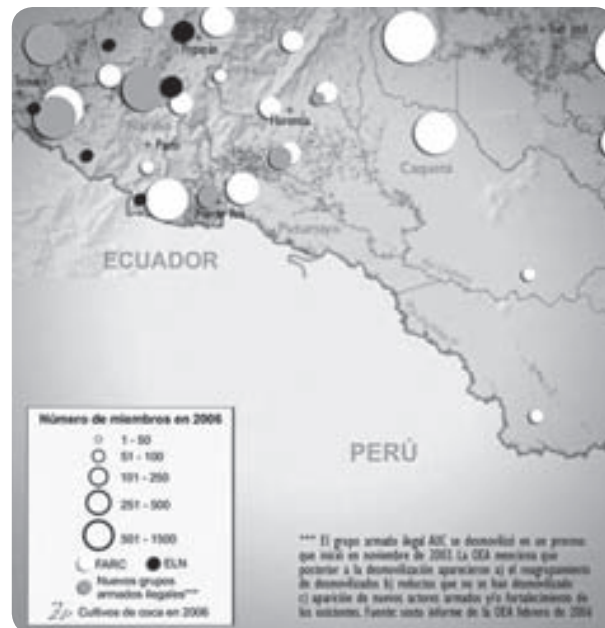
8 EL ESPECTADOR. Ecuador se mantendrá "neutral" frente al conflicto colombiano. Bogotá: diciembre 10 de 2007.

9 Ibid.

10 Moreano, Hernán. Ecuador-Colombia: entendiendo el problema fronterizo. Serie de Documentos Electrónicos N° 1, FLACSO Chile, p. 3.

11 Ibid.

12 Moreno, Giovanni. La guerra en el 2010, ¿qué caminos tomará el conflicto?, Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, 2010. Available online at: <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/908>, [Accessed online 2 November 2010].



Map Illegal Armed Groups in the border. Year 2006¹³

of the towns near the border and recruit Ecuadorian citizens. Moreover, they support radical leftist organizations in Ecuador like the Alfarista Liberation Army (ELA) and the Group of Popular Combatants (GCP) and train them in the use of explosives, weapons, intelligence and urban operations¹⁴.

As a result the Ecuadorian Government has sent troops to the region in order to strengthen military cooperation and implement effective operations¹⁵ in its territory despite its economic and military limitations.

Self-defense groups are also present in the area. Between 1997 and 2003 the United Self-Defense Forces of Colombia (AUC) embarked on a campaign against guerrilla groups in north and southeast Antioquia, south Guajira, Cesar, Bolivar and Putumayo

which resulted in the killing, torturing and displacing of local populations¹⁶.

Once AUC members demobilized, Emerging Criminal Gangs (BACRIM) emerged as criminal organizations seeking to control drug-trafficking. The National Commission for Reparation and Reconciliation (CNRR)¹⁷ has identified the BACRIM as organizations that resulted from the demobilization of self-defense groups¹⁸ operating throughout the country including the border with Ecuador.

The most important criminal gangs in the border area are: The Black Eagles, the Rastrojos and Organization New Generation (ONG)¹⁹. Many other

13 Fuente: Colombia, la frontera sur y la guerra. Available online at: <http://www.desdeabajo.info/index.php/ediciones/183-edicion-144/4103-colombia-la-frontera-sur-y-la-guerra.html> Accessed Online 10 December 2010].

14 Departamento de Estado en su informe anual 2005 sobre lucha contra el terrorismo en el mundo Available Online. Accessed online 10 November 2010.

15 FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA. Colombia y Ecuador: Dos Visiones de Seguridad, Una Frontera. Available online at: <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/colombia-y-ecuadoer.pdf>. [Accessed online 4 May 2011].

16 VERDAD ABIERTA. Masacres: la ofensiva paramilitar. Available online at: <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/masacres/202-masacres-el-modelo-colombiano-impuesto-por-los-paramilitares-> [Accessed online 8 November 2010].

17 The CNRR is a governmental organization in charge of the process of reconciliation and reparation between criminal organizations and the victims.

18 The CNRR has categorized BACRIM organizations as: Emerging: refers to armed organizations or the strengthening of old ones in the area of influence of demobilized self-defense groups. Rearmed: regrouping of demobilized criminal organizations that control specific communities.

19 COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. Informe # 1 Disidentes, Rearmados y Emergentes: ¿Bandas Criminales o tercera generación paramilitar? Bogotá. CNRR. Mayo 2007.

organizations are associated with crimes committed in the region and are believed to be linked to the FARC and/or the ELN:

(...) after having to withdraw from several regions as a result of the Democratic Security Policy after 2003, the FARC reallocated their drug-trafficking activities to border regions in the southwest (Ecuador) and north-east (Venezuela). In addition, the FARC joined forces with criminal gangs (BACRIM) including “Los Rastrojos” and other demobilized groups from illegal self-defense groups²⁰.

As a result, several de-facto alliances have developed among illegal armed groups active in these regions²¹. Such alliances are the result of pragmatic cooperative criminal activities in the southwestern corridor as the border with Ecuador becomes an important passage point for drug-trafficking and the smuggling of goods and weapons, as well as safe rearguard for guerrilla organizations.

But the presence of illegal armed organizations in border regions is not only the result of the criminal interests of these organizations; it is also the result of weak security policies on the part of the Colombian and Ecuadorian governments. Although the border covers over 600km of forests and difficult and harsh separated lands, the Colombian departments of Putumayo and Nariño and the Ecuadorian provinces of Esmeraldas and Sucumbios have, for long, received little attention from the central governments. This has resulted in the occupation of border areas by illegal armed organizations²².

It is important to note that, in spite of the military operations carried out by the two governments criminal networks are well organized and developed

and have a proven capability to adapt quickly to changing policy and military efforts; intimidation and coercion on local populations being an important part of their criminal strategies. General Fabian Narvaez has pointed out that:

There is, undoubtedly, an important criminal network active in the border. I cannot confirm that all the population in the border is involved in criminal activities, however, whether forced or not, local populations are involved in criminal activities.

The logistics for drug-trafficking, intelligence and counter-intelligence, smuggling, recruiting and any other type of criminal activity are under constant change and construction²³.

Therefore, it can be argued that the disarticulation and dismantling of criminal organizations in border areas face serious difficulties. Criminal networks ought to be fought against with strong and integral governmental policies that include intense military operations, institutional presence and the protection and guarantee of civilian, political, and social rights for local populations.

The establishment of criminal organizations in border regions has caused a humanitarian crisis. It is important to outline the conditions and vulnerabilities of local populations in relation to violations to human rights and security conditions in the border.

➤ 3. Humanitarian situation of border populations

Up to this point we have dealt primarily with security conditions in the Colombian departments of Putumayo and Nariño in the border with Ecuador, where nearly 53.596 people live including native populations like the Cofàn, Cuaquier, Inga, Koreguaje, Pasto-Quillasinga, Siona and Witoto²⁴.

20 Mackenzie, Eduardo. FARC y las BACRIM: un frente común. Grupo de Estudios Estratégicos. GEES. Análisis 7814. 24 de Mayo de 2010.

21 Cuesta, Salomón. La Frontera de Fronteras Putumayo. Available online at <http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10780/La%20frontera%20de%20fronteras%20Putumayo.pdf?sequence=1>. Accessed online 20 April 2011.

22 González, Fernán. BOLÍVAR. Ingrid. VÁZQUEZ. Teófilo. Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado. Bogotá. CINEP. Marzo 2006.

23 Grupos armados de Colombia tienen redes de apoyo en la frontera ecuatoriana. Available online at: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/director-de-inteligencia-admite-redes-de-apoyo-al-narcotrafico-en-frontera-con-ecuador-395401.html>. Accessed online 31 October 2010.

24 SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA. Población en Zona de Frontera. Available online at: http://www.sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/fronteras/poblacion/zona.html. Accessed online 15 October 2010.

Although local crops productions include rice, coffee, sugar cane, beans, corn, African palm, potato and fruits among others, the concentration of coca plantations is very high in comparison to other regions. In 2006 nearly 12.254 hectares were used for coca cultivation, in 2007 that number increased to 14.813 hectares, in 2008 it decreased to 9.658 and in 2009 it was 5.316 hectares. Although coca plantations in the region have considerably decreased in recent years, 45% between 2008 and 2009, they represent 8% of total coca plantations in the country²⁵.

This can be better understood through a pyramidal explanatory structure: weak governmental institutions which cause porous borders are at the base of the structure; this facilitates the actions of illegal armed organizations linked to drug-trafficking; the establishment of such organizations in border regions leads to confrontation with the armed forces; illegal crops are fumigated with anti-coca herbicide; all these elements together result in forced displacements of local populations, illegal recruiting, terrorism, homicide, torture and kidnapping.

According to reports by the United Nations Refugee Agency (UNHCR) several Ecuadorian children have been recruited by the FARC in border regions:

Since 2002, the UNHCR claims that according to reports out of the border, the FARC and other Colombian criminal organizations now recruit young people to enlist in their struggle. Border areas include General Farfán –also known as “La Punta”– which report recruiting controls for potential recruits and paid recruitment²⁶.

Moreover, poor living conditions on both sides of the border force local populations to accept being recruited by the FARC. Health services, social welfare and a reliable legal system are almost totally absent. Spraying has caused and continues to cause damage

to the health of entire families who live near the plantations. It pollutes the water sources and reduces the quality of agriculture. This has resulted in young people accepting to work in coca plantations²⁷.

Forced displacement is also a dreadful result of criminal activities in border regions:

According to the UNHCR between 2.5 and 3 million people have been displaced and 250.000 Ecuadorians need to be protected. According to the Ecuadorian Ministry of Foreign Affairs between 2000 and 2007 about 45.231 asylum applications were considered by the Ecuadorian government, 14.300 were accepted²⁸.

This puts, off course, great humanitarian pressure on both countries to build better health, education and employment services for local populations.

Although Ecuador offers better safety conditions for thousands of Colombians, the increasing number of criminal organizations on both sides of the border threatens the stability of the Ecuadorian provinces of Esmeraldas, Carchi and Sucumbios. Moreover, increasing asylum applications and growing numbers of Colombians in Ecuador have caused the displacement of Ecuadorians within their own country. Humanitarian support on the Ecuadorian border is very limited, although it is higher than in Venezuela and Panama²⁹.

Increasing kidnapping and homicide have also resulted from the activities of illegal criminal organizations. In Putumayo 92.2 homicides were committed in 2006³⁰. Homicide has also proven to be

27 *Ibid.*

28 Bermeo, Dolores y Pabón. Nathalie. Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza. RESDAL. 2008. Available online at: <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf>. Accessed online 31 October 2010.

29 INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. Un conflicto que traspasa fronteras: el impacto humanitario del conflicto colombiano en Ecuador. Octubre 2009.

30 OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Diagnóstico del Departamento del Putumayo. Available online at http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/departamentos/diagnosticos/2007/putumayo.pdf. Accessed online 3 November 2010.

25 OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. Monitoreo de Cultivos de Coca 2009. Bogotá: Gobierno de Colombia, 2010.

26 COALICIÓN CONTRA LA VINCULACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES AL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA. Informe conflicto Armado en Colombia. Fronteras: la infancia en el límite. Febrero 2007. Available online at: www.coalico.com Accessed online 31 October 2010.

selective for example, in September 2008 a school teacher was dragged out of the school by FARC guerrillas and killed in El Sande near Samaniego³¹. 2800 people have been kidnapped between 1996 and 2009, 28 in the department of Putumayo³².

Illegal armed organizations in the border are closely linked to International Humanitarian Law violations including the production, use and trafficking of landmines. Between 2003 and 2006 187 people were injured by landmines in Putumayo³³ including military personnel and civilians³⁴.

Colombian military forces have, for long, been working on the detection and elimination of landmines in regions where the re-building of stable, democratic government is a necessity. As a result, in recent years, military operations in border regions have intensified resulting in the withdrawal of FARC and ELN guerrillas to marginal areas:

Military operations in the Ecuadorian border helped diminish the operative capacity of the FARC –Raul Reyes second in command was killed in a raid near Teteyè Putumayo, and ELN guerrillas have almost disappeared from the region. The government has been able to recover control over an important part of the territory. However, drug-trafficking remains a serious threat to the future of the border, contributing to widespread public corruption, damaging legitimate economic growth and fueling violence and insurgency. Moreover, the border has become a safe haven for terrorist organizations³⁵.

FARC's 48th front influence has diminished as a result of increasing drug seizures in the border and the killing of guerrillas by the military forces:

In a meeting with President Juan Manuel Santos, the Minister of Defense, Rodrigo Rivera, indicated that at least 22 FARC guerrillas died in combat against the Army in the Colombian municipality of San Migule in the border with Ecuador³⁶.

Emerging criminal gangs continue to operate in the border. As result drug-trafficking associated to these organizations remains high. However, military operations have help improve the situation in the border especially after 2010. Similarly, the government of Ecuador has increased border controls and stationed 7.000 soldiers in the border according to Miguel Carvajal, Ecuadorian Minister of Security³⁷.

It is important to understand that the presence of illegal armed groups in the border has diverse and profound political and social implications including the auto-perpetuation of violence³⁸. The Military Forces and the government are focusing on stopping these threats. It is necessary to join efforts and strengths in order to overcome the threats posed by criminal organizations in border regions.

Despite actions and policies implemented by the Military Forces, the negative effects of illegal armed groups in border regions are noticeable in the local populations. Several FARC camps exist inside Ecuador where the Colombian insurgents stock up on supplies and rest and local populations are forced to cooperate:

31 EL TIEMPO. "Nariño, En La Encrucijada". Available online at: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3091528>. Accessed online 8 May 2011.

32 FONDELIBERTAD. Realidad de las Víctimas del Secuestro en Colombia. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, Marzo de 2010, p. 21.

33 OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Op., cit.

34 EL TIEMPO. "Luto Indígena En Nariño Por Muerte De 3 Niños Por Mina". Available online at <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2997436>. Accessed online 10 May 2011.

35 Seguridad y Defensa en la frontera Colombia-Ecuador. Available online at: <http://www.elpartidodelau.com/files/informeEspecial22-1.pdf>. Accessed online 31 October 2010.

36 El Universal. Abatidos 22 rebeldes de FARC en la frontera con Ecuador. Available online at: http://www.eluniversal.com/2010/09/19/int_ava_abatidos-22-rebeldes_19A4490891.shtml. Accessed online 1 November 2010.

37 Diario el Espectador. Ecuador blindará fronteras. Available online at: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-224105-ecuador-blindara-frontera-colombia-tras-ataque-de-farc>. Online access 1 November 2010.

38 The auto-perpetuation of violence is a concept coined by Armando Borrero Mansilla, an expert on security and defense issues. The concept refers to social phenomena that encourage violence beyond a form of peace governed by the rule of weapons, in other words, forms of violence that outlast social reorganizing processes not necessarily related to armed groups. As a result, armed struggles that were considered finished may reappear. Emerging Criminal Gangs are an example of this phenomenon.

The presence of illegal armed groups in the border is undeniable. These organizations have for many years used the territory as a retreat zone where they can go out to bars and take time to stock up on supplies and food. Now it appears as though the FARC infiltrate the neighboring countries on more substantive operations. They are also operating vast coca plantations on foreign sovereign territory. Sucumbios and San Lorenzo (two zones in Ecuadorian territory) are constantly patrolled by unidentified criminal groups that can be either guerrillas, paramilitaries or drug-traffickers³⁹.

It is estimated that a large percentage of local populations on both sides of the border is involved in regular commerce with the criminal organizations. The people have been forced to coexist with illegal armed groups. Political, social, and economic instability has resulted in weak national institutions and the violation of human rights.

According to a series of reports published by the CINEP between 2006 and 2010, over 26 crimes have been committed against border populations (61.53% by the FARC and 38.46% by Emerging Criminal Gangs like the “Black Eagles” and “Los Rastrojos⁴⁰”.

19.23% were homicides, 19.23% were forced appropriation or destruction of private property, 15.35 were forced displacement, 15.35 were kidnappings, 15.35% were crimes associated to terrorism and 11.53% were associated to the production, used and traffic of landmines. Social groups affected include indigenous populations, union-workers and demobilized people⁴¹.

Similarly, the National Army has denounced human rights violations including the use of torture, kidnapping and the use of landmines. Human rights violations and infringement of International Humanitarian Law and International Criminal Law are rampant.

39 Bermeo, Dolores. Óp., cit.

40 Observatory of Peace of the research integrated system of CEESDEN. War College Colombia, January, 2011.

41. Ibid

Conclusions

The border between Colombia and Ecuador covers an area of 586 kilometers. Most of the border is covered by thick vegetation and a difficult topography which makes it difficult for both governments to establish plans for its occupation. These factors facilitate illegal activities in the border which has resulted in increasing levels of violence affecting local populations.

Health services, social welfare and a reliable legal system are almost totally absent in both regions. Weak governmental participation in the border has contributed to increasing violence and worsening social and economic conditions.

Although the Ecuadorian border is better developed it is also true that income redistribution and social opportunities remain far too weak to provide the necessary means for operational prevention and protection of vulnerable populations by national policies. The influence of criminal organizations in border communities has extended to recruitment of poor indigenous populations and settlers to work in coca-leaf harvesting as well as for other jobs associated to criminal activities.

The presence of illegal armed groups (FARC, ELN, AUC and BACRIM) in the border has caused social, economic and political destabilization. The Colombian departments of Nariño and Putumayo and the Ecuadorian provinces of Esmeraldas, Sucumbios and San Lorenzo have been deeply affected by criminal organizations. Increasing forced displacements of local populations, illegal recruiting, terrorism, homicide, torture and kidnapping are an important political concern for both Countries.

Finally, a binational agreement between Colombia and Ecuador aimed at increasing security and promoting better conditions for local populations is necessary. The military forces of both countries play an important role in safeguarding national borders and responding to criminal activities, they increasingly share these tasks. Joint policies aiming at the protection of local populations and the construction of better social, economic and security conditions on both sides of the border are being currently developed.

Bibliography

1. Andrea, Pablo. "La Seguridad en las Fronteras Ecuador – Colombia". Available online at: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1889/1/CI-04-TC-Andrade.pdf>.
2. Bermeo, Dolores; PABÓN, Nathalie. (2008). "Las relaciones de seguridad entre Colombia y Ecuador: una nueva construcción de confianza". RESDAL. Available online at: <http://www.resdal.org/jovenes/investigacion-pabon-bermeo.pdf>.
3. Chinchilla, Fernando. "¿UNA BURDA CARICATURA? La zona fronteriza Colombia-Ecuador: el epicentro de la violencia ligada a la economía política del conflicto armado colombiano". Centre d'études sur la paix et la sécurité internationale. Available online at: http://frace.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1%3Awelcome&catid=1%3Alatest&Itemid=1
4. COALICIÓN CONTRA LA VINCULACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES AL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA. (Febrero 2007). "Informe conflicto Armado en Colombia. Fronteras: la infancia en el límite". Available online at: www.coalico.com
5. COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN. (Mayo 2007). "Informe No. 1 Disidentes, Rearmados y Emergentes: ¿Bandas Criminales o tercera generación paramilitar?". Bogotá. CNRR.
6. Comunicado del Gobierno de Colombia sobre Demanda de Ecuador ante la Haya, Available online at: <http://www.telesurtv.net/noticias/secciones/nota/index.php?ckl=26125-NN>
7. Comunicado de Prensa de la Presidencia de la República de Colombia. Available online at: http://web.presidencia.gov.co/videos/video.aspx?id=0302_comunicado_22032008
8. Cuesta, Salomón. "La Frontera de Fronteras Putumayo". Available online at: <http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/10780/La%20frontera%20de%20fronteras%20Putumayo.pdf?sequence=1>.
9. Diario El Espectador. "Ecuador blindará fronteras". Available online at: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-224105-ecuador-blindara-frontera-colombia-tras-ataque-de-farc>.
10. El Universal. "Abatidos 22 rebeldes de las FARC en la frontera con Ecuador". Available online at: http://www.eluniversal.com/2010/09/19/int_ava_abatidos-22-rebeldes_19A4490891.shtml.
11. FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA. "Colombia y Ecuador: Dos Visiones de Seguridad, Una Frontera". Available online at: <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/colombia-y-ecuadoer.pdf>.
12. FONDELIBERTAD. (Marzo de 2010) "Realidad de las Víctimas del Secuestro en Colombia. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional".
13. Foucault, Michel. (2006). "Seguridad, Territorio y Población". Buenos Aires. Fondo de la cultura.
14. González, Fernán; Bolívar, Ingrid; Vázquez, Teófilo. (Marzo 2006). "Violencia política en Colombia: De la nación fragmentada a la construcción del Estado". Bogotá. CINEP.
15. Grupos amados de Colombia tienen redes de apoyo en la frontera ecuatoriana. Available online at: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/director-de-inteligencia-admite-redes-de-apoyo-al-narcotrafico-en-frontera-con-ecuador-395401.html>
16. INTERNATIONAL CRISIS GROUP. "Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe". Available online at: http://www.crisisgroup.org/en/regions/latin-america-caribbean/andes/colombia/009-colombias-borders-the-weak-link-in-uribes-security-policy.aspx?alt_lang=es.
17. INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE. "Un conflicto que traspasa fronteras: el impacto humanitario del conflicto colombiano en Ecuador". Available online at: [http://www.intemaldisplacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/CA3C1A5F85C86114C12576550031FE82/\\$file/IDMC+NRC+informe+frontera.pdf](http://www.intemaldisplacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/CA3C1A5F85C86114C12576550031FE82/$file/IDMC+NRC+informe+frontera.pdf).
18. Mackenzie, Eduardo. (24 de Mayo de 2010). "FARC y las BACRIM: un frente común. Grupo de Estudios Estratégicos". GEES. Análisis 7814.
19. Moreano, Hernán. "Ecuador-Colombia: entendiendo el problema fronterizo". Serie de Documentos Electrónicos N° 1. Chile: FLACSO, 2009.
20. Moreno, Giovanni. (2010). "La guerra en el 2010, ¿qué caminos tomará el conflicto?". Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris. Available online at: <http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=node/908>, [Ciado el 2 de noviembre de 2010].
21. NTN24. "Aumento de violaciones de DD.HH. en frontera colombo-venezolana". Available online at: <http://www.ntn24.com/content/aumento-violaciones-ddhh-frontera-colombo-venezolana>.
22. OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. "Diagnóstico del Departamento del Putumayo". Available online at: http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/departamentos/diagnosticos/2007/putumayo.pdf.
23. OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. (2010). "Monitoreo de Cultivos de Coca 2009". Bogotá: Gobierno de Colombia.
24. Patiño, Carlos. (2007). "Mirar a Ecuador: Los medios de comunicación en las relaciones Colombo-ecuatorianas (2004-2006)". Bogotá: Unimedios.
25. Pedraza Palacios, Nubia. (2005). "Género, desplazamiento y refugio. Frontera Colombia y Venezuela". UNIFEM. Colombia, Bogotá. P 17. Available online at: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4039.pdf>.

26. Project Counselling Service. "Situación general de la frontera colombo-venezolana". Available online at: http://www.pcslatin.org/informes/venezuela_abs.pdf.
27. "Seguridad y Defensa en la frontera Colombia-Ecuador". Available online at: <http://www.elpartidodelau.com/files/informeEspecial22-1.pdf>.
28. SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA. Población en Zona de Frontera. Available online at: http://www.sogeocol.edu.co/Ova/fronteras_colombia/fronteras/poblacion/zona.html.
29. TODA COLOMIBA, Geografía: Fronteras de Colombia - límites y tratados. Available online at: <http://todacolombia.com/geografia/fronteras.html>.
30. VERDAD ABIERTA. Masacres: la ofensiva paramilitar. Available online at: <http://www.verdadabierta.com/nunca-mas/masacres/202-masacres-el-modelo-colombiano-impuesto-por-los-paramilitares->. Online access 8 November 2010.



Center of Strategic Studies on National Security and Defense

Volume 6 • N. 1 • 11th Edition • July 2011

Exchange coupon

Names: _____ Surnames: _____

Address: _____

City: _____ Country: _____

Telephone: _____ Mobile: _____

E-mail: _____

Occupation: _____

Organization: _____

Name of the magazine for exchange (if it is an organization):

► *Please send this form to:*

“Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESEDEN-” at the War College.

Carrera 11 No. 102-50. Bogotá - Colombia.

E-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co

Telephone 57-1- 6294948

To view the previous editions please visit:
www.esdegue.mil.co/ceeseden/index.html



V. 1 No. 1
July 2006
Terrorism



V. 1 No. 2
November 2006
Defense and Security



V. 2 No. 1
July 2007
Integral Action



V. 2 No. 2
November 2007
Military Education



V. 3 No. 1
July 2008
Borders



V. 3 No. 2
November 2008
Science and
Technology



V. 4 No. 1
July 2009
Defense and Security



V. 4 No. 2
November 2009
Defense and Security



V. 5 No. 1
July 2010
International
Criminal Court/
Post-conflict



V. 5 No. 2
November 2010
Defense and
Security



V. 6 No. 1
July 2011
Defense and Security

Your comments and recomendations to the publisher: revistaceeseden@esdegue.mil.co
Escuela Superior de Guerra - Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad
y Defensa Nacionales -CEESEDEN-

Carrera 11 No. 102-50 • Telefax: (57) (1) 6294928
www.esdegue.mil.co
Bogotá, Colombia.

**En Colpatría
nos encanta sentir
el respaldo del
mejor aliado.
Vivimos lo mismo que tú.**



Disfruta de todas las **Tarjetas de Crédito** que **Colpatría** tiene para ti.



Más Tarjetas, más beneficios.

Comunícate ya

Multilínea Colpatría:

Bogotá 756 1616 • **Cali** 489 1616
Medellín 604 1616 • **Barranquilla** 385 1616
Ibagué 277 1616 • **Pereira** 340 1616
Bucaramanga 697 1616 • **Cartagena** 693 1616
Resto del país 01 8000 522 222

**Oficinas Colpatría
a nivel nacional.**

Sujeto a políticas de crédito de la entidad.

Tarjetas de Crédito



» Notice

- I. The ideas or statements expressed in this magazine are of exclusive responsibility of the authors, and do not reflect the opinions of this interdisciplinary magazine “Estudios en Seguridad y Defensa”, “Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales – CEESEDEN–” Nor the opinions of the “Escuela Superior de Guerra” or the Military Command.
- II. The visual material is part of the design of the articles. Several public-access sources were used and they do not constitute a source for commercial and/or advertising use.
- III. The documents published in this magazine may be reproduced whole or in part for personal or academic purposes provided that the sources are properly cited*. If the purpose is different from the above mentioned, please ask for an express permission of the editors of this magazine “Security and Defense Studies”.

*Articles

Author(s), year. Title, Magazine “Security and Defense Studies”, (Volume), number, pages (partially or total).

- IV. The magazine, “Estudios en Seguridad y Defensa” is directed to an interdisciplinary public interested in security and defense affairs.
- V. The purpose of this magazine is to become a tool for general analysis, thinking and enquiry from a theoretic, subject and methodological perspective.
- VI. Each article is evaluated by specialized peers and follows a doubly blind and closed evaluation processes including three filters. The manuscripts are subject to style correction and translation into English.
- VII. Approved articles are subject to style correction and full translation into English; French translation is limited to the abstracts only.

ESCUELA DE GUERRA

COLOMBIA



**FORJANDO FUTURO ESTRATÉGICO
DE LAS FUERZAS MILITARES**

UNIÓN, PROYECCIÓN, LIDERAZGO

FUNDADA EN 1909

WWW.ESDEGUE.MIL.CO

