



CEESEDEN

Estudios en

SEGURIDAD y DEFENSA

Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa . CEESEDEN

Volumen 8 No.2

Edición No. 16 / Noviembre 2013



NUEVAS GUERRAS

PUBLICACIÓN BILINGÜE
INDEXADA EN COLCIENCIAS CATEGORÍA C
INDEXADA EN LATINDEX



► Editorial



MG. Javier Fernández Leal
Director
Escuela Superior de Guerra

Nada es más cierto en la actualidad que el cambio en la forma de hacer la guerra. Antes, como bien lo argumentó Charles Tilly (1992) en su momento, los enfrentamientos librados entre Estados permitieron la consolidación del Estado Moderno a partir de la cohesión que suponía el antagonismo del propio grupo con otro. La necesidad de protección frente a amenazas externas permitió que se fuera monopolizando gradualmente el uso de la fuerza, al mismo tiempo que se iba fortaleciendo la eficiencia administrativa de las instituciones. Como resultado, el cuerpo político superior garantizaba el resguardo de la comunidad bajo su tutela, mientras se atribuía para sí el derecho a ser el moderador de las relaciones sociales.

No obstante, los nuevos parámetros que enmarcaron el desarrollo de la política internacional -consecuentes al nuevo orden mundial que se impuso a finales del Siglo XX- determinaron un cambio en la concepción tanto del Estado mismo, como de su formación y de su inserción en el plano mundial. Así también la guerra, siendo el recurso supremo para la satisfacción de intereses, se reconfiguró como un medio de acción ya no exclusivo del actor principal del sistema internacional, sino también de los actores emergentes.

Las 'nuevas guerras', como las denominó Mary Kaldor (2001), se centran en identidades sectarias que potencian la desintegración del Estado y socavan el sentido de la comunidad política compartida, para darle paso a la reivindicación de réditos particulares. En consecuencia este fenómeno reciente llega con una dimensión estratégica más desafiante, la cual exige la instauración de instrucciones militares con capacidad de respuesta y de legislaturas acordes a las amenazas que se evidencian, al igual que el diseño de políticas innovadoras en el ámbito de la seguridad y la defensa nacionales.

Es por esto que la Escuela Superior de Guerra de Colombia, a través del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales -CEESE-DEN-, ha procurado porque los esfuerzos constantes del personal militar y civil que hace parte de la institución, sean encaminados al fortalecimiento y consolidación de los procesos para el análisis de los acontecimientos que tienen cabida en la actualidad mundial y que conduzcan a la producción de nuevo conocimiento, bajo el imperante propósito de asumir asertivamente los retos presentes en el ámbito *interméstico*.

Como muestra de este compromiso, la presente edición de *Estudios en Seguridad y Defensa* trae consigo una selecta muestra de los resultados obtenidos en este camino permanente de investigación e innovación; camino en el



que no sólo los aportes propios hacen mérito, sino que también las iniciativas y perspectivas externas nutren la forma de abordar la nueva realidad en la que estamos inmersos, en la que los conflictos son asimétricos, están constantemente alimentados por actividades ilícitas transnacionales y los Estados deben contrarrestar sus perturbaciones en cumplimiento irrestricto de los regímenes internacionales.

Adicionalmente, se presenta un Índice Bibliográfico con los documentos publicados desde la primera edición de la Revista, con el ánimo de facilitar la búsqueda de artículos pertinentes para el estudio de los temas señalados.

Esperamos que estos escritos contribuyan a la deliberación académica y profesional sobre los temas de seguridad y defensa. Además que nos ayuden en el objetivo de generar un mejor entendimiento del ordenamiento mundial por parte de las instituciones que llevan consigo la responsabilidad de asumir los desafíos constantes asociados a estos aspectos. Como también para la nación en general que nunca puede ser ajena a la responsabilidad de entender su posicionamiento como Estado potencia media en el concierto internacional.

► Contenido

5 Experimentación militar y crisis complejas:
Los hallazgos del Experimento Multinacional 5

Ph. D. Guillem Colom Piella

45 La Lucha armada contra el narcotráfico en Colombia y México:
Un análisis a la luz del Artículo 3 Común a los Convenios de Ginebra.

Ph. D. (c) Diana Patricia Arias Henao

17 Internacionalización del conflicto:
Eslabón geopolítico de Colombia

MA.Cesar Niño González

57 Aplicación metodología AHP para selección del buque de desembarco anfibio óptimo para la Armada Nacional.

CF. Luis Javier Serrano Tamayo

29 Las políticas desarrollistas de Alberto Ruiz Novoa a principios de 1960:
¿Se podría haber evitado medio siglo de guerra?

Ph. D. (c) Philippe Dufort

67 Índice de Autores números 1 al 16

Index of Authors numbers 1 to 16



EDITOR

MG. Javier Fernández Leal
Director Escuela Superior de Guerra de Colombia
Magister en Estrategia Internacional
Army War College (EE.UU)

COMITÉ EDITORIAL

CR. Eduardo González Guerrero
Director CESEDEN
Magister en Control y Planeación Estratégica
Universidad Camilo José Cela (España)

Ricardo Esquivel Triana
Jefe Departamento de Investigación
Ph.D en Historia
Universidad Nacional de Colombia (Colombia)

CR. Nancy Stella Cárdenas Blanco
Jefe Oficina de Relaciones Públicas y Publicaciones
Especialista en Comunicación Organizacional
Pontificia Universidad Javeriana (Colombia)

Julie Andrea González Agudelo
Jefe Departamento de Relaciones y Proyección Institucional
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra (Colombia)

COMITÉ CIENTÍFICO

MG. Ricardo Emilio Cifuentes
Ejército de Colombia

Armando Borrero Mansilla
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

Humberto Alarcón Ortiz
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

María Alejandra Fontanilla Celis
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

TRADUCCIÓN

Escuela Superior de Guerra

IMPRESIÓN Y DIAGRAMACIÓN

Imprenta y Publicaciones FF. MM.

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
-CESEDEN -
Carrera 11 No. 102-50 - Teléfono: 6294928
Correo electrónico: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co

ARBITROS

Carlos Alberto Patiño Villa

Ph.D en Filosofía de la Universidad Bolivariana de Medellín, Colombia. Magister en Lingüística de la Universidad de Antioquia, Colombia. Magister en Filosofía Política Contemporánea, Universidad de Antioquia, Colombia. Director del Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de Colombia.

Andrés González Serrano

Ph. D. (C.) en Derechos Humanos de la Universidad de Alcalá, España. Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Especialización Docencia Universitaria, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia.

Fabio Bernardo Sanchez Cabarca

Ph.D (c) en Relaciones Internacionales e Integración Europea de la Universitat Autònoma de Barcelona, España. Magister en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Profesor titular Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad Sergio Arboleda, Colombia.

Mauricio Alberto Ulloa

Magister Zwischenprüfung en Ciencias Políticas, Sociología y Geografía de la Universidad de Augsburg, Alemania. Magister Artium en Economía Política, Política internacional y Sociología de la Universidad de Augsburg, Alemania.

Germán Alberto Sahid Garnica

Magister en Inteligencia Estratégica y Prospectiva de la Escuela de Inteligencia y contrainteligencia "Bg. Ricardo Charry Solano" de Colombia y la Universidad Jaume I de España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Profesor titular de la facultad de Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario, Colombia.

CN. Daniel Rojas Sánchez

Magister en Asuntos Marítimos, World Maritime University, Malmo, Suecia. Profesional en Ciencias Navales, Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Director de Educación de la Armada Nacional de Colombia.

Paola Canales Ulloa

Magister en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra, Colombia. Magister en Ciencia Política, Universidad de los Andes, Colombia. Consultora Senior de FTI Consulting, Colombia.

TC. Alfonso Terán

Jefe del Departamento Ejército, Escuela Superior de Guerra, Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela de Cadetes 'José María Córdoba', Colombia.



Experimentación militar y crisis complejas: los hallazgos del Experimento Multinacional 5¹

> Resumen

**GUILLEM
COLOM PIELLA²**

Recibido:
21 de agosto de 2013

Evaluado:
30 de septiembre de 2013

Fecha de aprobación:
09 de octubre de 2013

Palabras claves:
Desarrollo y Experimentación
de Concep-tos;
Transformación; Enfoque
Integral; Gestión de Crisis

El artículo presenta el desarrollo y los principales hallazgos del Experimento Multinacional 5, un proyecto de Desarrollo y Experimentación de Conceptos (CD&E) que versó sobre la definición de un Enfoque Integral a la gestión de crisis complejas en un entorno internacional e interagencial.

La experimentación en el ámbito militar – bien sea en forma de juegos de guerra, investigación operativa, prácticas de simulación o ejercicios sobre el terreno – ha sido tradicionalmente un importante factor para la innovación y la mejora de las capacidades de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz. En los últimos años, este proceso se ha sistematizado, racionalizado y ampliado hasta culminar en el denominado Desarrollo y Experimentación de Conceptos (*Concept Development & Experimentation* – CD&E), ampliamente considerado como uno de los principales métodos para identificar y desarrollar nuevas capacidades militares.

Igualmente, a pesar de que la generación de nuevas capacidades militares tiende a realizarse en el ámbito nacional o en el marco de las organizaciones de defensa, en la actualidad la experimentación multinacional ad-hoc ha cobrado una enorme importancia, siendo los Experimentos Multinacionales (*Multinational Experiments* – MNE) realizados entre 2001 y 2013 o la Campaña Multinacional de Desarrollo de Capacidades (*Multinational Capability Development Campaign* – MCDC) que reemplazará a los MNE en la segunda mitad del presente año, los ejemplos más paradigmáticos.

1. Artículo producto del proyecto *Experimento Multinacional 5* de la Unidad de Transformación del Estado Mayor de la Defensa de España.
2. Doctor en Seguridad Internacional (IUGGM-UNED). Máster en Relaciones Internacionales (UAB) y Licenciado en Sociología y en Ciencias Políticas y de la Administración (UAB). Actualmente es profesor de ciencia política de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla (España). Comentarios a: gcolpie@upo.es

Teniendo estos elementos en cuenta, este artículo expondrá las características básicas del proceso de CD&E, describirá el marco en el que se desarrolla la experimentación militar multinacional y, finalmente, presentará los aspectos más relevantes del Experimento Multinacional 5 (MNE5), un proyecto en el que el autor del presente trabajo tuvo la oportunidad de participar cuando trabajaba en la Unidad de Transformación de las Fuerzas Armadas en el Estado Mayor de la Defensa español y que versó sobre la definición de un Enfoque Integral (*Comprehensive Approach*) a la resolución de crisis complejas en un entorno multinacional e interaccional.

> La experimentación militar

Hoy en día, el grueso de la experimentación que se realiza en el ámbito militar sigue un proceso denominado de Desarrollo y Experimentación de Conceptos (Alberts & Hayes, 2005, 2002). Esta herramienta emplea el método científico – y más concretamente el empírico-deductivo (VV.AA., 2006, p.7) – para explorar posibles soluciones a los problemas operativos observados durante la conducción de las operaciones en curso o requerimientos futuros identificados por los estudios de prospectiva militar. Considerado como un importante apoyo al proceso de transformación de las Fuerzas Armadas (Ekenstierna, et al, 2011; Gehman & Dubik, 2004; Aas & Bergene, 2004), este proceso se ha convertido en uno de los principales instrumentos para el diseño, desarrollo y obtención de nuevas capacidades militares (Kass, 2006)³.

Aunque son muchos los países que están realizando proyectos nacionales de CD&E para satisfacer sus necesidades concretas (tanto específicas de los tres ejércitos como conjuntas de las Fuerzas Armadas), el grueso de la experimentación militar se está llevando a cabo en el ámbito multinacional para generar sinergias, ahorrar costes y proporcionar soluciones conjuntas e interoperables a problemas específicos.

Y si bien el grueso de esta experimentación tiende a realizarse en el seno de la Alianza Atlántica a través del Mando Aliado de Transformación, o en la Unión Europea mediante la Agencia Europea de Defensa, son cada vez más los países que colaboran en los denominados Experimentos Multinacionales (2001-13) o en las Campañas Multinacionales de Desarrollo de Capacidades (2013).

Impulsados por el *U.S. Joint Forces Command* – el mando funcional encargado de liderar la transformación militar estadounidense hasta su disolución en 2011 – la serie de Experimentos Multinacionales arrancaron como un selecto foro para desarrollar, experimentar e implementar nuevos conceptos operativos que permitieran optimizar la interoperabilidad de los ejércitos participantes.

El primer experimento se celebró a finales de 2001, cuando Australia, Alemania, Estados Unidos y Gran Bretaña ensayaron distintas medidas para agilizar el proceso de planeamiento operativo de una coalición *ad hoc* empleando un nuevo modelo de Cuartel General Conjunto Permanente (*Standing Joint Force Headquarters*) (Zimmerman, 2004).

El segundo experimento se celebró a principios de 2003 y contó con la participación de dos nuevos actores – Canadá y la Alianza Atlántica – para implementar una herramienta de Valoración Operativa en Red (*Operational Net Assessment* – ONA) que, fundamentada en la integración de personal, procesos, herramientas y fuentes de información, proporcionara una valoración común del entorno operativo y asistiera a los Cuarteles Generales Conjuntos Permanentes (Hannan, 2005).

En el año 2004, Francia se unió al grupo de experimentación y arrancó el tercer MNE con el objeto de explorar conceptos y herramientas que servirían para apoyar el planeamiento de las Operaciones Basadas en Efectos (*Effects-Based Operations*), una nueva filosofía operativa fundamentada en la integración del esfuerzo militar y no-militar con el objeto de garantizar victorias rápidas, decisivas y sin apenas daños colaterales y que hasta inicios de 2010 se alzaron como uno de los pilares de los

3. En términos generales, una *capacidad militar* integra Doctrina, Organización, Adiestramiento, Material, Liderazgo y Educación, Personal, Instalaciones e Interoperabilidad (OTAN, 2010).

procesos de transformación militar de numerosos países (Colom, 2011)⁴.

Siguiendo con el devenir de los MNE, Finlandia y Suecia se sumaron a principios de 2006 para participar en la cuarta edición del experimento, que continuó estudiando las Operaciones Basadas en Efectos desde una perspectiva más general, estudiando los distintos aspectos relacionados con el análisis, planeamiento, ejecución y evaluación de este tipo de operaciones.

Mientras se realizaba el MNE4, las campañas afgana e iraquí no sólo estaban poniendo de manifiesto las carencias de las Fuerzas Armadas en materia de control del territorio, seguridad, estabilización y apoyo militar a la reconstrucción o las inherentes limitaciones de la cooperación civil-militar; sino también la falta de coordinación entre los actores militares y civiles en los planos estratégico, operacional y táctico (Gvosdev & Reveron, 2010; Kapsstein, 2010). Esta realidad empírica sirvió como base para delimitar el objeto de estudio del MNE5 que, articulado en torno al "...desarrollo de métodos, procedimientos y herramientas que permitan planear coordinar y conducir operaciones multinacionales e interagencia bajo una estrategia unificada e integral" (VV.AA., 2008, p.12), pretendía desarrollar nuevos conceptos y capacidades susceptibles de conseguir una relación efectiva y duradera entre las agencias, naciones, organizaciones gubernamentales, no-gubernamentales e internacionales y empresas privadas en el análisis, planeamiento, ejecución y evaluación de una operación de gestión de crisis en un marco multinacional⁵. En otras palabras, este experimento pretendía avanzar en la definición, análisis e implementación del concepto de Enfoque Integral (*Comprehensive Approach*) a

la gestión de crisis internacionales (Bensahel, Oliker & Peterson, 2009; Pareja & Colom, 2008, USF-JCOM, 2005)⁶.

> El Experimento Multinacional 5

El MNE5 arrancó a mediados de 2006 con la participación de un nutrido grupo de actores⁷ entre los que se hallaba España, cuya contribución se coordinó a través de la Unidad de Transformación de las Fuerzas Armadas del Estado Mayor de la Defensa. Sin embargo, el carácter inclusivo del Enfoque Integral aconsejó implicar al máximo de participantes nacionales del mundo civil que ofrecieran valor añadido al experimento. De esta manera, además del Ministerio de Defensa español (donde participaron expertos de las divisiones de estrategia y planes; operaciones o del centro de inteligencia de las Fuerzas Armadas, miembros de los tres ejércitos o analistas del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional), se contó con expertos pertenecientes al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de la Agencia Española de Cooperación Internacional, representantes de ONG, profesores de distintas universidades públicas (Burgos, Complutense y Carlos III) o investigadores del *think tank* Real Instituto Elcano, que además creó un grupo de trabajo para apoyar el experimento (Fojón, 2011).

Para encuadrar el MNE5, se diseñó un escenario ficticio que, articulado en torno al estallido de una pandemia de gripe aviar en el África Subsahariana, contenía variables como desplazamientos de población, disputas por el control del poder y los recursos, problemas fronterizos, una incipiente violencia insurgente, una creciente inestabilidad sociopolítica, dificultades para acceder a los recursos esenciales, problemas técnicos para conducir la operación y el temor de los gobiernos regionales sobre los efectos de la intervención.

4. Definidas en la década de 1990, las Operaciones Basadas en Efectos surgieron en el marco del poder aéreo como una nueva forma de seleccionar los blancos a batir (*targeting*) posibilitada por las nuevas tecnologías fruto de la *Revolución en los Asuntos Militares*. No obstante, con el paso de los años éstas se consolidaron como una concepción operativa fundamentada en el empleo armonizado de medios diplomáticos, informativos, militares y económicos para facilitar el logro de los objetivos estratégicos y la consecución de la situación final deseada. Esta filosofía operativa empleada por muchos países para apoyar su proceso de transformación militar también fue adoptada por la Alianza Atlántica bajo el nombre de Enfoque Basado en Efectos (*Effects-Based Approach to Operations*), antecedente conceptual del Enfoque Integral a la gestión de crisis.

5. Un interesante repaso de las principales dificultades y problemas a la hora de acometer una operación de gestión de crisis puede hallarse en Carvalho y Aune (2010); mientras que para conocer las complejidades que entraña la vertiente militar de las mismas, véase Vega (2010).

6. No obstante, antes de que se impusiera el concepto de Enfoque Integral, se barajaron varias ideas con distintos matices como Enfoque Global (*Global Approach*), Planeamiento y Acción Concertados (*Concerted Planning & Action*), Acción Gubernamental (*Whole-of-Government Approach*), Enfoque 3D (*3D Approach*) o Seguridad en Red (*Networked Security*).

7. Los integrantes del experimento se dividían entre socios (Canadá, Finlandia, Francia, Alemania, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos y la Alianza Atlántica); participantes (Australia, Austria, Dinamarca y España) y observadores (República Checa, Grecia, Hungría, Japón, Polonia, Corea del Sur, Singapur y la Unión Europea).

Este escenario de crisis multidimensional permitió a los participantes organizar sus propias áreas de trabajo, lo que garantizó tanto la consecución de sus proyectos específicos como su armonización para apoyar el desarrollo del Enfoque Integral. Entre todas las áreas de experimentación propuestas, tres de ellas fueron consideradas como fundamentales para la configuración del *Comprehensive Approach* (caso del proceso de planeamiento multinacional estratégico interagencias; el planeamiento cooperativo para la implementación y la evaluación cooperativa de la implementación; mientras que el resto (el marco tecnológico para el intercambio de información; la arquitectura técnica para la distribución de la información; el desarrollo del conocimiento; las operaciones de información, la estrategia informativa; la logística multinacional o las operaciones basadas en efectos) se estimaron secundarias y fueron empleadas como complemento y apoyo a las primeras (VV.AA., 2008, IV/1-V-6).

Conociendo estos elementos, a continuación se detallarán las áreas fundamentales puesto que son esenciales para el desarrollo de cualquier Enfoque Integral.

> Planeamiento multinacional estratégico interagencia

El *Multi-National Interagency Strategic Planning* (MNISP) fue un concepto desarrollado por Francia bajo la idea que cualquier resolución de crisis duradera y eficaz requería la elaboración de una estrategia multinacional e interagencias⁸. Para ello, se consideró que si las naciones integrantes de una coalición compartían sus valoraciones internas dentro de las limitaciones lógicas de confidencialidad y de seguridad de la información clasificada y mantenían consultas con otras organizaciones o agentes relevantes sobre una crisis emergente, se lograría una mejor comprensión común de la situación, de sus causas y de sus potenciales efectos, lo

que incidiría positivamente en el proceso de toma de decisiones y en la estrategia de intervención.

Para lograr este objetivo, el MNISP fundamentó su concepto en la constitución de un Foro Estratégico donde representantes de alto nivel de las naciones interesadas en participar en la resolución de la crisis, pudieran deliberar libremente sobre esta a la vez que evaluar su grado de compromiso, exponer sus intereses y proponer medidas para su resolución. Con ello arrancarían el planeamiento estratégico interagencias, un proceso que finalizaría con la definición de la Estrategia Integral de la Coalición, un documento que contendría todos los elementos necesarios (visión común del problema, situación final deseada, objetivos estratégicos, recursos disponibles...) para iniciar el proceso de Planeamiento Cooperativo para la Implementación en el nivel subordinado.

Aunque desde el primer momento el MNISP mostró sus cualidades, durante el experimento se observaron carencias que se subsanaron en el concepto final, caso de la necesidad de institucionalizar y reforzar las relaciones entre el planeamiento estratégico y la información pública, la exigencia de contar con un completo asesoramiento militar para realizar la estimación de los recursos necesarios o la importancia de crear la figura del Representante Especial de la Coalición para comunicar, valorar y coordinar los niveles político, estratégico y operacional durante la gestión de la crisis.

A pesar de estos avances, el MNISP volvió a poner de manifiesto que el interés particular, la desconfianza entre los actores y las prerrogativas nacionales continuarían siendo los principales escollos a la hora de identificar a todos los actores con intereses y responsabilidades en la crisis, presentar abiertamente las valoraciones nacionales de la misma o pactar una estrategia coherente, realista y asumible por todos los participantes.

8. Esta idea parece constituir la evolución lógica de los planteamientos realizados por un interesante trabajo elaborado por el Centro francés de Investigación en Ciencias Sociales de la Defensa (Niagalé y Kovacs, 2007).

> Planeamiento y evaluación cooperativa de la implementación

Inicialmente separadas, las áreas *Cooperative Implementation Planning* liderada por Gran Bretaña y *Cooperative Implementation Management and Evaluation* creada por Estados Unidos, se unificaron a lo largo del MNE5 en una única área funcional denominada *Cooperative Implementation Planning, Management and Evaluation* (CIP/CIME). El motivo de fusionarla fue que, desde el primer momento y tras comparar los borradores iniciales de ambos conceptos, se apreció que requerían una coordinación tan grande que la integración de ambas era la solución más eficiente.

El CIP/CIME pretendía desarrollar un sistema de planeamiento y ejecución de operaciones interagencia en un marco multinacional que, contando con la colaboración activa de las organizaciones internacionales, gubernamentales y ONG participantes en la gestión de la crisis, coordinara los programas y las actividades sectoriales (seguridad, gobernanza, desarrollo, ayuda humanitaria, sanidad, asistencia económica) de todos los contribuyentes (De Coning, 2007).

Por su parte, el planeamiento militar se realizó siguiendo el Enfoque Basado en Efectos. Esta área secundaria del experimento liderada por la Alianza Atlántica, pretendía experimentar con una nueva organización de los cuarteles generales que sustituía a las tradicionales nueve divisiones⁹ y un conjunto de funciones que permitieran lograr los efectos precisos sobre el comportamiento y actitudes de todos los participantes en la gestión de la crisis, facilitando con ello el logro de los objetivos estratégicos y la consecución de la situación final deseada¹⁰.

9. Tal y como establece la Alianza Atlántica (OTAN, 2010), los cuarteles generales aliados se estructuraron en nueve secciones, divididas en: J1 (Personal); J2 (Inteligencia); J3 (Operaciones); J4 (Logística); J5 (Planeamiento); J6 (Sistemas de Información y Comunicaciones); J8 (Finanzas); J9 (Cooperación Civil-Militar).

10. Estas funciones eran el Desarrollo del Conocimiento para proporcionar una completa radiografía del entorno, los actores y las relaciones existentes entre los distintos componentes (políticos, económicos, militares, civiles, sociales, culturales, infraestructurales, étnicos, religiosos, informativas...) del sistema; el Planeamiento Basado en Efectos, desarrollado en paralelo en los niveles estratégico y operacional, la Ejecución Basada en Efectos basada en la integración del esfuerzo civil y militar para producir los efectos precisos para alcanzar los objetivos estratégicos y la situación final deseada, y la Evaluación Basada en Efectos para proporcionar a todos los niveles los *feedback* de las acciones realizadas y los efectos conseguidos.

Asimismo, durante la experimentación del CIP/CIME se propuso la creación de un Foro de Implementación Interagencias que congregara a los representantes de las agencias, actores y organizaciones comprometidas o con intereses en la crisis y que gozara de la potestad para revisar la Estrategia Integral de la Coalición – el principal producto del área anterior –, con el objeto de acomodarla a la realidad operativa sobre el terreno. Una vez asumida la estrategia, este grupo actuaría como foro de coordinación de las distintas actividades sectoriales y su permanente integración para la consecución de los objetivos estratégicos y la situación final deseada.

Igualmente, la eficaz consecución del CIP/CIME precisaba de una evaluación de las actividades realizadas, los efectos conseguidos y la marcha de la situación. Por lo tanto, el concepto no sólo propuso que los participantes (militares, civiles, públicos o privados) adoptaran unos estándares de medida comunes, exhaustivos y permanentes, sino que intentaron aplicar, sin demasiado éxito, la nueva métrica *Measuring Progress In Complex Environments* (MPICE) que estaba siendo desarrollada por Estados Unidos en aquellos momentos para evaluar la marcha de los conflictos afgano e iraquí (Agoglia, Dziedzic & Sotirin, 2010).

A lo largo del experimento se pudieron constatar las cualidades del CIP/CIME, en especial el acierto de crear un grupo interagencias para planificar las actividades sobre el terreno que congregara a todos los actores relevantes, pusiera en común los intereses sectoriales y limara las diferencias institucionales y prejuicios culturales de las distintas agencias y organizaciones implicadas. Igualmente, se observó la importancia de crear la figura del “director de orquesta” que liderara las discusiones, facilitara los debates y actuara como *primus inter pares* solamente en caso de surgir escollos que impidieran o dilataran excesivamente la toma de decisiones.

Igualmente, durante el experimento también se observó de la existencia de actores – tanto internos como externos a la Coalición – que si bien querían ser escuchados en el Foro de Implementación Interagencias y estar presentes en la toma de decisiones, ni deseaban colaborar ni tampoco cooperar

con la Coalición. La solución propuesta en el concepto CIP/CIME definitivo fue que los actores internos podrían tener voz pero no voto a la vez que se reforzarían las vías de comunicación entre ambos con el objeto de evitar duplicidades o divergencias en las acciones realizadas. Para los externos, por mucho que éstos tuvieran visiones u objetivos similares, se consideró que sólo se podía compartir información pero no acordar ningún plan común, pues ello dilataría en exceso el proceso, limitaría la autonomía operativa de la Coalición y ralentizaría su adaptación al cambiante entorno de la crisis.

> Resultados y lecciones aprendidas del experimento

El Experimento Multinacional 5 se fundamentó sobre tres grandes supuestos: en primer lugar, que las políticas sectoriales de los gobiernos nacionales eran coherentes y sus agencias (ministerios de asuntos exteriores, defensa, interior, economía, ayuda al desarrollo) coordinaban sus actividades. Sin embargo, el experimento puso de manifiesto una realidad de sobra conocida pero siempre eludida: muchos países carecen de coherencia interna a la hora de afrontar una crisis porque los ministerios no coordinan suficientemente sus acciones y los denominados Enfoques Gubernamentales (*Whole-of-Government Approach*), que están siendo implementados en la actualidad para conseguir la unidad de acción y esfuerzo a escala nacional, se están demostrando menos eficaces de lo imaginado (Kapstein, 2010; Patrick & Brown, 2007).

En segundo lugar, que la operación integrada a planear y evaluar en el experimento consistiría en la respuesta a una crisis humanitaria bajo liderazgo civil, en la que el papel de las Fuerzas Armadas se limitaba a labores de seguridad y apoyo logístico a la operación. Finalmente, que el experimento debía priorizar el estudio de las relaciones entre los distintos agentes (estados, organizaciones internacionales, ONG, actores no-estatales o empresas), cada uno con objetivos, mandatos, capacidades, intereses e influencia distintos, en un entorno complejo. Estos tres supuestos condicionaron el plan-

teamiento, la organización, el funcionamiento y los resultados finales del experimento.

Concebido así, el MNE5 sirvió para identificar los grandes problemas que están dificultando la gestión de crisis complejas, reunir en un mismo foro a representantes de agencias gubernamentales, organismos internacionales, ONG y expertos de reconocido prestigio para debatir libremente sobre sus responsabilidades en intervenciones de este tipo y experimentar con nuevos conceptos, métodos y dinámicas que, si bien requieren ser mejoradas, refinadas e integradas en los modelos de resolución de crisis, permitirán minimizar las soluciones *ad-hoc* y reforzar los lazos de cooperación entre los distintos actores interesados en su resolución.

Mientras las conclusiones parciales del MNE5 se demostraron fundamentales para la elaboración del informe sobre el Enfoque Integral que el ex-presidente finlandés Martii Ahtisaari presentó en el *Comprehensive Approach Seminar* de Junio de 2008 (Rintakoski y Autti, 2008), los resultados finales del experimento se publicaron a mediados del siguiente año (VV.AA., 2009).

Este documento – del cual existen dos versiones, una clasificada y otra de libre acceso – contiene los conceptos finales y los principales productos (guías, manuales, soluciones trabajos pre-doctrinales) de todas las áreas en las que se dividió el MNE5, a la vez que se propone el camino a seguir para avanzar en la integración de los actores en el marco del Enfoque Integral y solventar las carencias identificadas durante el experimento, muy especialmente lo concerniente a las relaciones a mantener entre los distintos actores, los sistemas de medida y evaluación de la situación, los intercambios de información o las políticas de comunicación.

Dicho esto, a continuación se presentarán los que, a juicio del autor, constituyen los principales hallazgos del experimento y los elementos más importantes para la eficaz implementación de un Enfoque Integral a la gestión de crisis complejas¹¹:

11. Una visión complementaria puede hallarse en los trabajos de Calduch (2012); Derrick y Wells (2011); Lindley-French, Cornish y Rathmell (2010); VV.AA. (2009; 2008), Rintakoski y Autti (2008) o USJFCOM (2005).

1. En primer lugar, el experimento reveló la extrema importancia de identificar a todos los actores implicados y con intereses en la crisis, puesto que ello facilita la constitución de la coalición *ad hoc*, permite adelantar los retos que ésta debe afrontar cuando emprenda la gestión de la crisis y facilita el establecimiento de las colaboraciones entre los actores internos y externos de la coalición.
2. En segundo lugar, el experimento expuso la conveniencia de imponer una metodología, unos procesos, unos estándares y unos indicadores comunes para todos los participantes y aplicables en todas las fases de la operación para conocer el progreso de la misma. Aunque éste empleó el MPICE – mucho más completo que el tradicional estándar de medición usado por el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE – para evaluar el progreso de la intervención, los participantes pudieron comprobar *in situ* las inherentes limitaciones de estas metodologías, su difícil aplicabilidad real, la incapacidad de ciertos actores para obtener, analizar y poner en común los datos, la exigencia de flexibilizar los procedimientos o la necesidad de adaptar los planes a los cambios de situación. En este sentido, aunque el MNE5 ha dado un gran paso adelante, todavía es necesario recorrer un largo camino antes de obtener un conjunto estandarizado de medidas e indicadores para evaluar el progreso de la intervención y facilitar su empleo por todos los actores, sea cual sea su procedencia.
3. En tercer lugar, la información y su manejo se revelaron esenciales para la configuración del Enfoque Integral. Por un lado, aunque el experimento validó la efectividad de las arquitecturas técnicas propuestas para la administración e intercambio de información entre los actores y demostró que puede obtenerse una información de gran calidad sólo con el intercambio fluido de la misma entre todos los actores, también expuso las reticencias que existen entre los actores gubernamentales y humanitarios a la hora de compartir conocimientos, o las trabas legales en relación al intercambio de información entre países u organizaciones. Todo ello vuelve a poner de manifiesto la urgencia de construir mecanismos para reforzar el diálogo, la confianza y la colaboración entre todos los actores, así como facilitar – en la medida de lo posible y sin que ello pueda comprometer la seguridad de las fuerzas desplegadas – los intercambios de información entre ellos.
4. En cuarto lugar, el experimento demostró la importancia de desarrollar una estrategia informativa que, fundamentada en la emisión de mensajes coherentes a la opinión pública doméstica e internacional, presente los objetivos, los medios y la evolución real de la intervención. El valor añadido de esta área de análisis fue tal que no sólo constituyó uno de los principales temas a tratar en el MNE6, sino que hoy en día la comunicación estratégica constituye una de las áreas prioritarias de transformación de la Alianza Atlántica.
5. En quinto lugar, aunque el concepto de *Comprehensive Approach* propuesto en el experimento pretendía ser lo más integrador posible al reunir, desde el primer momento y al más alto nivel, a los actores de seguridad, desarrollo, gobernanza y humanitarios, el experimento mostró que los campos de actuación natural de este enfoque son la diplomacia, la defensa y el desarrollo¹². Y es que mientras éstos pueden llegar a concertar sus actividades, los actores humanitarios buscan mantener su plena imparcialidad y total independencia para delimitar el llamado *espacio humanitario*¹³, siendo reticentes en participar en un Enfoque Integral.

12. En este sentido, es interesante comentar que en la actualidad, bajo el prisma teórico del Enfoque Integral, muchos países han planteado modelos 3D (diplomacia, defensa y desarrollo); 3D+C (diplomacia, defensa, desarrollo y comercio); Enfoque Gubernamental (participación de todos los ministerios nacionales bajo coordinación ejecutiva) o Enfoque Integral (coordinación ministerial y colaboración de la sociedad civil, ONG o empresas privadas). Igualmente, la Alianza Atlántica ha planteado un modelo fundamentado en la mejora del funcionamiento interno y cooperación con otros actores en operaciones no-Artículo 5: la Unión Europea basado en la coordinación interna en materia de gestión de crisis y desarrollo herramientas comunes de planeamiento, conducción y evaluación de operaciones; o las Naciones Unidas mediante el refuerzo de la coordinación interna el análisis y planeamiento de operaciones de paz.

13. El espacio humanitario – un entorno en el que las actividades humanitarias y de desarrollo se realizan libremente, con imparcialidad y neutralidad – ya se ha visto amenazado en numerosas ocasiones debido a la violencia e inseguridad imperante en la zona de operaciones y la patente injerencia militar en labores humanitarias. En este sentido, no parece extraño que desde el ámbito humanitario se tema que el Enfoque Integral pueda utilizarse para condicionar, politizar o militarizar la asistencia humanitaria, amenazando así la independencia, neutralidad e imparcialidad de la ayuda prestada (Cormish & Glad, 2008).

6. En sexto lugar, el MNE5 puso de manifiesto que la legitimidad de la intervención aumenta a medida que se incrementa el número de actores implicados en ella. Sin embargo, aunque ello podría sugerir que a más participación, mayor coordinación de los recursos, en la práctica se observó que no existe esta relación causal. Igualmente, el experimento también desveló el tabú del liderazgo en el Enfoque Integral, puesto que si bien sería deseable que todos los actores representados disfrutaran del mismo poder e influencia en la toma de decisiones manteniendo su independencia, la realidad pone de manifiesto que serán los actores que más aporten en términos humanos y materiales los que mayor peso tendrán en la toma de decisiones y en la consecución de la operación.
7. En séptimo lugar, el experimento no logró resolver ninguna de las incógnitas referentes a las relaciones que deben establecerse entre la Coalición que interviene y las autoridades locales en caso de no ser legítimas, puesto que ello podría reforzar y legitimar su poder una vez resuelta la crisis. Por lo tanto, no sólo será necesario lograr un cierto equilibrio entre las estructuras de poder de facto y las nuevas estructuras de poder legítimas; sino que toda intervención en un Estado débil, en descomposición o fallido requeriría de la participación activa de representantes de las Naciones Unidas y de las organizaciones regionales. Dada su importancia, el apoyo del Estado donde se desarrollará la operación se exploró en el MNE6 y está siendo estudiado por la Alianza Atlántica.
8. En último lugar, el experimento volvió a poner de manifiesto la vital importancia de implicar, desde el primer momento y en todos los niveles, a la población nativa y proceder al rápido desarrollo de capacidades locales (*local ownership*) para evitarlo y como ha sucedido infinitas veces a lo largo de la historia y las experiencias recientes han vuelto a demostrar que la operación se dilate excesivamente y para garantizar la estabilidad sostenida del escenario pasada la crisis (Yuste, 2010). Hoy en día, estos elementos que han sido profundizados en el MNE6 se estiman vitales para acometer cualquier opera-

ción de gestión de crisis (Gvosdev & Reveron, 2010; Reich, 2006).

Este conjunto de hallazgos, junto con las experiencias adquiridas en Afganistán e Iraq, las lecciones aprendidas de las operaciones de gestión de crisis recientes y los avances nacionales e internacionales en la integración de capacidades civiles-militares, alentaron a los responsables del MNE5 a proponer un conjunto de principios generales que deberían guiar el empleo del Enfoque Integral a la gestión de crisis complejas (Lindley-French, Cormish, & Rathmell, 2010; VV.AA., 2009, III/6-III-10):

- *Unidad de Esfuerzo.* Cualquier operación deberá arrancar con un exhaustivo análisis de la situación en la que todos los implicados puedan estar representados; seguir con la definición de unos objetivos realistas, alcanzables y compartidos – en la medida de lo posible – entre todos los actores; y finalizar con una implementación flexible y una evaluación coordinada de la operación.
- *Propiedad (ownership).* El país o la región donde se realizará la intervención debe considerarla como propia y encaminada a su bienestar, pues es su población la última responsable del éxito y la máxima beneficiarios de la misma.
- *Capacidad local.* Cualquier intervención exterior debe priorizar la promoción y fortalecimiento de las instituciones locales.
- *Política-seguridad-desarrollo.* Estas tres esferas son interdependientes, por lo que el fracaso en una puede arruinar cualquier éxito cosechado en las otras dos.
- *Resultados visibles.* Es vital realizar acciones de impacto (mejora de la seguridad, las infraestructuras o los servicios sociales básicos) que proporcionen resultados visibles y patentes, a la par que sostenibles.
- *Flexibilidad, pro-actividad y prevención.* Es vital integrar, combinar y secuenciar las acciones realizadas y los efectos conseguidos

por los distintos instrumentos del potencial nacional e internacional.

- *Armonización de los objetivos y los recursos disponibles.* El Enfoque Integral debe facilitar la definición de una situación final deseada clara y realista, unos objetivos estratégicos alcanzables en tiempo, espacio y forma, y enlazarlos con unos recursos adecuados y suficientes.
- *Análisis de las raíces del conflicto.* En la medida de lo posible, el Enfoque Integral debe abordar las raíces de la crisis para garantizar una resolución satisfactoria y duradera de la misma.
- *Liderazgo civil.* El Enfoque Integral es una herramienta para la gestión de crisis bajo liderazgo civil en la que participan distintos tipos de actores con el fin de alcanzar la coherencia en la resolución de crisis complejas.
- *Implicación vertical en los niveles de conducción.* El Enfoque Integral requiere que los distintos actores se impliquen desde el primer momento al más alto nivel, y en la medida de lo posible antes de que ésta estalle.
- *Diálogo continuo y activo.* Cualquier plan de acción realista bajo los auspicios del Enfoque Integral demanda un diálogo activo y un flujo de información efectivo entre los gobiernos, organizaciones internacionales, ONGs y el sector privado.
- *Enfoque Regional.* Los intereses, inquietudes y necesidades de los países afectados deben ser tenidos en cuenta y verse reflejados en el plan para la intervención.
- *Planeamiento continuo, concurrente, ágil y flexible* para garantizar una rápida y efectiva adaptación de todos los actores implicados en la intervención a los cambios de situación propios de las operaciones de gestión de crisis.

Conclusiones

Fundamentado en el método científico, el Desarrollo y Experimentación de Conceptos se ha convertido en una importante herramienta para el diseño, desarrollo y obtención de nuevas capacidades militares. Adoptado por muchos países de nuestro entorno como una sencilla y eficaz forma para la solución de problemas operativos y la generación de capacidades, es en el ámbito multinacional donde la experimentación militar ha cobrado mayor sentido, siendo su máxima expresión la serie de Experimentos Multinacionales que han tenido lugar entre los años 2001 y 2013.

Diseñados inicialmente para resolver problemas limitados de tipo operativo, los MNE han evolucionado hacia la búsqueda de soluciones a cuestiones más complejas y de alcance más general, como pueden ser la gestión de crisis multidimensionales en escenarios de emergencia humanitaria (MNE5); la estabilización post-conflicto en ambientes de violencia insurgente (MNE6); el libre acceso a los bienes globales (MNE7) o el acceso conjunto-combinado a cualquier escenario del globo (MCDC).

Este trabajo ha centrado su interés en el MNE5, y más concretamente en el concepto de Enfoque Integral que se experimentó allí entre 2006 y 2008. Proyectado en paralelo a las concepciones británica, francesa, estadounidense, finlandesa, sueca, aliada o europea, el *Comprehensive Approach* aquí propuesto era más ambicioso, inclusivo y eficaz que las iniciativas nacionales (orientadas a mejorar la coordinación interna de los ministerios y agencias implicadas en la respuesta a crisis) e internacionales (proyectadas para mejorar las relaciones entre organizaciones internacionales).

A pesar de que el experimento reveló las carencias, limitaciones y lagunas del enfoque propuesto – tal y como era de esperar al tratarse de un concepto en proceso de validación – sí permitió validar todas y cada una de las hipótesis de partida. Es por esta razón que las enseñanzas del MNE5 han sido esenciales para el desarrollo conceptual y la implementación real del Enfoque Integral como eje articulador de la acción nacional e internacional en la gestión de crisis complejas.

Referencias

- AAS, J. & Bergene, T. (2004). *Guiding experimentation efforts in support of transformation*. Oslo: Norwegian Defence Research Establishment.
- Agoglia, J., Dziedzic, M. & Sotirin, B. (2010). *Measuring progress in conflict environments (MPICE): A metrics framework for assessing conflict transformation and stabilization*. Washington DC: United States Institute for Peace.
- Alberts, D. & Hayes, R. (2005). *Campaigns of experimentation*. Washington DC: Command & Control Research Program.
- Alberts, D. & Hayes, R. (2002). *Code of best practice for experimentation*. Washington DC: Command & Control Research Program.
- Bagayoko, N. y Kovacs, A. (2007). *La gestion interministérielle des sorties de conflits*, Paris: Sciences Sociales de la Défense.
- Bensahel, N., Olikier, O. y Peterson, H. (2009). *Improving capacity for stabilization and reconstruction operations*. Santa Monica (CA): RAND Corporation.
- Calduch, R. (2012). *El Enfoque multidisciplinar a los conflictos híbridos*. Madrid, España: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
- Colom, G. (2011). La evolución de la concepción operativa basada en efectos. *Política y Estrategia*, 117, p.66-88.
- Cornish, S. & Glad, M. (2008). *Civil-Military Relations: No room for humanitarianism in Comprehensive Approaches*. Oslo: Norwegian Atlantic Committee.
- De Carvalho, B. y Aune, I. (2010). Assessing complex peace operations, some considerations of methodology and procedure. *NUPI Working Paper 782*. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs.
- De Coning, C. (2007). Integrated planning and coordination in complex peacebuilding operations. En C. Ankersen (ed.). *Civil-Military cooperation in post-conflict operations. Emerging theory and practice*, Londres: Routledge, p.52-74.
- Ekenstierna, C. et al. (2011). *CD&E method description*. Enköping: Swedish Armed Forces Joint Concept Development & Experimentation Centre.
- Fojón, E. (2011). La transformación de las Fuerzas Armadas y los Experimentos Multinacionales. *Documento de Opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 3. Madrid. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEO03-2011TransformacionFASMDE.pdf
- Gehman, H. y Dubik, J. (2004). Military transformation and joint experimentation: Two views from above. *Defense Horizons*, 46. s. n. Recuperado de www.ndu.edu/CTNSP/doc/Uploaded/DH46.pdf
- Gvosdev, N. & Reveron, D. (2010). Waging war, building states. *Policy Review*, 163, p. 29-42.
- Hannan, M (2005). Operational Net Assessment: a Framework for Social Network Analysis. *IOSphere*. 3, p. 27-32.
- Kapstein, E. (2010). Do Three Ds Make an F? The limits of defense, diplomacy and development. *Prism* 1(3): p. 21-26.
- Kass, R. A. (2006). *The logic of warfighting experiments*. Washington DC: CCRP Publication series.
- Lindley-French, J., Cormish, P. & Rathmell, A. (2010). *Operationalizing the comprehensive approach*. Londres: Chatham House.
- Nato Standardization Agency (2010). *AAP-6 glossary of terms and definitions*. Bruselas: Organización del Tratado del Atlántico Norte.
- Neal, D. & Wells, L. (eds.) (2011). *Capability development in support of comprehensive approaches. Transforming international civil-military interactions*. Washington DC: National Defense University.

- Pareja, I. & Colom, G. (2008), El Enfoque Integral (Comprehensive Approach) a la gestión de crisis internacionales. *Análisis del Real Instituto Elcano 115*, s. n.
- Patrick, S. y Brown, K. (2007). *Greater than the sum of its parts? Assessing "whole-of-government approaches" to fragile states*. Nueva York: Lynne Rienner.
- Reich, H. (2006). Local Ownership" in conflict transformation projects. Partnership, participation or patronage?. *Occasional Paper, 27*, Berlin: Berghof Center for Constructive Conflict Management.
- Rintakoski, K. y Autti, M. (2008). *Comprehensive Approach: Trends, challenges and possibilities for cooperation in crisis prevention and management*, Helsinki: Ministry of Defence.
- Usjcom J9 Concepts Division (2005). *The Comprehensive Approach: A conceptual framework for MNE5*, Suffolk: United States Joint Forces Command.
- Vega, E. (2010), *Operaciones militares de gestión de crisis: tipos, evolución y características*, Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- VV.AA. (2009), *Key elements of a Comprehensive Approach: A compendium of solutions*, Suffolk: United States Joint Forces Command.
- VV.AA. (2008), *Multinational Experiment 5 (MNE5): Report of synthesized findings*, Suffolk: United States Joint Forces Command.
- VV.AA. (2006), *Guide for understanding and implementing defense experimentation*, Ottawa, Japon: The Technical Cooperation Program.
- Yuste, P. (2010), *Estabilización y contrainsurgencia como la lucha por la legitimidad: un modelo para la construcción de Estados*. DERI Working Papers 01/2009, Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Zimmerman, D. (2004). Understanding the standing joint force headquarters. *Military Review*, 84, p. 28-32.



ESCUOLA SUPERIOR
DE GUERRA

Fundada en 1909

Unión, Proyección y Liderazgo

MAESTRÍA

EN

SEGURIDAD Y

DEFENSA NACIONALES



Resolución No. 4121 del 04 de Julio de 2008 del Ministerio de Educación

Objetivo General

Formar investigadores, analistas y asesores de alto nivel capaces de desempeñarse con solvencia en la toma de decisiones y la implementación de las políticas públicas e indicar cursos de acción al gobierno nacional y a todas las entidades que intervienen en los temas de seguridad y defensa nacional.

UNION PROYECCION LIDERAZGO

Forjando futuros estrategas





Internacionalización del conflicto: eslabón geopolítico de Colombia¹

> Resumen

El presente artículo es el resultado de una investigación sobre el proceso de internacionalización del conflicto colombiano y la apuesta por convertir al país en un jugador geoestratégico. El documento hace parte de una revisión teórica y propositiva basado en el análisis sobre las Farc como el actor principal en la dinámica estructural conflictiva, teniendo en cuenta que existen otras organizaciones y actores que influyen en el desenvolvimiento del fenómeno. En ese orden de ideas, se abordará en la primera parte una reflexión sobre el concepto de la internacionalización, posteriormente se hará una descripción sobre la estrategia en la política exterior colombiana, un breve análisis geopolítico sobre las condiciones del país y por último se recomendarán algunos instrumentos y lineamientos entorno a la seguridad y defensa así como a la acción exterior encaminada a la proyección de Colombia.

> La internacionalización del conflicto: no es un proceso de ósmosis

Plantear sinergias académicas entre los planos internos y externos son retos disciplinares que no deben escapar de los procesos de toma de decisiones. En este primer aspecto es que debe enmarcarse el estudio de la internacionalización. Cuando se aborda el concepto de la internacionalización se logra inferirse que aquél es el fenómeno por el cual asuntos económicos, culturales, financieros, comerciales y de cualquier otra naturaleza traspasan las fronteras. Puede también interpretarse desprevénidamente como un simple proceso de ósmosis de transferir un asunto de un plano al otro. No obstante, para efectos de este análisis,

**CÉSAR
NIÑO GONZÁLEZ²**

Recibido:
15 de agosto de 2013

Evaluado:
10 de septiembre de 2013

Fecha de aprobación:
10 de octubre de 2013

Palabras claves:
Internacionalización, conflicto,
geopolítica, geoestrategia,
Colombia.

1. Artículo vinculado al proyecto Prospectivas en Seguridad y Defensa para Colombia: Análisis del entorno América Latina 2001-2012 del grupo de investigación Centro de Gravedad.
2. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Politólogo e Internacionalista Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Investigador y Asesor del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales CEESEDEN, Escuela Superior de Guerra, Colombia. Comentarios a: ninoc@esdegue.mil.co

la internacionalización no hace referencia al efecto *spill over* o derrame³, sino al posicionamiento del asunto del conflicto en el escenario internacional.

En ese orden de ideas, las reflexiones y la literatura académica que hay en Colombia sobre el concepto están dedicadas a una descripción estructural y analítica de los sucesos por periodos presidenciales, pero se quedan cortos en la proyección geoestratégica articulada entre la política exterior y el ámbito de la seguridad y la defensa. No obstante, muchos de esos estudios serán fuente de referencia en este artículo.

En ese sentido, los principales análisis de categorización del problema, esbozan a la internacionalización como una decisión explícita y consciente, aunque condicionada por el escenario internacional de incluir a agentes externos en el desenvolvimiento de la guerra colombiana (Borda, 2007). De ese modo, la habilidad de internacionalizar el conflicto no es monopolio del Estado, debido a que terceros tienen la posibilidad de emprender el proceso. Por otro lado, otros estudios enuncian que la internacionalización es el grado de exposición de un asunto a la comunidad de naciones y demás actores del sistema mundial (Pardo, 2002).

La propuesta conceptual planteada en este artículo es que la internacionalización se entienda no sólo como la postura de un acontecimiento ante el sistema internacional, sino como la asimilación y la involucración de los actores externos frente a las dinámicas de un fenómeno, independientemente de la voluntad del gobierno de posicionar en la agenda mundial, en este caso el conflicto colombiano.

En este artículo se considera al Estado como unidad de análisis sin desconocer otros actores. Son precisamente los Estados quienes toman la decisión de invitar o excluir actores externos en un conflicto interno (Borda, 2007). Entonces, bajo la concep-

tualización anterior, existen tres clasificaciones de la internacionalización que se proponen en este artículo: la espontánea, la voluntaria y la compleja⁴. La espontánea hace referencia a los asuntos que llaman la atención de actores internacionales sin que sea intención del gobierno del Estado protagonista. La voluntaria hace referencia a la voluntad de los gobiernos cuna del conflicto que en sus políticas de gobierno está llevar los asuntos internos a la agenda internacional. La compleja se refiere a las distintas dinámicas involuntarias (a favor o en contra) que generan la puesta en escena de un asunto voluntariamente premeditado por parte de un gobierno. A continuación, algunos ejemplos que ilustran las tres categorías mencionadas.

Tabla No 1. Ejemplos de las categorías de la internacionalización

Situación	Internacionalización Espontánea	Internacionalización Voluntaria	Internacionalización Compleja
Primavera Árabe	X		
Ejercicios nucleares de Corea del Norte	X		
Conflicto en Mali		X	
Lucha contra las Farc como actor terrorista		X	
Guerra contra el narcotráfico en Colombia			X
Retiro de Venezuela de la CIDH			X

Fuente: Elaboración propia (2013)

De este modo, la anterior categorización es una aproximación analítica a la dinámica de algunos sucesos que han estado o están en la agenda de la política regional y mundial. Son elementos situacionales que influyen en la cuestión de la internacionalización. En el análisis del conflicto colombiano, es relevante subrayar que el fenómeno de la internacionalización ha sido imperante en las últimas administraciones del país, generando diferentes estrategias que responden a coyunturas geopolíticas y políticas de gobierno. Dos de esos campos son precisamente el de la política exterior y el de los asuntos de seguridad y defensa.

3. En español puede usarse como desbordamiento o derrame. En Relaciones Internacionales se usa para identificar la naturaleza de un asunto que se ha desbordado afectando a otros actores en el Sistema.

4. El concepto de internacionalización espontánea ha sido usado en un principio como intervención. Sandra Borda en un juicioso estado del arte sobre análisis del conflicto colombiano desde Estados Unidos ha identificado que en esta categoría han trabajado (Bagley, B. (2000); COY, F. (2003); Matthiessen, T. (2000); Randall, S. (1992); Tickner, A. (2002); Tokatljan, J. (1995, 1998, 2000; Unidos 1997). En este trabajo, el autor modifica la naturaleza del concepto para hacer de este un objeto de análisis en los asuntos concernientes tanto en la Seguridad y Defensa como en las Relaciones Internacionales.

> Un asunto generacional de las administraciones

Es posible analíticamente hacer una aseveración cronológica sobre la internacionalización del conflicto. Es importante precisar que una de las primeras pinceladas se dio en la administración Samper con la ratificación del Segundo Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 sobre los conflictos armados no internacionales. Claramente fue una estrategia consciente (voluntaria) del gobierno de apostarle a dejar en la órbita internacional el *issue* de la guerra interna colombiana con un doble sentido: la internacionalización del fenómeno interno por un lado y subsanar el eventual rechazo internacional por los dineros ilícitos del narcotráfico en la campaña presidencial del entonces presidente por el otro.

Se evidenció el fin de una "relación especial"⁵ con los Estados Unidos. En ese orden de ideas, y teniendo presente la reciente coyuntura, también Colombia seguía apartado de las preocupaciones mundiales, no obstante el contexto internacional en sentido contrario también parecía ser un invitado de piedra en las preocupaciones nacionales. Con Andrés Pastrana (1998-2002), las pinceladas se hicieron cada vez más intensas. Las dinámicas del conflicto colombiano tornaron un esquema distinto al de su antecesor porque la iniciativa internacional en este caso contaba con mayor voluntad y menos capacidad de asumir el conflicto como potenciador del rol geoestratégico que su naturaleza le imprimía. Por eso, desde un principio Pastrana como candidato insistía en la necesidad de involucrar a la comunidad internacional en un eventual posconflicto (Olaya, Tawse-Smith, Burgos, Godoy & Jaramillo, 2008), estrategia válida a la luz de una mayor inserción y visibilidad en asuntos de política exterior.

Con la administración Pastrana la internacionalización del conflicto tuvo dos pilares que cambiarían el curso de la guerra. Por un lado puede puntualizarse que por primera vez el conflicto logró enquistarse en la comunidad internacional porque el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, nombró un consejero especial para

Colombia con el propósito de ser garante en una conversación entre el Gobierno y las Farc. Este primer paso logró también que países como México, Venezuela, Canadá, Cuba, Francia, España, Suecia, Noruega, Suiza e Italia (Ballén, 2008) se sumaran como garantes en las conversaciones que fracasaron con este grupo guerrillero.

Por otro lado, el gobierno, bajo una fuerte presión diplomática sobre asuntos de narcotráfico, catapultó el Plan Colombia. El Plan ha sido la estrategia más ambiciosa emprendida por el Estado colombiano para encontrar soluciones al conflicto armado interno y al problema del narcotráfico de los últimos años (Rojas, 2007) y terminó por establecer una hoja de ruta cuya prioridad eran la erradicación de cultivos ilícitos y el fortalecimiento del Estado, como consecuencia de las modificaciones hechas por Washington (Olaya et al, 2008). Este último pilar, criticado por la Unión Europea, logró detentar el punto de inflexión en la guerra contra las Farc. La profesionalización y modernización de las Fuerzas Militares del país era, sin duda alguna, la piedra angular para generar estrategias en materia de seguridad y defensa, así como la articulación de estas con la política exterior. Un matrimonio que no pudo consumarse.

En ese sentido, el gobierno conservador falló en cálculos estratégicos para que la cooperación internacional fuera abierta. Tan sólo logró anclar la *securitización*⁶ de la agenda bajo el pragmatismo estadounidense y se olvidó el concierto europeo. Como consecuencia, se internacionalizó la agenda con Estados Unidos, pero no el conflicto con los mecanismos e instrumentos multilaterales.

Claramente la estrategia de internacionalización voluntaria del gobierno Pastrana tuvo varias debilidades: a) hacer públicas las conversaciones con las Farc, b) inexistencia de controles a los compromisos

5. La expresión de relación especial, se debe al alineamiento casi irrestricto que tenía Colombia a los intereses de Washington.

6. Arlene Tickner en su ponencia titulada "Los Estados y la securitización: dinámicas de seguridad andina" (Tickner, 2004), argumenta que el concepto de la securitización está basado en el uso político de términos como "inseguridad" y "amenaza" de parte de las elites estatales y no estatales y sus efectos concretos, lo cual sugiere que el poder de la "seguridad" se halla en su uso en los discursos políticos (Waever, 1995). En consecuencia, estudiar la securitización exige reemplazar los estudios tradicionales basados en la identificación de amenazas objetivas a la seguridad con un análisis de por qué y cómo las elites políticas identifican ciertos problemas como amenazas a la seguridad (Waever, 1995).

en dichas conversaciones, c) ausencia de la estrategia de internacionalización incluyente con la Unión Europea, d) falta de profundización estratégica con los países garantes para presionar en la terminación del conflicto y e) desmilitarización de una parte del territorio generando ventaja al adversario, entre otras. Así las cosas, Colombia seguía adoptando políticas y acciones reactivas que lo hacían alejarse de las dinámicas regionales y mundiales. El conflicto acaparó la agenda de Estado.

En la dinámica mundial, el 11 de septiembre de 2001 (11-s) sería el punto de inflexión en la estrategia global en la lucha contra el terrorismo. Ese acontecimiento fue crucial en el nuevo enfoque que se le otorgaba a la seguridad. Esto supuso una ruptura de la política exterior estadounidense. La postura oficial se estableció inmediatamente, enmarcando la amenaza como un fenómeno de "terrorismo de alcance global" contra el que debía emprenderse una guerra (Crenshaw, 2008, p.18). Entonces, el asunto del terrorismo se internacionalizaba espontánea y voluntariamente.

Stephen Walt afirmó que los acontecimientos del (11-s) habían provocado el cambio más rápido y radical de toda la historia de la política exterior estadounidense (Walt, 2002). Así entonces, el discurso político de Estados Unidos tendría un tono esencialmente realista. El terrorismo se convirtió en un enemigo público nacional e internacional. Para Colombia, aunque tradicionalmente ha estado apartado de las preocupaciones mundiales, el asunto del terrorismo fue imperante, es decir, Colombia bajo su conflicto interno tenía su propio 11-s.

En 2002 Álvaro Uribe Vélez llegaría a la presidencia de Colombia. Su administración emprendería una campaña internacional con el fin de aislar diplomáticamente a las Farc insertando a Colombia en la llamada "*guerra global contra el terrorismo*" bajo el amparo de los Estados Unidos (Olaya et al, 2008). Es decir, de una situación de internaciona-

lización espontánea y voluntaria, Uribe aprovechó la coyuntura e interpuso el asunto de las Farc como terroristas en la agenda internacional. No obstante, hay que precisar que las Farc fueron catalogadas como terroristas por el Departamento de Estado en 1997, pero sólo fue hasta la administración Uribe que la política exterior y de defensa colombiana se engranaron para emprender "la lucha antiterrorista". Valga aclarar que la internacionalización del conflicto colombiano no puede cifrarse tan sólo en un espectro estadounidense, sin dudas este actor logró modificar las agendas, pero la dinámica del proceso no debe entenderse como un asunto exclusivo de Washington.

Con el legado de la administración Pastrana y la inyección del Plan Colombia, Uribe logró capitalizar los insumos y entrenamientos militares para recuperar territorio cedido. Ese momento podría aludirse a que se formalizó una Política de Seguridad Democrática en medio del conflicto, modelo inverso al ocurrido en Centroamérica⁸.

Claramente a partir de ese instante se empezaba a gestar un cambio estructural en la naturaleza de la guerra colombiana. Por un lado, la estrategia militar y policial interna, y por el otro, comenzaría una difícil situación regional para Colombia. Una crisis diplomática en el vecindario luego de los incidentes en Ecuador, los roces con Venezuela y Nicaragua en particular.

En ese orden de ideas, la Seguridad Democrática fue una política diseñada para los problemas que vivía el país en 2002 y muchos de sus programas han continuado, pero hay un amplio espectro de conflictos inéditos que vive la nación y que se deben abocar con nuevas propuestas para el futuro inmediato del país (Rangel & Medellín, 2010, p.10).

7. Según Saul Ben, investigador de FRIDE pocas palabras están cargadas de tanta indefinición, subjetividad y desacuerdo político como "terrorismo". El Departamento de Estado de los Estados Unidos y el FBI se definen este fenómeno aludiendo a que no existe una única y universalmente aceptada definición. El terrorismo se define en el Código de Regulaciones Federales como "el uso ilegítimo de la fuerza y la violencia contra personas o propiedades para intimidar o coaccionar a un gobierno, a la población civil o a cualquier segmento de la misma, en cumplimiento de los objetivos políticos o sociales" (Ben, 2005).

8. La Política de Seguridad Democrática en Centroamérica se consolidó después del conflicto enmarcada en El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, el cual considera que "el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de armas. Asimismo el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática orientará cada vez más, sus recursos a la inversión social." (Hemisférica, 2010).

9. Un jugador geoestratégico es, según Brzezinski, un Estado que cuenta con la capacidad y la voluntad (elementos del potencial de poder nacional) para ejercer poder o influencia internacional, la medición del potencial de poder dictará la jerarquía de tal jugador geoestratégico (Brzezinski, 1999).

> Jugador geoestratégico⁹: una apuesta llamada deseo

En los últimos años ha habido dificultades conceptuales y pragmáticas en las administraciones del país, (posiblemente sea una característica del régimen presidencialista) pues ha habido rupturas y fragmentaciones en políticas de gobierno y de Estado, una completa desarticulación del deber ser de una Cancillería profesionalizada y una desconexión con la cartera Defensa. Esto porque no ha sido fácil enfrentar una amenaza interna que ha corroído la estructura del Estado¹⁰, pero ha sido una falla de las distintas administraciones forzar el conflicto a los intereses inmediatos de sus administraciones y no interiorizarlo como un *issue* de interés nacional.

A lo largo de dos siglos, el país ha estado lejos de las preocupaciones mundiales jactándose de pacifismo muchas veces injustificado¹¹. Esto se debe en parte a los personalismos de los gobernantes, a una deficiente “caja negra”¹². En otras palabras, la visión internacional del país ha sido pobre, limitada y supeditada a intereses de gobiernos de turno y en ese sentido las vulnerabilidades y sensibilidades se incrementan.

Entonces, la geopolítica es un lente de supervivencia innato del Estado, en la cual confluyen todas las manifestaciones del poder y su sumatoria como poder nacional. Sin embargo en la dinámica colombiana ha habido sucesos que van en contravía de cualquier principio geopolítico casi que contradiciendo las leyes naturales de la estrategia y la supervivencia. Este aspecto poco explorado por los estadistas colombianos, con algunas excepciones, es pertinente analizarlo bajo un enfoque distinto.

Muchos interpretan la geopolítica exclusivamente bajo instrumentos del poder más allá de las fron-

teras, pero este concepto es mucho más profundo. Por ese motivo, es importante revisar una nueva y oportuna propuesta teórica en tiempos modernos perfectamente aplicable al caso colombiano. Esta propuesta, un poco arriesgada a un análisis de seguridad y defensa puede tener relevancia cuando se habla de una “geopolítica de las emociones”.

Dominique Moisi, artífice de esta propuesta, plantea la siguiente tesis: “*Después del 11-s de 2001, la política internacional se define por el choque de las emociones*” (Moisi, 2009, p. 28). Estas emociones son: el miedo, la esperanza y la humillación. ¿Por qué esas tres y no la ira, el odio, el amor, la venganza o la solidaridad? La razón es que las tres emociones están directamente ligadas a la noción de confianza (Moisi, 2009) y la confianza es cuantificable en indicadores de cómo perciben los pobladores de un Estado su mismo Estado, su funcionamiento y su protección.

¿Por qué se ha decidido incluir estas variables de análisis en el campo geopolítico?, la respuesta es sencilla. Durante algún tiempo la geopolítica se basó en la creencia del determinismo absoluto de la geografía: la convicción que el comportamiento de las naciones y los imperios estaban dictaminados por su posición geográfica (Moisi, 2009). Pero el centro de gravedad de los acontecimientos en el plano nacional, denota una ausencia relevante en la noción de un concepto geopolítico. Los estudios en la materia son precarios y el papel que desempeñan los centros de pensamiento para la elaboración y análisis congruente entre política exterior y de seguridad y defensa son escasos.

Mencionado lo anterior, se logra determinar que la ausencia de noción estratégica geopolítica ha hecho que Colombia sea una variable dependiente del análisis geopolítico¹³, y la geopolítica sea ninguna variable concreta en la vida estratégica del país. Teniendo en cuenta las características de la historia más reciente en la vida política colombiana, superando los lentes del análisis y la conceptualización, es pertinente enfrentar los retos y desafíos que

10. Para efectos de este documento sólo se abordan a las Farc como una de las aristas del conflicto. Sin embargo se reconoce que hay más actores internos que son una completa amenaza para la nación.

11. La política exterior de Colombia fue orientada en función del apego a las normas internacionales y al arbitraje para resolver cualquier diferencia con otros países (Esquivel, 2011, p.347).

12. Frente al sistema político, David Easton describe la caja negra como el elemento de filtro de demandas que articula decisiones y acciones para arrojar resultados (Easton, 1969).

13. Si se analiza desde la perspectiva de la geopolítica el papel de Colombia en el mundo, el análisis es deplorable. Nacimos a la vida republicana bajo la concreción y el signo del ideal bolivariano de la Gran Colombia. Lo que nos convierte en un país del mismo tamaño y número de habitantes que los Estados Unidos conformado por las 13 colonias (El Nuevo Siglo, 2013).

conlleva la internacionalización. Es decir, la internacionalización vista como una oportunidad para Colombia en un escenario de jugador geoestratégico.

Es por eso que caracterizar a Colombia en modelos de análisis geopolíticos comprende grandes retos. Por un lado la preocupación de una intencionalidad propositiva más allá de lo descriptivo sobre la historia de la política exterior colombiana. Por el otro, plantear unos lineamientos concretos a largo plazo sobre la visión del poder más allá de las fronteras que respondan a un interés nacional ya no en proceso de maduración sino de consolidación.

Las directrices de la política exterior colombiana han estado supeditadas a las características del conflicto armado interno en los últimos veinte años. Esto ha hecho que la visión geopolítica del país en términos de capacidades y voluntades carezca de impacto y relevancia frente a un interés nacional en maduración. ¿Cuáles deben ser las condiciones que han de plantearse para dejar de ser un pivote geopolítico y asumir el rol de jugador geoestratégico compitiendo por la primacía? Son cuestionamientos que debieron haberse planteado con antelación los sujetos de toma de decisión teniendo en cuenta la ventaja estratégica que implicaba una dinámica internacional del conflicto en la agenda mundial.

Concebir a Colombia en el plano estratégico es sin duda una gran apuesta desde diferentes flancos. En primer lugar hay que descifrar las dicotomías intestinas que hacen de éste un actor diferente en la región con grandes problemas de seguridad, deficiente presencia estatal en su territorio, elevados índices de pobreza, una política exterior precaria y rudimentaria, manejo adecuado de la macroeconomía pero un deficiente uso en la distribución de los recursos, es decir, Colombia se concibe como un país en distintas velocidades.

En este sentido, cuando de términos geopolíticos se trata, bajo postulados de Brzezinski, las condiciones de capacidades y voluntades son los ejes articuladores por cualquier apuesta de representación del poder más allá de las fronteras. La combina-

ción de estos factores es la fuente vital para proyectar la nación como jugador geoestratégico. En otras palabras, el rol de la Cancillería debería estar direccionado a un refinamiento institucional en el que el *issue* del conflicto y la internacionalización voluntaria sean instrumentos beneficiosos en una estructura de elección racional.

Los documentos que analizan el comportamiento geopolítico colombiano son precarios y escasos por no decir nulos, los estudios de política exterior colombiana carecen de tradición y se encasillan en documentos gobiernistas que narran las buenas intenciones del Estado en sus relaciones exteriores, aunque existen algunas excepciones sobre la visión crítica de la política exterior y otras recomendaciones¹⁴, son estudios jóvenes que pretenden recoger en gran parte el proceso de toma de decisiones y las implicaciones de las relaciones del país, pero adolecen de herencia académica y propositiva en doscientos años de historia republicana. Por esta razón, el país no ha tenido una plataforma analítica dura que sea capaz de apalancar las experiencias doctrinarias de una política exterior coherente, una directriz que funcione como disco duro y que sea el manual del posicionamiento de Colombia en el exterior.

En ese sentido es importante advertir y resaltar que bajo las dinámicas del conflicto en el país, las estrategias y las políticas no han resuelto la duda si evidentemente Colombia puede ser jugador geoestratégico. Esa condición deseada debe ser enmarcada bajo las variables de sensibilidad y vulnerabilidad las cuales tuvieron mención anteriormente. La sensibilidad como condición hace referencia al grado de respuesta dentro de una estructura o sistema político, es decir, los cambios ocurridos en un país que tanto afectan a otro y con qué velocidad responde (Keohane & Nye, 1977) la dimensión de vulnerabilidad se apoya en la disponibilidad relativa y en el costo de las alternativas que los actores deben encarar cuando los eventos internacionales los afectan (Keohane & Nye, 1977).

14. Ver los trabajos de Borda, Tickner, Tokatlián, Carvajal, Pardo, Cepeda, Cardona, Ramirez, Ardila & la Misión de política exterior colombiana (2010), entre otros.

Bajo la anterior descripción, Colombia tiene una gran cantidad de retos y desafíos para conseguir ser un jugador geoestratégico, eso está condicionado también a la configuración básica de una noción clara de la geopolítica.

Tabla No.2 Requisitos básicos geopolíticos

COLOMBIA	Cumple	No cumple
Control absoluto de su territorio		X
El Heartland ¹⁵ (Bogotá) conectado con los extremos geográficos del país		X
Óptimo estado de sus puertos comerciales		X
Soberanía absoluta sobre la selva amazónica (presencia, carreteras y comunicaciones)		X
Protección constante y absoluta de las fronteras		X
Prestación de servicios públicos vitales para la población rural y urbana		X
Fuerzas Militares con noción de protección externa (defensa y no seguridad) ¹⁶		X

Fuente: Elaboración propia (2013)

Las anteriores variables, aunque parezcan no estar directamente relacionadas con el conflicto armado, son causales imperantes o resultados del mismo. Por tal razón, es que se determina que el conflicto debe ser una lección aprendida en la forma de concebir el Estado, de proyectarse y de convertir las amenazas en potenciales oportunidades.

> Propuestas estratégicas a partir de la internacionalización del conflicto

En el proceso de toma de decisiones inciden elementos internos y externos como también, en menor medida, personales. Para el caso colombiano, en el ámbito interno, los recursos naturales y la noción territorial son importantes, aunque pesa más la prolongación –e internacionalización– del conflicto interno (Ardila, 2011).

Colombia como Estado independiente se ha caracterizado, en particular desde comienzos del si-

glo XX, por una política exterior de subordinación consciente frente a los Estados Unidos (Herrera, 2012), esto refleja una carencia de noción estratégica realista propia, pues la subordinación implica una política exterior reactiva y replegada.

La metamorfosis que tendría que sufrir Colombia debe ir acompañada de las recomendaciones que se han hecho a lo largo de la última década en política exterior (Bell et al, 2010), - diversificación de las relaciones con otros Estados, profesionalización de la carrera diplomática, toma de decisiones técnica donde el gobierno busque solucionar los problemas estratégicos de interés y seguridad nacionales a través de un equilibrio entre costos y beneficios contemplando siempre los fines y objetivos estratégicos (Allison, 1988), romper el esquema de aislamiento del país con el mundo, entre otros- pero más allá de eso, la clave para asumir un verdadero rol geoestratégico articulando la gestión de los intereses geopolíticos es precisamente definir de manera instrumentalizada el interés nacional, y con más contundencia, asignación de prioridades.

Bajo esa lógica, el uso de la política exterior debe ser entendido por los dirigentes como un instrumento que busque la proyección del país y no como una herramienta para mejorar “la cara de Colombia” en el exterior. A continuación se mencionarán brevemente algunas de las estrategias que debe tener en cuenta el Estado haciendo uso de la elección racional. Muchas de ellas parecen ajenas a la naturaleza del conflicto, pero en materia de seguridad, la sinergia con todos los campos de poder y espacios vitales del Estado es de crucial importancia en la proyección.

Primero, el Estado debe controlar el acceso y uso de los recursos como *la órbita sincrónica geoestacionaria*¹⁷, un recurso que fue incorporado al territorio colombiano mediante la apropiación de una

15. Término desarrollada por el geógrafo y político inglés Sir Halford John Mackinder (1861-1947)

16. A raíz del conflicto interno, las Fuerzas Militares han asumido funciones compartidas con la Policía Nacional de prestar seguridad dentro del país, descuidando su naturaleza en la protección de posibles amenazas externas.

17. La explicación de Jesús Carrillo alude a que es una órbita circular yacente en el plano ecuatorial del globo terráqueo, distante a 36.000 kms de la superficie de la tierra y la utilidad de la órbita es que integra aspectos como la meteorología, la defensa, las comunicaciones y la utilización de la energía solar, además de otros usos posibles como las estaciones espaciales o los llamados ascensos espaciales.

porción espacial sobre la cual reclama la soberanía política y jurídica que no ha sido reclamada por otros Estados (Carrillo, 2006).

Segundo, para proyectar poder y hacer uso de éste en beneficio propio, está la asignación de prioridades en materia económica y comercial, no se trata de diversificar por diversificar, debe actuar estratégicamente bajo la conveniencia del Estado y así bajar la tendencia a la que alude Thomas Barnett cuando menciona que la gran mayoría de la violencia en el sistema internacional se encuentra dentro de las regiones que están mal conectados a la economía global (Barnett, 2013). En ese sentido, el Estado Colombiano por su débil injerencia mundial, sufre el efecto periférico de la crisis económica, por lo que es inexacto señalar que el país se encuentra blindado ante los ciclos económicos globales (Niño, 2012).

Por otro lado, si en un primer intento el objetivo general del Estado colombiano es convertirse efectivamente en un jugador geoestratégico, es deber de los hacedores y conductores de la política exterior y de la seguridad y defensa identificar qué tipo de jugador se quiere ser. Claramente se puede pretender aspirar en un corto ni mediano plazo alcanzar niveles geoestratégicos de la envergadura de las grandes potencias mundiales¹⁸ como Estados Unidos (*super potencia*¹⁹), Japón, China o el Reino Unido entre otros, pero si empezar de lo micro a lo macro con pasos firmes y sólidos. En ese orden de ideas, deben destacarse dos grupos importantes dentro de la geopolítica a menor escala. Las potencias medias: sectoriales y regionales.

Para aquella categorización, se debe precisar qué se entiende por potencia media. Por ella se entiende que son aquellos Estados que centran su interés en los asuntos de seguridad de sus propias regiones, tanto actuales como futuras (Palou, 1993). Así entonces, las potencias medias son Estados que dependiendo de las grandes potencias y superpotencias mundiales gozan de una cierta capacidad de hegemonía y dominación respecto de otros países (Truyol y Serra, 1974).

Como sub categoría, las potencias medias regionales se refieren, según Tuyol y Serra, a los Estados

que carecen de la capacidad y/o voluntad de ejercer su hegemonía a escala mundial, pero intervienen, económica, política, ideológica y militarmente de modo eficaz en un área geopolíticamente más restringida. Y por último están las potencias medias sectoriales que son como lo advierte Tuyol y Serra, aquellos Estados cuya capacidad de influencia y hegemonía se limita a un número restringido y definido de sectores de las Relaciones Internacionales. Un pensamiento geopolítico se refleja en la planificación al mediano y largo plazo de los intereses de un Estado y su desarrollo integral. Esto implica, que se trata de un nivel más hondo que la unidimensionalidad militarista, que muchas veces se asocia equivocadamente con la Geopolítica (Barrios, 2009).

Al analizar la materia prima referente a la internacionalización del conflicto, las dinámicas de la seguridad y defensa *sui generis* relevantes al conflicto armado interno, el país debe hacer la consigna pertinente a gestarse como potencia media sectorial (*Know-how* en contrainsurgencia, movilización de tropa, lucha contra el narcotráfico, negociación y resolución de conflictos armados, entre otros) y regional (liderazgo en la lucha contra las drogas en escenarios multilaterales, liderazgo político en bloques económicos de integración, entre otros) si quiere lograr su objetivo.

> Política exterior activa en sinergia con el sistema de inteligencia nacional

La Misión de Política Exterior de Colombia, (el más reciente documento de trabajo en el cual se consultaron expertos para darle una directriz a la política

18. Según el CIDOB y en particular Jordi Palou son los Estados con una capacidad de influencia o con intereses de tipo económico, político y/o militar que van más allá de la propia región en la que se encuentran, aunque sus políticas exteriores no lleguen a tener propiamente dimensiones planetarias, como sería el caso de las superpotencias. Este grupo estaría constituido por China, las dos ex metrópolis más importantes y actualmente también potencias nucleares (Francia y Reino Unido), y las dos potencias vencidas en la Segunda Guerra Mundial, Japón y Alemania.

19. Según Jordi Palou del CIDOB son los Estados que tienen la disponibilidad de intervenir en cualquier parte del mundo, riqueza material, territorio de dimensiones continentales, recursos humanos considerables y alto nivel de desarrollo tecnológico. A estas características habría que añadir otra de esencial: su capacidad de respuesta a un ataque nuclear masivo; es decir, la amplitud de su arsenal nuclear.

exterior colombiana²⁰) es un insumo importante para la consecución de bienestar en una coherente elección racional recomendando mirar otros escenarios del globo y una profesionalización de la carrera diplomática. Sin embargo, ese documento como muchos otros que se han elaborado, no contemplan una juiciosa sinergia entre la inteligencia y la política exterior.

Esa sinergia debe ser capitalizada con la experiencia del conflicto armado interno en el país. En primer lugar, la internacionalización del conflicto es el perfecto escenario de proyección geoestratégica por las lecciones aprendidas y la exportación de conocimiento del aparato diplomático en cuestiones de conflicto. En segundo lugar, la política exterior colombiana debe dejarse de ver como un proceso en construcción, en transición, pues Colombia lleva más de doscientos años de vida republicana, dos siglos sin un juicioso aparato de proyección internacional.

La política exterior puede, por lo tanto, ser ya definida como el conjunto de acciones de un Estado en sus relaciones con otras entidades que también actúan en la escena internacional con objeto, en principio, de promover el interés nacional. (Reynolds, 1977)

La política exterior es entonces, el instrumento estatal de proyección internacional, la cual vela por los intereses nacionales. Pero hay que observar con precisión que en el caso colombiano, como en muchos otros espacios, las Farc también ostentan una política exterior, una diplomacia paralela al Estado, la cual debe ser contrarrestada por las instituciones políticas del país. Un primer aspecto que debe atacar con inteligencia el Estado.

El actual gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2014) ha hecho esfuerzos importantes en materia exterior. Ha adelantado y liderado procesos en escenarios multilaterales, asumió el rol de miembro no permanente (2011-2012) y presidió el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (julio de 2012), entre otras plazas como UNASUR,

CELAC, el protagonismo en Asia Pacífico y el prestigio que tiene la personalidad del líder en la Unión Europea y Estados Unidos, entre otros. En materia del conflicto, la administración Santos ha internacionalizado a su manera (voluntaria) la dinámica del mismo con las conversaciones con el grupo guerrillero. Ha generado espacios de encuentro en Noruega y Cuba en un intento político por la solución del mismo.

Lo anterior refleja la incipiente y coyuntural política exterior, supeditada a lo que académicos han advertido como los intereses de turno del líder. Colombia no ostenta una política exterior de Estado sino de gobierno, una política exterior de caprichos. Las posiciones ideológicas y las necesidades macroeconómicas, antes que la presión de grupos, partidos políticos o sectores sociales, determinaron los imperativos de esta política. Los presidentes y el Ministerio de Relaciones Exteriores han postulado, con relativa autonomía, la posición de Colombia hacia el mundo. En eso las convicciones políticas e ideológicas determinan el rumbo final (Reynolds, 1977), y los intereses más que nacionales son de administración.

En la toma de decisiones, se ha dejado de lado factores determinantes en una respetable proyección geopolítica como la inteligencia. Ha habido esfuerzos plausibles y loables como la APEN (Apreciación Político-Estratégica Nacional) que intenta poner sobre el escritorio del tomador de decisiones instrumentos sobre los cuales actuar. Sin embargo dicha apreciación no es tomada en cuenta. Los presidentes de turno han desatendido sus análisis y, muy esporádicamente, han asistido a la reunión en que se divulgan las recomendaciones, más por un acto de cortesía con el futuro generalato que por la relevancia del documento en sí (Ruiz, 2012). Son sin duda estos análisis invitados de piedra.

Por lo anterior y en prospectiva, las recomendaciones en materia de política exterior son las siguientes:

- Los funcionarios de la Cancillería de San Carlos que sean asignados a misiones diplomáticas en el exterior deben hacer el Curso Integral de Defensa Nacional (CIDENAL) en la Escuela

20. Misión de Política Exterior de Colombia cuyos miembros académicos fueron Gustavo Bell, Sandra Borda, Hernando José Gómez, Socorro Ramírez, Mauricio Reina, Camilo Reyes y Juan Gabriel Tokatlián.

Superior de Guerra. Esto porque los funcionarios del más alto nivel del cuerpo diplomático acreditado en el exterior, debe ser capaz de analizar, interiorizar e integrar el conocimiento en Relaciones Internacionales con el de Seguridad y Defensa en la protección y salvaguarda de los intereses nacionales del país. Los funcionarios deben conocer los *issues* de inteligencia que les permitan desarrollar las competencias anteriormente descritas.

- En la Cancillería de San Carlos, debe crearse una oficina dedicada a los asuntos estratégicos de seguridad nacional. Debe ser una oficina de enlace con el Ministerio de Defensa y el Sistema de Inteligencia Nacional, en el cual se estudien y propongan medias concretas para referírselas al alto gobierno que estén relacionadas directa o indirectamente con la protección de los intereses nacionales.
- Los funcionarios que terminen sus misiones en el exterior como agentes diplomáticos, deben entregar un informe detallado sobre su accionar (*accountability*), las amenazas detectadas y las oportunidades del Estado de proyectarse en ese escenario a la oficina creada dedicada a los asuntos estratégicos de seguridad nacional.
- Gracias a la internacionalización del conflicto, el cuerpo diplomático debe contar con el conocimiento de la historia política colombiana, la dinámica de la guerra interna y las estrategias para combatir la diplomacia paralela del grupo guerrillero.
- La Cancillería de Colombia, con su oficina de enlace con el Ministerio de Defensa, debe crear una estrategia de mediano y largo plazo en la proyección de *potencia sectorial* en asuntos de contrainsurgencia y lucha contra el terrorismo. Una exportación de *know-how*.
- Los agregados militares deben ser los pilares de la estrategia de seguridad del país en el exterior. Deben ser el soporte técnico del Embajador en las encrucijadas estratégicas para que el jefe de la misión consulte al gobierno y tome medidas necesarias con base al riguroso análisis del agregado. El agregado militar debe estar

en constante comunicación directa con los altos mandos del país receptor para permitirle tener conocimiento de la capacidad de maniobra y respuesta en asuntos militares. Debe ser el portavoz de la estrategia contra el terrorismo es las esferas técnicas.

- Aunque analistas y académicos lo han advertido, es importante que se despolítice la política exterior colombiana en materia diplomática. Es la manera más relevante de desagregar intereses políticos en el rol geoestratégico de la nación.

Conclusiones

El conflicto armado colombiano es el eslabón geopolítico de Colombia. Ha sido el agente revelador de las debilidades y falencias estructurales del Estado. La apuesta de este documento de convertir a Colombia en un jugador geoestratégico es transformar las amenazas y debilidades en oportunidades para conseguir ese objetivo.

En ese orden de ideas, la internacionalización del conflicto colombiano ha mutado de naturaleza entre voluntaria y espontánea para finalmente convertirse en una compleja internacionalización. Dentro del análisis anteriormente expuesto, éste es el centro de gravedad que refleja tanto las amenazas como potencialidades del Estado Colombiano. Por tal razón, el fenómeno internacional de la guerra irregular en lugar de negarle espacios de interacción al Estado en el escenario global como se ha pensado en distintos escenarios, le otorga un margen de maniobra amplio en materia de seguridad y defensa, una política exterior activa y no menos importante, un rol geoestratégico relevante en la región como potencia sectorial. Esas características, si logran capitalizarse de la mejor manera con las propuestas planteadas anteriormente, forjarán las condiciones necesarias para determinar un punto de inflexión en la estrategia geopolítica del país.

El análisis aborda la noción de seguridad y defensa con instrumentos que no son exclusivamente militares. La geopolítica y la geoestrategia que si bien contemplan elementos militares, no son excluyen-

tes de sinergias y campos del poder más allá de los aviones, tanques y fusiles. Es por eso que la apuesta es integral.

Estudiar a Colombia es un reto complejo. Elaborar y formular propuestas sobre el papel puede ser dispendioso y llevar tiempo en la gestación de las ideas y la articulación con los conceptos, sin embargo, el desafío protagonista es poder materializar las fórmulas, variables, elementos, instrumentos, ecuaciones y hasta obras de arte en realidades tangibles e intangibles que hacen de un Estado un actor con prestigio, capacidad y voluntad.

A lo largo de éste documento se ha abordado elementos de análisis que son sujetos de valoración e interpretación, no obstante, es imprescindible la responsabilidad que tienen los hacedores de política pública, conductores de las estrategias, tomadores de decisiones y tanques de pensamiento, en la materialización de las propuestas, su perdurabilidad y adaptación coyuntural sin perder de vista las metas y objetivos trazados.

Así entonces, las dinámicas del conflicto y sus implicaciones negativas pueden ser utilizadas como oportunidades de acción, es decir, el conflicto ha dejado lecciones y experiencias que deben sumarse al cúmulo de la construcción de Nación, Estado e Identidad. Ese conjunto de conceptos, muchas veces abstracto, es sin duda la plataforma que puede lograr darle una respuesta al interrogante de ¿hacia dónde vamos?

Para lo anterior es vital tener en cuenta las recomendaciones planteadas en este documento. “*El rompecabezas debe armarse teniendo en cuenta los bordes, los cuales dan el contexto de la imagen*”; así debe estar diseñada la estrategia geopolítica regional, y con base en ello, el juego geoestratégico como potencia sectorial será determinante en el papel a desempeñar de Colombia en el mundo. Si no se tienen en cuenta las anteriores propuestas, la diplomacia paralela de las Farc como grupo guerrillero o político, ocupará los espacios que no ha podido ocupar el Estado.

Finalmente, así como el conflicto, el análisis es mutable. La invitación al lector de este documento es

seguir construyendo propuestas que probablemente pudieron escapar de este intento. Los retos y desafíos apenas comienzan.

Referencias

- Allison, G. (1988). *La esencia de la decisión. Modelo de actor racional unificado*. Buenos Aires: Gel.
- Ardila, M. (2011). *Una política exterior en transición. Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia*. Bogotá: Fescol.
- Ballén, R. (2008). La internacionalización del conflicto colombiano 1988-2008. *Revista Diálogos de Saberes*, 29.
- Barnett, T. (2013). De Las nuevas reglas: Equilibrio estratégico vs. el desarrollo global. *World Politics Review*. Recuperado de www.worldpoliticsreview.com/articles/8550/the-new-rules-strategic-balancing-vs-global-development.
- Barrios, M. (2009). Inteligencia geopolítica. *Horizontes Internacionales*, 33.
- Bell, G., Borda, S., Gómez, H., Reina, M., Reyes, C., & Tokatlián, J. (2010). *Misión de Política Exterior de Colombia*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, Fedesarrollo, BID y CAF.
- Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?. *Colombia Internacional*, 65.
- Brzezinski, Z. (1999). *El gran tablero mundial, la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós.
- Carrillo, J. (2006). Del patrimonio público, una aproximación al concepto y a su contenido. *Prolegómenos, Derechos y Valores*, 9 (17).
- Comisión De Seguridad Hemisférica. (2013). Recuperado de <http://www.oas.org/csh/spanish/c&ttratadocentroamerica.asp>

- Crenshaw, M. (2008). ¿Está Estados Unidos ganando la guerra global contra el terrorismo? En R. I. Elcano, *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Barcelona: Real Instituto Elcano.
- Easton, D. (1969). *Enfoques sobre teoría política*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- El Nuevo Siglo. (Ed.). (2013). Recuperado de <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/1-2013-deber-ser-geopol%C3%ADtico.html>
- Esquivel, R. (2011). Política y Flota Naval en Colombia, 1880-1918. *Boletín de historia y antigüedades*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Herrera, B. (2012). La región andina y las incidencias geopolíticas en la inserción internacional. En Jost, Stephan (Ed). *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Keohane, R. & Nye, J. (1977). *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Moisi, D. (2009). *La geopolítica de las emociones*. Bogotá: Editorial Norma.
- Niño, J. (2012). *Una política exterior en transición. Retos actuales de la política migratoria colombiana*. Bogotá: Fescol.
- Olaya, S., Tawse-Smith, D., Burgos, A., Godoy, L., & Jaramillo, M. (2008). *La internacionalización del conflicto colombiano, Claves para abordar el proceso*. Bogotá: Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales Universidad del Rosario.
- Palou, J. (1993). El concepto de potencia media. Los casos de España y México. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 26.
- Pardo, R. & Carvajal, L. (2002). La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz. En Ardila, M., Cardona, D., & Tickner, A. *Prioridades y desafíos para la política exterior colombiana*. Bogotá: Fescol.
- Rangel, A. & Medellín, P. (2010). Política de Seguridad Democrática. *Revista Semana*, Cara y Sello.
- Reynolds, A. (1977). *An Introduction to International Relations*. (F. Condomines, Trad.) Londres: Lognman Group Leed.
- Rojas, D. (2007). Plan Colombia II: ¿más de lo mismo? *Revista Colombia Internacional*, 65. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Ruiz, J. (2012). De Uribe a Santos: La política exterior, la seguridad y los Militares. Jost, S. *Colombia: ¿Una Potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Bogotá, Colombia: Konrad Adenauer Stiftung. p.104.
- Saul, B. (2013). (28 CFR Sección 0.85). Revisado el 22 de febrero de 2013. Recuperado de <http://www.fbi.gov/stats-services/publications/terrorism-2002-2005>
- Truyol Y Serra, A. (1974). *La sociedad internacional*. Madrid: Alianza.
- Walt, S. (2002). Beyond Bin Laden: Reshaping US Foreign Policy. *International Security*, 26.



Las políticas desarrollistas de Alberto Ruiz Novoa a principios de 1960: ¿Se podría haber evitado medio siglo de guerra?¹

PHILIPPE DUFORT²

Recibido:
28 de agosto de 2013

Evaluado:
13 de septiembre de 2013

Fecha de aprobación:
21 de octubre de 2013

Palabras claves: Cultura estratégica, políticas de desarrollo, liberalismo político, globalización, guerra revolucionaria.

> Resumen

En este artículo se sostiene que el Ejército Colombiano no pudo aprovechar una oportunidad de reformar su cultura estratégica a principios de 1960. Las propuestas originales del general Alberto Ruiz Novoa fueron neutralizadas por las élites políticas conservadoras. Las propuestas estratégicas de Ruiz Novoa articularon las políticas estatales desarrollistas con medios estrictamente militares. Es menester preguntarse si, ¿medio siglo de guerra se hubiera podido evitar si los militares y el Estado hubieran sido capaces de trascender los intereses particulares de las élites parroquiales por el bien de una estrategia más efectiva? Más allá de la especulación histórica, es vital volver a este episodio con el fin de evitar la repetición de los errores del pasado.

Los colombianos han sufrido los efectos de la guerra desde la época post-colonial. En la primera mitad del siglo XX, sin embargo, la nación experimentó un período de paz, que duró desde el final de la guerra de los Mil Días, en 1903 hasta el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán en 1948. En ese momento, la caja de pandora de la guerra se abrió una vez más, y la paz aún tiene que retornar a Colombia. El conflicto actual se ha visto afectado por el cambio de política mundial: el liberalismo político, la Guerra Fría, la globalización, la guerra contra las drogas, la guerra contra el terrorismo, y el hecho más reciente, la Primavera Democrática. Sin embargo, en lugar de desaparecer, como la mayoría de los otros conflictos del mundo, el conflicto se ha adaptado y evolucionado. Mientras que la mayoría de naciones de América Latina están experimentando una relativa paz, los colombianos aún viven con la violencia sobre una base diaria.

1. Este artículo es un producto del proyecto doctoral del autor.

2. Candidato a Doctor en Política y Estudios Internacionales de la Universidad de Cambridge. Estudió anteriormente en la Universidad de Quebec en Montreal (UQAM), donde realizó una licenciatura en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (2003-2006) y una Maestría en Relaciones Internacionales (2006-2008). Actualmente es Editor Asociado para la Cambridge Review of International Affairs, Reino Unido. Correo de contacto: dufort@gmail.com

La guerra en Colombia no sigue la evolución lineal de la guerra revolucionaria que Ernesto Guevara teorizó (1961). De hecho, desde que las guerrillas revolucionarias aparecieron en la década de 1960, la confrontación ha sido objeto de “sucesivas rupturas estratégicas que se originan en los cambios en el *modus operandi* de sus protagonistas” (Echandía, 2006, p. 13.)³. Estas transformaciones tienen su origen en el cambio de la comprensión de la guerra de los protagonistas. La evolución del equilibrio militar entre las guerrillas y las fuerzas contra-insurgentes no puede ser explicada sin un conocimiento profundo de los pensamientos y de las organizaciones estratégicas que lo han transformado.

La mayoría de los análisis sobre el conflicto colombiano se enfocan en las ideologías revolucionarias que guían a los diferentes grupos guerrilleros, sin cuestionar las ideologías de los grupos contrainsurgentes (Echandía, 2006; Medina 2001, 2009; Pizarro, 2004; Salazar y Castillo, 2001). El análisis de la guerra, sin embargo, tiene que ser dialéctico – ambas partes del conflicto que requieren ser examinadas. Esto es necesario porque la guerra es un fenómeno inmanente recíproco en el cual “la voluntad se dirige a un objeto animado que reacciona” (Clausewitz, 1976, p. 14, énfasis en el original). Las “sucesivas rupturas estratégicas” que Echandía identificó (2006, p. 13) son el resultado de la dialéctica entre los cambios ideológicos y el cambio de los modos de funcionamiento de ambos lados de la guerra.

Para entender adecuadamente las transformaciones en las dinámicas estratégicas, es necesario entender también los factores determinantes ideológicos cambiantes en el lado de la contra-insurgencia. Las facciones que compiten y rivalizan desde dentro de las instituciones estatales para determinar las orientaciones estratégicas deben ser identificadas y consideradas en términos de su agenda política y su capacidad para imponer su visión.

En este artículo examinaremos la evolución de dos facciones oficiales dentro de las fuerzas militares – los conservadores y los reformistas – y sus res-

pectivos pensamientos estratégicos. Esta facción, con su ideología distinta, ascendió en un momento crítico durante el siglo XX antes de llegar a un punto de hegemonía sobre los militares en la década de 1960. Mientras dirigía a los militares colombianos, se impuso una orientación estratégica contrainsurgente distinta. La primera parte de este artículo examina los orígenes de la cultura militar colombiana conservadora hasta la década de 1950. El artículo presenta el “liderazgo natural” de los militares colombianos – los oficiales conservadores extraídos de una elite agraria que había dominado la vida política colombiana desde la época colonial.

La segunda sección expone un intento fallido en la década de 1960 por los oficiales reformadores de transformar no solo el ejército colombiano, sino en toda la visión política de la dirigencia política Colombiana en cuanto a los combates en las guerras internas con el fin de adaptarse a las nuevas dinámicas de la guerra revolucionaria adoptadas por la guerrilla revolucionaria de la época de 1960. Los reformistas se distinguieron de las anteriores generaciones de oficiales conservadores, buscando las causas profundas de la violencia y, a continuación, tratando de erradicar estas causas para alcanzar la paz. Ante el temor de un golpe militar populista, la diligencia política conservadora finalmente abolió este enfoque estratégico en 1964. Como consecuencia de este revés, la visión estratégica desarrollada de los reformadores no volvería en vigor antes de la década de 1990.

> La formación de la facción de funcionarios conservadores antes de la Guerra Fría

En las últimas cuatro décadas, la guerra ha transformado radicalmente la economía rural a medida que la combinación de la competencia militar y la globalización han ampliado cada vez más la producción de narcóticos (Richani, 2002). La guerra, también ha ayudado a mantener las instituciones patrimoniales estructuradas en torno a los grandes

3. Todas las referencias a libros y documentos colombianos y las entrevistas en este texto son traducción del autor.

terratenientes (Véase J. Jaramillo, Mora y Cubides, 1986). De hecho, la economía rural colombiana contemporánea sigue siendo estructurada por los legados de dos modos tradicionales de producción agraria. En primer lugar, la producción a gran escala (latifundio) basado en el arrendamiento de tierras, y en segundo lugar, la pequeña finca (parcelaria) que se refiere a la producción basada en pequeñas propiedades campesinas (Machado, 1998; Plamondon, 2008). Antes de que el proceso de urbanización de las décadas de 1960 y 1970, la mayoría de los colombianos trabajaban y vivían dentro de estos sistemas (S. Jaramillo y Cuervo, 1987).

Dos grandes guerras civiles a principios del siglo XX – la Guerra de los Mil Días (1899 – 1902) y lo que se conoce como La Violencia (1946 - 1958) – fueron, en parte, estructuradas en torno a la división de la tierra. Sin embargo, hicieron poco para resolver las tensiones entre los grandes terratenientes y los pequeños campesinos, a medida que los conservadores ganaron en ambos casos. Una dinámica similar en las dos guerras civiles anteriores son evidentes en el actual conflicto, con la afirmación generalizada y arraigada a nivel local sobre la tierra en el centro de la última guerra colombiana (LeGrand, 1986), el Estado colombiano nunca permitió las reformas agrarias eficaces que habrían frenado el interés de los grandes terratenientes. Desde la ley 135 de 1961 y la ley 160 de 1994, pasando por la ley 200 de 1936, todos los intentos de reformas agrarias dieron lugar a la continuación del latifundio colombiano (Fajardo, 2002^a, p.38 – 39; Franco de los Ríos, 2011)⁴. Incluso a mediados de la década de 1990, propiedad de la tierra estaba muy concentrada, con un 60% de la tierra productiva en manos solo del 0,5% de la población, mientras que la gran mayoría de los agricultores poseía poco (3%) o ninguna tierra (57%) (Ramsey III, 2009, p. 4)

4. La ley de tierras (ley 200) de 1936 introdujo el concepto de reforma agraria en Colombia, pero sus efectos potenciales fueron neutralizados por la ley 100 de 1944 (Montaña 1999, 53), igualmente la ley 135, aprobada en 1961, creó grandes expectativas. Los E.E.U.U había presionado al gobierno colombiano para la adopción de esta ley como una forma de prevenir las insurgencias comunistas. Sin embargo, la élite terrateniente y política unió esfuerzos en el pacto de Chicoral en 1973 y bloqueó con eficacia los efectos de la ley 135 (Id., 54). Este último dio lugar cosméticos a la división nacional de la propiedad de la tierra (Fajardo 2002a, 78) la ley 160 de 1994 pretendió hacer la reforma de la tierra que la nueva constitución de 1991 implicaba, pero dio lugar a muy pocos resultados concretos debido a la ineficacia de las instituciones, métodos y equipos para su aplicación (Montaña 1999, 46). Esto ocurrió en parte debido a la estructura política de la actual Colombia con su sistema bipartidista, se mantuvo bajo la fuerte influencia de la élite terrateniente.

Estas dinámicas tuvieron su origen en las continuidades que marcaron los períodos coloniales y post-coloniales en Colombia. Después de la independencia de Colombia en 1810, la cuestión de la concentración de la tierra se mantuvo estrechamente relacionada con la debilidad estructural del Estado Central (Patiño, 2010). Las elites regionales, ferozmente opuestas a declarar la centralización, impusieron un “federalismo radical”, como una forma de gobierno que controlaban (Patiño, 2010, p. 158). El estado central, por su parte, permaneció incapaz de recaudar ingresos a partir de sus regiones, manteniéndose económicamente frágil y militarmente impotente. En retrospectiva, la debilidad del estado central como resultado de su incapacidad total para mantener el orden interno en todo el siglo XIX (Bergquist, 1981, p. 119; López, 2012; Villa, 2010).

De vuelta al siglo XX, sin embargo, el crecimiento de la agricultura agroindustrial – sobre todo el café a gran escala de producción – cambió la situación económica del estado. Un auge del café después de la guerra de los Mil Días (1899-1902) marcó el comienzo de un período de liberalización económica. En este momento, la producción del café en Colombia, la gran mayoría para la exportación, aumentó de 150.000 sacos en el cambio de siglo, a 2 millones en 1920 (Bergquist, 1981). Por primera vez, el Estado encontró una fuente esencial y constante de ingresos en el café de exportación (Bergquist, 1981). Este crecimiento de la producción agrícola a gran escala provocó una ampliación de la “frontera agrícola”, y coincidió con una oleada de desplazamientos forzados y más “colonización interna”. En las primeras décadas del siglo XX, la resistencia de la élite terrateniente a la liberalización económica se correspondía con la hegemonía política del partido conservador en la política nacional (Kalmanovitz, 1997, p. 222) y las Fuerzas Armadas (Atehortua, 2009, p. 196-197)⁵. Fue en este contexto que el Ejército Colombiano fue modernizado a mediados de siglo. A través del partido Conservador, el Ejército Colombiano ha sido

5. Si bien la participación determinante de este periodo de la historia de Colombia Richani (2002, 15) destaca que las leyes y las instituciones del Estado “no son neutrales, sino que encarnan la clase, los intereses políticos e ideológicos dominantes en una estructura social dada y contexto histórico...”

diseñado para proteger el statu quo y, más concretamente, para hacer frente a cualquier cambio en la distribución de la tierra (Avilés, 2007, p. 143; Kalmanovitz, 1997, p. 227; Oquist 1980, p. 157).

El fortalecimiento del Estado central bajo las predominantes influencias conservadoras a finales del siglo XX, en paralelo a la formación de la facción conservadora, haciendo de esta facción, la guía del liderazgo natural del Ejército. A lo largo del siglo XIX, y durante la primera mitad del siglo XX, los oficiales militares colombianos eran por lo general politizados, muchos generales como Antonio Nariño, Simón Bolívar, José Obando y José María Melo, se convirtieron en figuras políticas icónicas del siglo XIX en Colombia. La acción política⁶ de estos generales siguió los intereses de clase de las elites liberales y conservadoras (Pearce, 1990, p. 32).

El periodo de 1886 a 1930 era conocido como la hegemonía conservadora debido a la dominación del Partido Conservador sobre el Estado colombiano (Patiño, 2010, p. 161-172). Durante este periodo de consolidación del ejército central, la mayoría de los oficiales fueron extraídos “de la clase media de las provincias – que se caracterizan por su particular tradicionalismo político, religioso y cultural – lo que fortaleció los vínculos entre los terratenientes y los militares” (Fajardo, 2002a, p. 47). Las elites regionales integraron de manera sistemática a los jóvenes oficiales desplegados como comandantes de las unidades locales de las provincias:

[Funcionarios locales] fueron cooptados por los terratenientes. Ellos [las elites regionales] proveían de ‘compañeras’ y ayudaron a adquirir tierras y ganado con el fin de garantizar su protección militar. Estos vínculos creados explican la formación de un nuevo estrato de ex generales-terratenientes, un elemento esencial de la estructura latifundista [-gran finca] (Montana, 2002, p. 47).

Así, como el cuerpo de oficiales se convirtió en propios terratenientes, comenzaron a compartir los in-

tereses de clase de las élites también. Para el final de la guerra de los Mil Días, en 1902, el Ejército de Colombia y la Policía Nacional (PNC) estaban compuestos por 15.000 hombres de la “extracción conservadora” (Rodríguez, 1993, p. 314). Durante la mayor parte del siglo XX, estos oficiales conservadores se convirtieron en los líderes naturales del Ejército colombiano⁷.

En medio de esta era de conservadurismo, Colombia comenzó la profesionalización de su Ejército, con las misiones de militares chilenos y alemanes que importaban las doctrinas prusianas estrictas en Colombia justo después del cambio de siglo (MG Ibáñez Sánchez, Entrevista, 24 de Febrero de 2011⁸; (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de Marzo 2011). El modelo prusiano omnipresente no erradicó el sesgo conservador de los cuerpos de oficiales (Velásquez, 2010, p. 45), sino que lo mantuvo firme en su lugar desde la profesionalidad, como entonces se entendía, era esencialmente una adopción rígida de la cultura élite. Al igual que con los “Junkers” prusianos – por el que nobleza de Prusia mantuvo el dominio del Ejército un siglo atrás- las reformas al estilo prusiano en Colombia mantienen los intereses de clase compartido previamente entre los grandes terratenientes y los oficiales conservadores.

Es muy interesante observar las similitudes entre este proceso y las reformas basadas en los “Junkers” en Prusia (Varas, 1988, p. 48). Los oficiales fueron extraídos de la élite terrateniente, como lo fueron los Junkers. Al igual que con los cultivos de café de Colombia, el alto precio de los cereales en el mercado internacional activo la economía agraria capitalista prusiana. En Colombia, como en Prusia, a lo largo del “camino prusiano”, esta transición se mantuvo basada en la conservación de las relaciones de servidumbre semifeudales (Lenin, 1956, p.

6. Ver Patiño (2010, p. 97-135) para un breve reseña de las guerras civiles que marcaron el periodo posterior a la independencia hasta la vuelta del siglo XX. Las divergencias políticas en el que se construyeron las divisiones incluyen visiones del federalismo contra el centralismo, liberalismo económico contra el proteccionismo, el secularismo vs laicismo y la emancipación frente a la esclavitud, entre otros. El Estado central tenía un pequeño Ejército durante casi todo el siglo XIX. (Patiño, 2010, p. 138). Se cuenta como una sola fuerza, entre otros en enfrentamientos interregionales entre ejércitos regionales (Martínez, 1979)

7. Por supuesto, los oficiales liberales también tuvieron la influencia decisiva sobre el Ejército Colombiano en el siglo XX. Entre otros, el general Rafael Uribe Uribe, participó en las reformas militares en 1907.

8. El decreto de fundación de la Escuela Superior de Guerra de Colombia de 1907 señaló que “la inyección de la ciencia” de la “misión chilena irradió a toda la institución con sus generosas enseñanzas” (Rodríguez, 1993, p. 339) “Chile fue seleccionado por su probado profesionalismo heredado de sus entrenadores alemanes” (Rodríguez, 1993, p. 330). Una segunda misión esta vez directamente relacionada con Alemania “permitió una orientación de formación militar hacia el profesionalismo de Prusia, cerrada a las influencias políticas entre 1934 y 1936” (Rodríguez, 1993, p. 369). A raíz de la influencia de la misión chilena, los uniformes del Ejército replicarían los de los alemanes hasta 1948 (Roca, 1998)

193-254). Al igual que en Prusia, la élite de terratenientes tradicionales colombianos perdió influencia sobre el país, pero se mantuvo en el control del Ejército, manteniendo así una facción conservadora hegemónica de los oficiales a cargo de los militares. Esta dominación de las instituciones militares por una clase interesada en mantener el *status quo* impactó profundamente la planificación estratégica militar. En Colombia, el impacto de la hegemonía conservadora sobre el Ejército también influyó en la evolución de la estrategia del Estado en relación con el malestar social y la insurgencia.

Existía una discrepancia entre el ideal militar importado de Europa y la acción concreta del Ejército Colombia. De acuerdo con la doctrina prusiana, la educación y la formación de los oficiales se refieren principalmente a amenazas extranjeras y la preparación para la guerra regular (Ahumada, 2007, p. 52). Sin embargo, el Ejército colombiano estaba “indisolublemente ligado a la noción de orden público, en las urgencias de los conflictos internos” (Rueda, 2000). El Ejército fue utilizado principalmente para sofocar la agitación interior con el fin de mantener el “orden público”. En otras palabras, el equilibrio entre la defensa interna y externa se inclinaba fuertemente hacia la primera en Colombia.

El “liderazgo natural” de los oficiales conservadores creó una tensión estructural dentro de los militares colombianos como una combinación de compartir el interés de clase de la élite terrateniente y de su comprensión estrictamente militar de la estrategia. No tuvieron en cuenta las reformas sociales de la estructura agraria como medio de prevención de las insurgencias campesinas y utiliza estrictamente la vía militar para mantener el orden público.

Estas inconsistencias siguieron a los militares colombianos, mostrando una rigidez ideológica dentro del cuerpo de oficiales que se resistió a ambas transformaciones sociales y doctrinales durante la mayor parte del siglo XX (Atehortua, 2009, p. 107-115). Compartir intereses de clase con la élite terrateniente, los oficiales conservadores se opusieron a la reforma agraria ya que ellos mismos se beneficiaron de un campo colombiano organizado en torno a las grandes propiedades (Atehortua, 2009, p. 107-115). Su pensamiento estratégico excluye

las cuestiones sociales, centradas estrictamente en cuestiones militares tales como maniobras de tropas (MG Ibáñez Sánchez, Entrevista, 02 de marzo de 2011).

> Formación del enemigo revolucionario

Después de la fundación del Partido Socialista de Colombia en agosto de 1919, las narrativas revolucionarias comenzaron a conducir la acción política en Colombia. Con la esperanza de derrotar a la hegemonía conservadora, el Partido Liberal contrató los socialistas en una serie de alianzas. En 1933, Jorge Eliécer Gaitán, – probablemente la figura política más importante en el siglo XX en la historiografía colombiana – creó la Unión Nacional de Izquierda Revolucionaria (UNIR) y ganó gran apoyo entre las fuerzas sociales socialistas y reformistas, incluso ganando el apoyo del Partido Comunista Colombiano (PCC). Reposicionando del Partido Liberal Colombiano más a la izquierda, en última instancia, Gaitán se convirtió en su director en 1946 y se previó que fuera el favorito para las elecciones de 1950 – su candidato presidencial 1950 de facto. Su discurso populista prometió despojar a la oligarquía Colombiana (Liberal y Conservador) de sus privilegios, sobre todo a través de la reforma agraria nacional (Sharpless, 1978).

Gaitán fue asesinado en abril de 1948, (Kirk, 2009). Su muerte desató un estallido de violencia sin precedentes, creando un cisma en todo el país en “La Violencia”. Una guerra civil de ambos partidos. Mal labrado para la guerra irregular, el Ejército luchó junto con el Partido Conservador durante La Violencia (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de marzo de 2011). Debido a la victoria Conservadora, los llamados de Gaitán para democratizar la estructura agraria nacional nunca se materializó y, a partir de ese momento, Colombia no ha podido recuperar la paz (Thomson, 2011).

Después de 1946, el Partido Liberal organizó su base social campesina de los llanos orientales en guerrillas, algunos de los cuales evolucionaron y se distanciaron de la élite del partido (Casas, 1987). Se opusieron a la existencia misma del sistema de

haciendas, condenaron la distribución desigual de la tierra (Kalmanovitz, 1997) y obtuvieron el control de gran parte de los llanos orientales⁹.

Desde 1949, el PCC también organizó milicias campesinas. Estas facciones radicales de las guerrillas liberales introdujeron la guerra de guerrillas revolucionaria en la dinámica del conflicto. En 1950, las guerrillas comunistas y liberales se reunieron en la primera Conferencia Guerrillera Unificada. En 1952, un segundo intento de unificar la guerrilla fue más lejos cuando la Primera Conferencia Nacional Guerrillera declaró la independencia de las guerrillas liberales de la élite del Partido Liberal. En esta ocasión, las guerrillas liberales afirmaron por primera vez en Colombia su objetivo revolucionario de un ataque de fuerza armada como medio de reforma de la propiedad de la tierra (Medina, 2011, p. 51). Fue esta nueva lógica basada en la dinámica Marxista que lanzó la guerra colombiana contemporánea.

La oposición inicial entre los conservadores y los revolucionarios sobre todo el tema de la propiedad de la tierra fue el catalizador de más de 60 años de guerra revolucionar en Colombia. Las guerrillas, en su forma contemporánea, aparecieron por primera vez después de un golpe de Estado Militar en 1953, con el que el Teniente General Gustavo Rojas Pinilla asumió el poder. En 1953 y 1957 el régimen militar puso fin a La Violencia mediante el desarrollo de infraestructuras (sistemas de transporte, líneas eléctricas, suministros de agua, entre otros) y ofrecer amnistías generales a las guerrillas liberales. Sin embargo, la reforma agraria todavía no formaba parte de la agenda de paz. Estas medidas limitadas crearon un cisma entre las guerrillas liberales. Los liberales puros, cerca a las ideas reformistas de los desmovilizados por el Partido Liberal, y los comunes liberales, bajo la influencia comunista, se negaron a hacerlo. Este segundo grupo formarían las Fuerzas Armadas revolucionarias de Colombia (FARC) a principios de 1960. Las FARC fue la primera de una serie de grupos revolucionarios colombianos armados que aparecen en la segunda mitad del siglo XX.

9. El Estado nunca ocupó estas tierras, que normalmente eran objeto de regulación por la justicia privada de la hacienda. Hasta 1953 los llanos orientales presentaban a las "leyes de la llanura" codificadas por el abogado revolucionario José Alvear Restrepo (CAJAR Corporación, 2000)

La ideología de las FARC – fundamentada en el movimiento de origen campesino utilizando el marxismo como su estrategia de guía (Medina, 2008)¹⁰ – se oponía diametralmente a la ética de los oficiales conservadores, con su apoyo constante a la estructura agraria existente basada en la propiedad de gran tamaño. El contraste ideológico y cultural difícilmente podría haber sido más pronunciado. Esta discrepancia se convirtió en un desafío sin precedentes para los oficiales conservadores, cuyo enfoque tradicional fue sobre asuntos puramente militares, pero que ahora se enfrentaban a la sofisticada estrategia socio – militar del marxismo revolucionario. Una nueva facción de oficiales contrainsurgentes se formó como una reacción al fracaso de los oficiales conservadores para adaptarse a los retos planteados por la guerra revolucionaria.

> Los funcionarios conservadores como guardianes del orden público

El régimen militar de Rojas Pinilla (1953 – 1957) después de La Violencia influyó profundamente en la evolución de los militares colombianos. Esto se produjo principalmente por la redefinición de las relaciones entre las autoridades civiles y militares que llegaron a considerar sus respectivas misiones discretamente. En América Latina, donde los regímenes militares eran comunes, a cinco años del gobierno militar de Rojas Pinilla exacerbaron los temores civiles de la élite de otro golpe. De hecho, el presidente civil que siguió a Rojas Pinilla en poder – Alberto Lleras Camargo – fue víctima en 1958 un intento de golpe pro – Rojas en 1958. Durante su primer año de mandato (Veáanse los capítulos 1 y 2 de Vargas, 1996). Una semana después del incidente, el presidente emitió lo que sería conocido históricamente como la Doctrina de Lleras. Él delimitó bruscamente la división de responsabilidades entre civiles y militares, afirmando que "no quiero que

10. El 20 de julio de 1964. El "Movimiento Revolucionario" (que se convertía en las FARC después de su segunda conferencia en 1966) llamó a una revolución general de Marquetalia. Como primera prioridad, pidió que "a realización de la reforma Agraria Revolucionaria" que se originan con el apoyo de "las grandes masas campesinas que, a través de su lucha, contribuirán de manera decisiva a la construcción del monopolio de la tierra latifundista (citado de Arenas 1984)

las Fuerzas Militares decidan cómo será gobernada la Nación, en lugar de dejar que el pueblo decida, pero yo no quiero, de ninguna manera, que los políticos a decidan cómo manejar las fuerzas Militares en su rol, su disciplina, sus reglamentos, su personal” (Vargas, 2006).

Su enfoque estaba destinado a ayudar a guiar a los oficiales conservadores para manejar los problemas internos de orden público. Las operaciones de Contrainsurgencia (COIN) se definieron dentro de estos términos restrictivos durante las décadas siguientes. En el aspecto militar, la lucha contra las guerrillas fue percibida exclusivamente en términos militares convencionales (es decir, las operaciones de combate). En el aspecto civil, ningún de los esfuerzos complementarios de COIN fueron creados en ningún plan de desarrollo presidencial (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de marzo de 2011) Peor aún, el Estado no asistió a las quejas de la mayoría de las guerrillas en las zonas rurales. Estos últimos fueron totalmente abandonados por las élites políticas y económicas (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de marzo de 2011). La Doctrina Lleras no solo trajo consigo eficaz paz entre los establecimientos civiles y militares, sino que también impidió toda forma de enfoques sociales coherentes con las estrategias de contrainsurgencia futuros debido a la falta de apoyo de los organismos civiles (Leal, 1994).

Revisar las bases de la identidad política conservadora de los cuerpos oficiales durante la primera mitad del siglo XX es un recordatorio de que la distribución desigual de la tierra influyó directamente en las dinámicas estratégicas en Colombia. Esto fue cierto incluso antes de que la guerrilla revolucionaria más longeva del mundo apareciera en 1964. Por un lado, los desafíos armados al Estado centraron sus reclamos sobre la cuestión de la distribución de la tierra. Por otro lado, la facción de oficiales conservadores que dirigieron a los militares durante la mayor parte del siglo XX dejaron de herencia una cultura conservadora intrínsecamente ligada a los intereses de la élite terrateniente. La respuesta político-militar a la oposición y la crítica de las políticas económicas “fue la exclusión política a través de la represión estatal y militar” (Avilés, 2007, p. 37). Por lo tanto, esta cultura elitista y conservadora se transmite de una generación de oficiales conservadores a otra durante la mayor parte del siglo XX.

> El primer intento del plan de contrainsurgencia ‘reformador’

Con la llegada de la Segunda Guerra Mundial, los europeos abandonaron el continente americano, concentrando sus fuerzas militares en cada uno de sus propios países. EE.UU. aprovecharon para consolidar su influencia política y militar en el hemisferio (Lieuwen, 1961). Al mismo tiempo, surgió una nueva facción de oficiales colombianos que asumió una línea estratégica alternativa y desafió la hegemonía conservadora sobre el Ejército colombiano.

El aumento de los encuentros entre los EE.UU. y los militares de América Latina y sus respectivas culturas llevó a la intensificación de las relaciones entre las dos instituciones después de la Segunda Guerra Mundial. El nacer de la Guerra Fría – un punto crítico en la historia militar diplomática entre Latinoamericana y EE.UU. – vio la política del buen vecino Roosevelt alcanzar sus límites. En 1947, Washington anunció que su apoyo a la democracia estaría condicionado a la estabilidad interna y la contención de las amenazas internas socialistas. Ese mismo año, los EE.UU. comenzaron a desarrollar una red entre los círculos militares, religiosos y políticos a través de la recién creada Agencia Central de Inteligencia (CIA) (Grandin, 2006, p. 42).

Colombia construyó rápidamente una fuerte relación con la nueva potencia hegemónica regional (Avilés, 2007, p. 38). Fue el único país latinoamericano que participó en la Guerra de Corea, donde los oficiales estuvieron primera vez en contacto con las operaciones cívico-militares y psicológicas en las estrategias de la guerra irregular de Estados Unidos. Entre 1952 y 1953, el entonces Teniente Coronel Alberto Ruiz Novoa – quien más tarde desarrollaría el primer plan dirigido COIN de Colombia – dirigió el destacamento internacional al colombiano asignado al 21^a Regimiento de Infantería:

“él era el segundo comandante que el Batallón Colombia tenía en Corea. Y allí aprendió de pensamiento estratégico global y uso táctico. El primero de ellos [el comandante colombiano] estuvo involucrado en una ofensiva contra el Batallón todavía en guerra

de movimiento [...]. El general Ruiz llegó en el último año de la guerra y que tuvo que enfrentarse a una lucha de guerrilla” (Gral. Valencia Tovar, Entrevista, 16 de marzo de 2011).

Estos oficiales colombianos entraron a la Guerra Fria junto con los estadounidenses. Como el TC. Ruiz Mora, ex director del Departamento de Estudios Estratégicos de la Escuela Superior de Guerra comentó:

“Mao Tsetung había tomado el poder a través de la revolución del 49. Así que toda la estructura social y estructura política de China, se había incrustado en la teoría de la guerra prolongada popular [...] Nuestros agentes llegaron con otra concepción que habían aprendido. Ellos aprendieron el concepto de la guerra irregular desde el punto de vista de la premisa, de Mao Tsetung, que la población civil es a la guerrilla como el agua al pez. Así el general Ruiz Novoa, entendiendo esta premisa, vino aquí y empezó a ver que no era diferente. Así que comenzó a revolucionar la forma de combate”

Sin embargo, el análisis de las diversas influencias extranjeras y de la historia de las diferentes facciones de oficiales muestra qué tan polémicos y polarizantes eran estos desarrollos al interior de las Fuerzas Armadas y de la política colombiana.

Con carreras impulsadas por la participación en la Guerra de Corea y las redes militares de Estados Unidos, los oficiales colombianos que dirigieron a los militares en ese período crítico no eran oficiales típicos conservadores. En Colombia estos ahora llamados soldados-intelectuales eran considerados como “ovejas negras” que incluyeron un análisis social profundo en el despliegue institucional de la doctrina de la Seguridad Nacional (Véase Cake, 2009).

Los oficiales que habían servido en Corea integraron de forma paulatina las doctrinas estadounidenses en el Ejército de Colombia, a medida que ascendían en el mando, hasta que el General Ruiz Novoa se convirtió primero en comandante del Ejército de Colombia (1960-1962) y luego Ministro de Guerra (1962-1965) (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de marzo de 2011). El General Ruiz Novoa incorporó la

doctrina de la guerra irregular de los EE.UU. diseñada para contener la influencia socialista dentro de la población. Para él, “la no conformidad de los ciudadanos no podía ser contenida sólo con el fusil” (Andrade, 1993m p. 132). Sin embargo, el General Ruiz Novoa incorporó esta orientación en su lectura específica de las causas de la violencia colombiana. Él aconsejó: “atacar las causas sociales y económicas, así como las razones históricas políticas para su existencia” (1965). Desde este específico punto de vista, la facción reformista de los oficiales no solo promovió altos los estándares para los militares colombianos (inteligencia, logística, moral, administración), sino que también implementaron acciones cívico-militares (Andrade, 1993, p. 119). Luchando contra la Doctrina Lleras los reformistas trataron de involucrar a las agencias civiles en las operaciones de contrainsurgencia para que éstas proveyeran bienestar a la población.

Durante unos años, y con el apoyo de los EE.UU., los oficiales reformistas colombianos ganaron posiciones de alto mando por encima de los oficiales conservadores empeñados en las técnicas tradicionales de lucha contra la guerra. Posteriormente ellos llevaron a cabo la segunda ola de la reforma militar del siglo. (Gral. Valencia Tovar, Entrevista, 16 de marzo de 2011), cuyo objetivo era hacer de la cultura militar colombiana una copia fiel de la estadounidense (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de marzo de 2011). Sin embargo, la creciente nueva facción oficial integró la doctrina EE.UU., reinterpretao propios puntos de vista sociales e ideológicos.

En septiembre de 1962, los reformadores recibieron una copia traducida al español del U.S Army Field Manual (FM) 35-15 de Operaciones contra Fuerzas Irregulares, publicado para el uso de oficiales colombianos (Departamento del Ejército de los E.E.U.U, 1962). La doctrina incluía varios conceptos ajenos a los militares colombianos conservadores como “guerra irregular”, “enemigo interno”, “operaciones psicológicas” y “acción cívica”. La FM 35-15 (Departamento del Ejército de los Estados Unidos, 1961, p. 4) estableció, como un “precepto básico”, que las fuerzas irregulares podrían ser neutralizadas por la “eliminación de los factores que

causan el movimiento de resistencia”. en este precepto fue enfático el General Ruiz Novoa. Con la inmersión de los militares colombianos en la Guerra Fría, los reformistas continuaron en Colombia con la revolución estratégica que todas las fuerzas militares de América Latina habían experimentado como consecuencia de la presión diplomática y militar de EE.UU. y de la integración hemisférica (Leal, 1994, p. 32).

Con el apoyo del U.S Country Task Force Team, un grupo de soldados intelectuales, encabezados por el General Ruiz Novoa y el Teniente Coronel Valencia Tovar, elaboraron el Plan LAZO – Plan conjunto de contrainsurgencia de las Fuerzas Militares de Colombia 1962-1966 (Ruiz Novoa, 1962). Este plan incluía cinco fases: “las primeras cuatro eran casi del tipo de acciones operativas, de choque, utilizando fuerzas militares: preparación, formación, ejecución y destrucción. Pero la última fase fue de la responsabilidad política, llamada reconstrucción” (TC Ruiz Novoa, Entrevista, 10 de marzo de 2011). La necesidad de apoyo civil explica por qué el plan LAZO era el único plan militar firmado por el Consejo de Ministros. En concordancia con las opiniones de sus compañeros, el Teniente Coronel Ruiz Mora señaló que fue el “sector político” el que “no cumplió con la misión”, al tiempo que añadió que “el militar cumplió su misión” (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de marzo de 2011). De hecho los historiadores militares, como el Mayor General Ibáñez y el General Valencia, estaban convencidos de que el fracaso constante de sofocar la guerrilla durante el siglo XX era la incapacidad del Estado para consolidar el control militar tal como se aconsejaba en el Plan LAZO.

La facción de los oficiales reformistas trató de implementar el plan LAZO a principios de 1960. Para entender esta escuela particular de pensamiento estratégico, algunos de los componentes normativos claves del plan LAZO necesitan ser analizados. Estos componentes incitaron a los debates internos más importantes dentro del cuerpo de oficiales de Colombia en las décadas por venir.

> El intento de los reformadores para aplicar las nociones desarrollistas del Plan LAZO

Aprobado en abril de 1962, el plan LAZO incorporó todos los conceptos de la FM 35-15 y su misión estaba claramente alineada con la doctrina COIN de EE.UU.: “emprender y realizar acciones cívicas y operaciones militares necesarias con el fin de eliminar los grupos de bandidos y prevenir la formación de nuevos focos o núcleos de antisociales, para obtener y mantener un estado de paz y tranquilidad en todo el territorio nacional” (Ruiz Novoa, 1962, p. 2). El objetivo era derrotar a la amenaza comunista, incorporando grupos civiles y medidas sociales en los esfuerzos de contrainsurgencia, que se llevarían a cabo en conjunto con las operaciones militares.

Cuando se compara el pensamiento militar conservador anterior con el plan LAZO, es evidente una transformación fundamental que surgió de la doctrina: las transformaciones socio-económicas proactivas. Su orientación general se basó en los “factores de violencia” políticos, sociales, económicos y morales. La acción cívica fue el concepto más inspirador para los reformistas (Gral. Valencia Tovar, Entrevista, 16 de marzo de 2011). En el FM 35-15 (1961, 18) la acción cívica se define de la siguiente manera: “cualquier acción llevada a cabo por la fuerza militar que utiliza mano de obra militar y recursos materiales en cooperación con las autoridades civiles, organismos o grupos, que está diseñado para asegurar el mejoramiento económico o social de la comunidad civil”. Esta idea tuvo una gran tracción entre los reformadores, y la evaluación de la situación del plan LAZO, que entró claramente en esta dirección, vale la pena citar extensamente:

“ahora, un problema socio-sindicalista está emergiendo, el cual reivindica medios especiales para los que no son adecuados el uso de las Fuerzas Armadas como tal, sino la planificación y ejecución de acciones conjuntas que hará que la violencia actual desaparezca y remediar la situación actual del pueblo, convenciéndolos que no hay necesidad de llegar a la

revolución para obtener ganancias [...] de todo esto se puede concluir que la responsabilidad de la acción contra la violencia no puede descansar en las Fuerzas Armadas. Medios políticos, sociales, económicos, morales y de promoción deben ser contempladas antes medidas militares con el fin de crear una verdadera política de defensa por el Estado en su interior” (Ruiz Novoa, 1962, p. 13).

En contraste con la Doctrina Lleras, el enfoque desarrollista impuesto por el General Ruiz Novoa claramente estuvo dirigido a unir los programas civiles y militares, con el fin de crear sinergias entre la acción militar y el cambio social en el marco de la lucha contra el comunismo.

Procediendo de una región a la vez, el plan LAZO fue dirigido primero a dar seguridad a las poblaciones locales independientemente de su clase para después, proporciona un cierto grado de mejora social¹¹. El plan LAZO, bajo el liderazgo de los reformadores, tenía claramente un enfoque desarrollista, diseñado para erradicar el comunismo a través de programas sociales (Leal, 1994, p. 84). Los ingenieros militares desarrollaron las infraestructuras locales (carreteras, escuelas, clínicas), mientras que la educación y los servicios médicos fueron ofrecidos a los campesinos abandonados. Al involucrar a los militares colombianos en la vida cívica, la visión del General Ruiz Novoa era contraria al pensamiento estratégico de los agentes conservadores, todavía apoyado por la mayoría de los cuerpos oficiales (Cake, 2009, p. 93).

En última instancia, los reformadores no fueron derrotados en el campo de batalla sino en la arena política. El General Ruiz Novoa entró en una confrontación con el presidente Guillermo León Valencia sobre la frecuencia y propagación las rebeliones armadas. El general Ruiz Novoa culpó a la autoridad civil por estos eventos, debido a la ayuda ineficaz que propiciaron para la propagación comunista. También criticó abiertamente el fracaso del liderazgo político para hacer las “reformas estructurales” necesarias en el campo, sobre todo la imprescindible reforma agraria (Gral. Valencia Tovar, Entrevista, 16 de marzo de 2011). El General

Ruiz Novoa también se negó a utilizar la fuerza militar contra una huelga en enero de 1965. La lucha entre ambos se hizo pública y el Presidente, por temor a un golpe de Estado, sacó al General Ruiz Novoa del gobierno, lo que le obligó a dimitir en enero de 1965 (Gral. Valencia Tovar, Entrevista, 16 de marzo de 2011).

El General Valencia Tovar (Entrevista, 16 de marzo de 2011), joven colega del General Ruiz Novoa en ese momento, señaló que “cuando el General Ruiz se fue, el plan LAZO perdió su dinamismo. Todo el plan LAZO resultó ser satanizado desde que Ruiz terminó mal con el presidente. El General Gabriel Rebeiz Pizarro – un arquetípico oficial conservador – reemplazó al General Ruiz como Ministro de Guerra. Rebeiz Pizarro abandonó la acción cívico-militar y promulgó la ley de Defensa Nacional, concentrándose en asuntos puramente militares contra los insurgentes. De este modo, dirección política puso fin a la hegemonía reformista de corta duración sobre el Ejército colombiano.

Por el momento el primer decreto de Defensa Nacional – que establecía responsabilidades compartidas de las instituciones estatales manteniendo el control del Estado – fue aceptado más tarde en 1965. La influencia de los reformadores, junto con su enfoque privilegiado de la acción cívica, ya había desaparecido al más alto nivel. Por lo tanto, el plan LAZO nunca fue promulgado. “Aunque no hay duda de que la letra y el espíritu de la ley estableció, teóricamente, obligaciones muy específicas, la verdad es que solo sirvieron para que fueran usadas en la Escuela Superior de Guerra, pero solo en un nivel de enseñanza, en los llamados “documentos primarios y secundarios de la defensa Nacional”, con escasa presencia de civiles y poco apoyo del gobierno” (Andrade, 1993, p. 139). Aunque el enfoque del General Ruiz Novoa se convirtió en la estrategia oficial, la Doctrina Lleras fue la política de facto, ya que las autoridades civiles decidieron el campo del orden público a los militares (TC Ruiz Mora, Entrevista, 10 de marzo de 2011)

A pesar de la caída del enfoque cívico – militar, el General Valencia Tovar y otros oficiales siguieron aplicando las estrategias desarrollistas de LAZO contra el ELN en la llanura oriental, con relativo

11. En cierto modo, Ruiz Novoa hizo suyo un tipo de pensamiento estratégico parecido al COIN que puede compararse con el de Sir Robert Thompson (Thompson, 1966; Thompson 1981).

éxito. Cuando el entonces Coronel Valencia Tovar ingresó en la Escuela Superior de Guerra, al curso de Altos Estudios Militares (CAEM) en 1968, los funcionarios prepararon el plan PERLA como una forma de aplicar eficazmente el plan LAZO. El plan PERLA proponía que cada brigada debía enviar un plan al gobierno exponiendo sus necesidades y recursos militares y socioeconómicos (Gral. Valencia Tovar, Entrevista, 16 de marzo de 2011)

Sin embargo, para 1970, los componentes cívico-militares de LAZO fueron totalmente marginados. Al igual que su mentor, el Gral. Ruiz Novoa, al alcanzar la posición más alta en la jerarquía militar, el General Valencia Tovar, cuestionó la autoridad del Presidente en 1975, al abogar por la participación civil en el plan PERLA. Una vez más los rumores de un golpe de Estado, llevaron al Presidente a pedir su dimisión. Como era de esperar el General Valencia Tovar fue expulsado de las Fuerzas Armadas colombianas, junto con el resto de los reformadores (Gral. Valencia Tovar, Entrevista, 16 de marzo de 2011; véase también Cake, 2009, 95). Tras el fracaso del General Ruiz Novoa de imponer una orientación estratégica desarrollista dentro de las instituciones del Estado colombiano, su programa fue escuchado hasta finales de 1990.

Por un lado, cuando los reformistas trataron de cambiar el punto de vista del Estado enfocado al orden público, la élite civil se negó a involucrar al Estado en tareas de contrainsurgencia. Los reformadores no podían contar con recursos públicos distintos a los contemplados para el rubro militar para la creación de acciones civiles, es decir, un mínimo de desarrollo rural. Este patrón, existiendo hasta el todavía en el siglo XXI, dejó una profunda desconfianza de las autoridades civiles en las nuevas generaciones de los oficiales militares. Por otro lado, los reformadores desarrollaron una buena reputación entre la población debido a sus propuestas populistas. El miedo de las élites civiles de un Golpe de Estado, sin embargo, hizo que los reformadores fallasen. Mientras los oficiales conservadores recuperaban los más altos rangos militares, terminaron el impulso a las reformas sociales, que los reformadores habían defendido como un medio para derrotar al comunismo. Lejos de las reformas agrarias previstas por el General Ruiz Novoa, el General

Valencia Tovar y otros, durante los años 1970 y la década de los 90 – período que precede a una nueva generación de reformadores que dirigen las Fuerzas colombianas – se produjo un aumento del 30% en las explotaciones dedicadas al cultivo de 500 hectáreas o más. Esto empujó a la proporción total de todas las tierras Nacionales cultivadas de este tamaño a 60,5% (Livingstone, 2003, 46).

> ¿Finalizando la guerra en Colombia? la segunda oleada de reformadores

Como una manera de concluir este artículo, me gustaría abrir un paréntesis en la filiación histórica entre el pensamiento estratégico de los reformadores de la década de 1960 y los oficiales que estuvieron al frente de las reformas recientes en el cambio de siglo. De hecho, después de la salida del General Bedoya y la ascensión del General Manuel José Bonnet como comandante del Ejército colombiano los reformadores comenzaron la consolidación de su control sobre el mando superior. El Mayor General Fernando Tapias Stahelin, entonces segundo al mando del Ejército¹², y el General Jorge Enrique Mora Rangel Comandante de la 5a División, formaron un comité destinado a la “reestructuración del Ejército” mientras se aseguraban de “no llamar la atención y para mantener un perfil bajo” (Ejército de Colombia, 2000b, p. 94-115). El comité elaboró un “Plan de contingencia”, que propone la reforma militar con el fin de recuperar la ventaja estratégica. El plan de contingencia del General Mora Rangel fue la semilla de las siguientes reformas militares a gran escala de la siguiente media década. El General Tapias Stahelin y el General Mora Rangel dirigieron el regreso de una nueva generación de reformadores que abogaron por importantes reformas militares y de ayuda extranjera.

El Presidente Pastrana aprobó el plan de los reformadores y decidió promoverlo activamente en la cadena de mando. Por lo tanto, el Presidente Pastrana transgredió la regla de antigüedad en las promocio-

12. Es interesante anotar que el General Tapias recibió su formación básica en la Escuela Militar de Cadetes de 1961 a 1963 mientras que el General Ruiz Novoa seguía siendo Comandante General de las Fuerzas Militares de Colombia.

nes y dejó a un lado al Mayor General Ramírez – quien era el siguiente en la línea de mando – para dar el mando del Ejército colombiano al General Mora Rangel y el comando general de las Fuerzas Militares de Colombia al General Tapias (Gral. Mora Rangel, Entrevista, 16 de marzo de 2011). Los años de reformas comenzaron con estas nominaciones. El General Tapias y el General Mora Rangel tenían funciones complementarias, el General Tapias fue mediador hábil con los dirigentes civiles y era capaz de hacer avanzar los proyectos militares dentro del Gobierno (Ospina, 2006, p. 60). El General Mora Rangel fue el intelectual que presidió en la concepción de los conceptos estratégicos que sustentaron las reformas (Ospina, 2006, p. 60; véase también Ejército de Colombia, 2000b, p. 12-14). Juntos dictaron la dirección de algunas reformas radicales de los militares durante media década (Marks, 2002, p.12-13). En el actual periodo de negociación es crucial para las Fuerzas Militares colombianas mirar hacia atrás en los errores del pasado, para afrontar los desafíos actuales. ¿Una vez más, el Estado optará por defender los intereses parroquiales de su élite rural, corriendo el riesgo de embarcarse nuevamente en varias décadas de guerra?, o, ¿Aprenderá Colombia del legado desarrollista del General Ruiz Novoa y hará las reformas necesarias para cultivar la paz? Los lectores de este artículo son algunos de los principales protagonistas de este nuevo capítulo de la fascinante historia militar de Colombia.

Referencias

- Acemoglu, D., Robinson, A. & Santos, R (2009). The monopoly of violence: Evidence from Colombia. *Journal of the European Economic Association*, 11, 5-44.
- Ahumada, M. A. (2007). *El enemigo interno en Colombia*. Editorial Abya Yala.
- Alape, A. (2000). *Manuel Marulanda "Tirofijo": Colombia, 40 años de lucha guerrillera*. Txalaparta.
- Alberto Lleras y los militares (2006). *El País*. Recuperado de <http://historico.elpais.com.co/historico/jul012006/OPN/opi5.html>.
- Álvaro, M. (2007). La paraparlítica: La infiltración paramilitar en la clase política colombiana. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Recuperado de: <http://nuevomundo.revues.org/4636>.
- Andrade, A. (1993). Violencia política y conflictos internos. En Valencia T., A. *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia* (pp. 57-166). Bogotá: Planeta.
- Atehortua, A. (2009). *Construcción del Ejército Nacional en Colombia, 1907-1930*. Reforma militar y misiones extranjeras. Medellín: La Carreta Editores.
- Aviles, W. (2007). *Global capitalism, democracy, and civil-military relations in Colombia*. New York: SUNY Press.
- Banco Mundial. (2004). Colombia: una política de tierras en transición. *Documento CEDE*, 2004-29. Recuperado de: http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/documentos_cede/2004/colombia_una_politica_de_tierras_en_transicion.
- Bergquist, C.W. (1981). *Café y conflicto en Colombia: 1886-1910*. Medellín: Fondo Rotatorio de Publicaciones FAES.
- Bryant, J. (2008). *Colombia: Uribe, extradition, and the fight for justice*. Recuperado de <http://www.coha.org/colombia-uribe-extradition-and-the-fight-for-justice/>.
- Cake, T. S. (2009). *The Impact of military culture and doctrine on Colombia's counterinsurgency*. Calgary: University of Calgary.
- Cárdenas, C. (2009). Justice and peace building in Colombia- Considerations on the role of justice in the context of the dialogue between the Government and paramilitary groups. *Focal*. Recuperado de http://www.focal.ca/pdf/Colombia_Meltzer-FOCAL_justice%20peacebuilding%20Colombia%20dialogue%20government-paramilitary_November%202004_FPP-04-10_e.pdf
- Carrillo, V. (2006). *Colombia: terrorismo de Estado: Testimonios de la guerra sucia contra los movimientos populares*. Barcelona: Icaria Editorial.

- Casas, U. (1987). *De la guerrilla liberal a la guerrilla comunista*. Librería América Latina.
- Colmenares, G. & Ocampo, J. A. (2007). *Historia económica de Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Cubides, F., Olaya, A. C., & Ortiz, C. M. (1998). *La Violencia y el municipio colombiano, 1980-1997*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Duncan, G. (2006). *Los señores de la guerra: De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Echandia, C. (1999). Expansión territorial de las guerrillas colombianas: Geografía, economía y violencia. En Deas, M. & Llorente, M. (Comp.) *Reconocer la guerra para construir la paz* (pp. 99–149). Bogotá: Uniandes.
- Echandia, C. (2006). *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia (1986-2006)*. Bogotá: Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales.
- Echandia, C. (2012). Colombie: évolution du conflit armé à partir de l'analyse de la territorialité et des stratégies des FARC (1990-2011). *Problèmes d'Amérique latine*, 83 (1) (March 1): 101–116.
- Ejército de Colombia (SF). *Logros de la reestructuración*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- Ejército de Colombia (2000). *Historia proceso de reestructuración del Ejército: Plan de Reestructuración del Ejército*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- Ejército de Colombia (2000). *Políticas y Estrategias 2000*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- Ejército de Colombia (1962). *Operaciones Contra Fuerzas Irregulares, Spanish Translation of US Army Manual FM-31-15 'Operations Against Irregular Forces' of May 1961*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- El mito de la invencibilidad (2008). *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2889394>.
- Evans, M. (2008). Colombian paramilitaries and the United States: Unraveling the Pepes Tangled Web; Documents Detail Narco-Paramilitary Connection to U.S.-Colombia Anti-Escobar Task Force. *National Security Archive*, 243. Recuperado de: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB243/>.
- Fajardo, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra: comunidades, tierras y territorios en la construcción de un país*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Fajardo, D. (2002). *Tierra, poder político y reformas agraria y rural*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
- Ferro, J.G., & Uribe, G. (2002). *El orden de la guerra: las FARC-EP, entre la organización y la política*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Franco, A.M., & De Los Ríos, I. (2011). Reforma agraria en Colombia: Evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuadernos de Desarrollo Rural* 8 (67), 93–119.
- García, M., Revelo, J. & Uprimny, R. (2010). Impacto constitucional e institucional. En López, C. (Ed.) *Y refundaron la patria: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano* (pp. 317–330). Bogotá: Debate.
- Grandin, G. (2006). *Empire's workshop: Latin America, the United States, and the rise of the new imperialism*. New York: Macmillan.
- General Faruk Yanine rindió indagatoria. (1996). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-527529>.
- Guevara, E. (1961). *On guerrilla warfare*. New York: Praeger.
- Guido, P. (2004). *El sistema del pájaro: Colombia, laboratorio de barbarie*. Txalaparta.
- Gurza, T. (1980). Militares colombianos presos denuncian crímenes de colegas. *El Día*, 29 de noviembre.
- Gutiérrez, F. (2008). Telling the difference: guerrillas and paramilitaries in the Colombian war. *Politics & Society* 36 (1) (March 1), 3–34.

- Gutiérrez, F., & Barón, M. (2006). Estado, control territorial y orden político en Colombia. Notas para una economía política del paramilitarismo, 1978-2004. En Gutiérrez S., F., Wills O., M. E. & Sánchez, G. (Ed.) *Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia* (pp. 267-309). Bogotá: Norma.
- Gutiérrez, F. (2008). Clausewitz vindicated? Economics and politics in the Colombian war. En Kalyvas, S., Shapiro, I. & Masoud, T. (Ed.) *Order, Conflict, and Violence* (pp. 219-241). Cambridge: Cambridge University Press.
- Holden, R. H. (1993). The real diplomacy of violence: United States military power in Central America, 1950-1990. *The International History Review* 15 (2), 283-322.
- Hylton, F. (2006). *Evil Hour in Colombia*. London: Verso.
- IFHR. (2009). Gobierno colombiano consolida la impunidad de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en Colombia. *International Federation for Human Rights*. Recuperado de: <http://www.fidh.org/Gobierno-colombiano-consolida-la>.
- Jaramillo, J., Mora, L., & Cubides, F. (1986). *Colonización, coca y guerrilla*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Jaramillo, S., & Cuervo, L.M. (1987). *La configuración del espacio regional en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Kalmanovitz, S. (1997). *Economía y nación: una breve historia de Colombia*. Bogotá: Norma
- Kalmanovitz, S. (1991). Desarrollo capitalista del campo colombiano. En Arrubla, M. (Ed.) *Colombia hoy: Perspectivas hacia el siglo XXI*. Bogotá: Siglo XXI.
- Kalmanovitz, S. (1982). *El desarrollo de la agricultura en Colombia*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Kirk, R. 2009. *More terrible than death: Drugs, violence, and America's war in Colombia*. Washington: PublicAffairs.
- Leal, F. (1994). *El oficio de la guerra: La seguridad nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Legrand, C. (1986). *Frontier expansion and peasant protest in Colombia, 1850-1936*. New Mexico: University of New Mexico Press.
- Lenin, V. I. (1956). *The development of capitalism in Russia: The process of the formation of a home market for large-scale Industry*. Foreign Languages Publishing House.
- Lieuwen, E. (1961). *Arms and politics in Latin America*. New York: Praeger.
- Livingstone, G. (2003). *Inside Colombia: Drugs, democracy and war*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Los secretos del Plan Birmania (2007). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/elespectador/Secciones/Detalles.aspx?id-Noticia=5339&idSeccion=20>.
- Machado, A. (1998). *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*. Bogotá: El Ancora.
- Martínez, F. G. (1979). *El poder político en Colombia*. Punta de Lanza.
- McClintock, M. (1992). *Instruments of Statecraft: U.S. guerrilla warfare, counterinsurgency, and counter-terrorism, 1940-1990*. New York: Pantheon Books.
- Medina, C. (2001). *Elementos para una historia de las ideas políticas del Ejército de Liberación Nacional: la historia de los primeros tiempos (1958-1978)*. Bogotá: Rodríguez Quito.
- Medina, C. (2009). *FARC-EP: notas para una historia política, 1958-2008*. Bogotá: Kimpres.
- Medina, C. (ed.). (2011). *FARC-EP, flujos y reflujos: la guerra en las regiones*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Montaña, D. F. (1999). Colombia: Reforma agraria en la solución de conflictos armados. *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, 23, 45-59.
- Oquist, P. H. (1980). *Violence, conflict, and politics in Colombia*. Academic Press.

- Ortíz, R.D., & Urrutia, N. (2007). A long road to victory: Developing counterinsurgency strategy in Colombia. *En Countering Terrorism and Insurgency in the 21st Century: International Perspectives, Volume 3, Lessons from the fight against terrorism*, (p. 310–333). Westport.
- Osorio, G., & Mancuso, S. (2004). *Salvatore Mancuso, su vida: "Es como si hubiera vivido cien años"*. Bogotá: Norma.
- Ospina, C. A. (2006). Insights from Colombia's long war: Counterinsurgency lessons learned. *Counterterrorism*, 42 (3), 57–61.
- Pardo, R. (2004). *La historia de las guerras*. Bogotá: Ediciones B.
- Patiño V., C.A. (2010). *Guerra y construcción del estado en Colombia 1810-2010*. Bogotá: Debate.
- Pearce, J. (1990). *Colombia: Inside the labyrinth*. Latin America Bureau.
- Pecaut, D. (2006). *Crónicas de cuatro décadas de política colombiana*. Bogotá: Norma.
- Pizarro Leongómez, E. (2004). Una luz al final del túnel: Balance estratégico del conflicto armado en Colombia. *Nueva Sociedad* (192), 72–84.
- Pizarro Leongómez, E. (2004). *Una democracia asediada: Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Norma.
- Plamondon, O. (2008). Changing social relations of production in Urabá: Social forces and the Colombian form of State. *Cahiers de Recherche - CEIM*. Montreal: Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation.
- Puentes, A. M. (2006). El opio de los talibán y la coca de las FARC: Transformaciones de las relaciones entre actores armados y narcotráfico en Afganistán y Colombia. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Quiroga, J. (2003). La Unión Patriótica: El exterminio de una esperanza. *Memorias del Seminario sobre el proceso de búsqueda de solución amistosa en el caso de la Unión Patriótica que se adelanta ante la CIDH*.
- Ramsey, R.D. (2009). From El Billar to Operations Fenix and Jaque: The Colombian security force experience, 1998-2008. *Combat Studies Institute Press*. Recuperado de <http://usacac.army.mil/cac2/cgsc/carl/download/csipubs/ramseyop34.pdf>
- Rangel, A. (1997). El poder local: Objetivo actual de la guerrilla. *Ciencia Política*, 43.
- Reilly, K.C. (2008). Colombia: The 2008 extraditions and the search for justice. *Center for Civil and Human Rights, Notre Dame, Working Paper No 3*.
- Rempe, D. (2002). *The past as prologue?: A history of U.S. counterinsurgency policy in Colombia, 1958-66*. Carlisle: Strategic Studies Institute.
- Reyes, A. (1991). Paramilitares en Colombia: Contexto, aliados y consecuencias. *Análisis Político*, 12, 35–41.
- Reyes, A. (1997). Compra de tierras por narcotraficantes. En Thoumi, F. (Ed.) *Drogas ilícitas en Colombia: Su impacto económico, político y social*. Bogotá: Ariel Ciencia Política.
- Richani, N. (2002). *Systems of violence: The political economy of war and peace in Colombia*. New York: State University of New York Press.
- Roca, L. (1998). *Historia de los uniformes militares de Colombia, 1810-1998*. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Rodriguez, J. (BG). (1993). El Ejército del siglo XX - De Reyes a López. En Valencia T., Á. *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia* (pp. 309-381) Bogotá: Planeta.
- Romero, M. (2003). *Paramilitares y autodefensas, 1982-2003*. Temas de Hoy.
- Romero, M, & Valencia, L. (2007). *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris.
- Ruiz, A. (1965). *El gran desafío*. Bogotá: Tercer Mundo.

- Ruiz, A. (1962). Plan of Operations LAZO. *Plan of operations 110800*, Copy 97° 043. Bogotá: Ejército de Colombia.
- Salazar, B., & Castillo, M. (2001). La hora de los dinosaurios: Conflicto y depredación en Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 4 (7), 229-242.
- Sanford, V. (2003). Learning to kill by proxy: Colombian paramilitaries and the legacy of Central American Death Squads, Contras, and Civil Patrols. *Social Justice* 30 (3) (93), 63-81.
- Sanín, F. (2004). Criminal rebels? A Discussion of civil war and criminality from the Colombian experience. *Politics & Society* 32 (2), 257-285.
- Semana. (2008). Pacto con el diablo. *Semana*. Recuperado de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/pacto-diablo/91048-3>.
- Sharpless, R. E. (1978). *Gaitán of Colombia: A political biography*. Pittsburg: University of Pittsburgh Press.
- Smart, M. (2001). *The Sixth Division: Military-Paramilitary ties and U. S. policy in Colombia*. Human Rights Watch.
- Stokes, D. (2005). *America's other war: Terrorizing Colombia*. New York: Zed Books.
- Thompson, R. (1966). *Defeating communist insurgency: The lessons of Malaya and Vietnam*. Vol. 10. New York: Praeger.
- Thompson, R. (1981). *War in peace: An analysis of warfare since 1945*. London: Orbis.
- Thomson, F. (2011). The agrarian question and violence in Colombia: Conflict and development. *Journal of Agrarian Change*, 11 (3), 321-356.
- Tobón, W. (2001). Colonización armada, poder local y territorialización privada. *Journal of Iberian and Latin American Research*, 7 (2), 63-81.
- Ungar, E. & Cardona, J. (2010). La Ley de Justicia y Paz ¿una iniciativa para reducir la exposición penal de narcotraficantes y paramilitares? En López, C. (Ed.). *Y refundaron la patria: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano*, (pp. 304-316). Bogotá: Debate.
- Uribe sabía del apoyo de las AUC: Mancuso (2012). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-377566-uribe-sabia-del-apoyo-de-auc-mancuso>.
- Ungar, E. & Cardona, J. (2010). Leyes de economía agraria, ¿intentos para legalizar el despojo? En López H., C. (Ed.). *Y refundaron la patria: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano* (pp. 331-362). Bogotá: Debate.
- US Department of the Army. (1961). *US Army Field Manual (FM) 35-15 on 'Operations against Irregular Forces'*. Washington D.C.: US Department of Army.
- US Embassy Colombia. (1964). Violence in Colombia: A case of study, Airgram A-649, Country File, 'Colombia, Volume 1', Box 14". Austin: US Department of State. Lyndon B. Johnson Library.
- Valencia, A. (1993). *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia*. Bogotá: Planeta
- Varas, A. (1988). *La política de las armas en América Latina*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Vargas, A. (1996). *Constitución, gobernabilidad y poder*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vargas, A. (2010). *Las fuerzas armadas en el conflicto colombiano: antecedentes y perspectivas*. Medellín: La Carreta Editores.
- Vélez, H.E. (1975). *Dos ensayos acerca del desarrollo capitalista en la agricultura colombiana*. Medellín: Ediciones 8 de Junio.
- Vélez, M. A. (2001). FARC-ELN: Evolución y expansión territorial. *Desarrollo y Sociedad*, 47, 151-225.
- Verdad Abierta. (2011). Algunos que cambiaron de bando. *Verdad Abierta*. Recuperado de <http://www.verdadabierta.com/Especiales/paras-y-militares/mili-para-final.swf>.



La lucha armada contra el narcotráfico en Colombia y México: Un análisis a la luz del Artículo 3 Común a los Convenios de Ginebra¹.

**DIANA PATRICIA
ARIAS HENAO²**

> Resumen

Este artículo se enfoca en el análisis del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra. Estudia su aplicación en el combate de las fuerzas armadas de Colombia y México a los violentos grupos narcotraficantes.

Recibido:
25 de julio de 2013

Evaluado:
6 de septiembre de 2013

Fecha de aprobación:
23 de septiembre de 2013

La aplicación del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra sobre conflictos armados internos es relevante y de especial interés en el análisis de los conflictos que se presentan en Colombia y México, debido a que en la variada gama de conflictos y la prescrita variedad de tipología de los mismos, resultan insuficientes los parámetros para abarcar todas las creaciones delincuenciales en cuanto al fenómeno de la narcoviolencia se refiere. Fenómeno transnacional que muchas veces escapa a la calificación de conflicto, puesto que sus estructuras son adaptables rápidamente a los cambios de Seguridad Nacional que se le plantean.

En Colombia y México, abundan diversos actores, legales e ilegales, que generan violencia en el desarrollo de sus actividades, a saber: actores armados, insurrectos, paramilitares ahora denominados Bandas Criminales, terroristas de Estado y meros terroristas, narcotraficantes, sicarios, pandilleros, contrabandistas, extorsionistas, secuestradores, etc. Por lo que resulta preciso abordar el artículo 3 común, que es el resultado de una dinámica de reflexión multidisciplinaria internacional desarrollada en el marco de la escuela contemporánea. Es decir, el mundo internacional y sus reglas se partieron en dos en 1945, en cuanto al uso de la Fuerza Armada y en cuanto a las tendencias de los enfrentamientos, se refiere.

Palabras claves: Cultura Colombia, Conflicto Armado no Internacional, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, Fuerzas Armadas, México, Narcoviolencia.

1. Artículo asociado al proyecto de tesis doctoral de la autora.

2. Candidata a Doctora en Relaciones Internacionales, Magíster en Relaciones Internacionales, especialista en Derecho de las Telecomunicaciones, Abogada litigante. Asesora jurídica Arias Henao Abogados, Colombia. Comentarios a: ariashenoaobogados@hotmail.com

La terminación de la Segunda Guerra Mundial consolidó el vergonzoso andamiaje del que se valieron los líderes de la Sociedad Internacional de la época, para admitir que se debía reformular la estructura de funcionamiento moral y normativa que venía rigiendo las relaciones entre los Estados, que terminaban destruidos, involucrados y desangrados, por los enfrentamientos de sus clases dirigentes y las ejecuciones de los Ejércitos. Este resultado de reflexión estructural dio nacimiento a la Organización de las Naciones Unidas –ONU– y se terminó de cerrar el capítulo de la escuela clásica internacional.

Entonces, 1945 se convirtió en la fecha en que se transformó el sistema internacional. Aquella escuela clásica se terminaba en cuanto a su legitimidad. Fue abolida la posibilidad de que los Ejércitos fueran enfilados para ejecutar los mandatos de sus Estados con miras a resolver las controversias con otros Estados, imponiéndole una impronta innecesaria a la violencia como herramienta armonizadora. Se eliminó el reconocimiento internacional como elemento constitutivo de los Estados y se selló la historia en que los mismos fueron los protagonistas solitarios de las Relaciones Internacionales.

En consecuencia, la naciente escuela contemporánea prohibió el uso de la fuerza armada para resolver los conflictos internacionales con contadas excepciones; convirtió al reconocimiento constitutivo en un mero reconocimiento declarativo sin implicación directa en cuanto a los elementos del Estado soberano se refiere; y, multiplicó los sujetos de derecho internacional.

Las excepciones al uso de la fuerza armada pueden sintetizarse así:

1. Medidas de seguridad colectiva de la ONU;
2. Recurrir a la fuerza en caso de guerra de liberación nacional. Excepción sumamente politizada;
3. Guerra defensiva por agresión previa.

> Los narcoviolentos y el artículo 3 común

En 2013, Colombia, México y EE.UU “se encuentran en guerra... interna contra el crimen organizado, que está involucrando crecientemente a los países centroamericanos, en especial a Guatemala y Honduras. EE.UU apoya estas guerras mediante: Plan Colombia e Iniciativa Mérida” (Rojas, 2010, p.12-13). No obstante, los llamamientos de la sociedad internacional en materia de violaciones sistemáticas a los DDHH como daño colateral producido entre los enfrentamientos de los Ejércitos contra los grupos de la narcoviolencia y los enfrentamientos entre diferentes grupos narcos, no han cesado en ambos Estados.

Por su parte, en el marco normativo del Derecho Internacional Humanitario se aplica el concepto de guerra y el de conflicto armado interno acorde con sus principales corrientes como La Haya, Ginebra, Nueva York, y su específica confluencia, desde los Protocolos de 1977, para evitar y sancionar los tratos crueles de los intervinientes y no intervinientes y los bienes de estos últimos, limitando los medios y métodos de confrontación. Sin embargo, estas normas son inaplicables a otros actores armados, cuya estatalidad es difusa, pero que en principio, escapan a dicha estructura o no la confrontan ideológicamente, como los grupos narco-violentos, denominados en Colombia como Bandas Criminales y en México como meros clanes familiares en disputa territorial.

Otra corriente por el contrario sostiene, que a los grupos narco-violentos, jurídicamente podrían encasillarse como actores del conflicto armado, “puesto que el DIH no toma en consideración las razones por las cuales se inician las hostilidades. El actor no estatal puede combatir en nombre (de) cualquier otra ideología... los conflictos pueden ser de carácter internacional o... enfrentamientos en el territorio de una misma Nación, de las fuerzas armadas regulares y grupos armados disidentes, o grupos armados entre sí” (Asuntosdelsur, 2012).

Adicionalmente, “como toda empresa criminal, los narcotraficantes han instaurado sus propias es-

estructuras de protección. En Colombia, Bandas de Criminales: grupos armados entrenados y financiados por los traficantes para proteger sus laboratorios, sus rutas de distribución, etc. Algunos... tienen una formación militar y parecen obedecer a una cadena de mando... desafían la soberanía del Estado tratando de controlar un territorio... se observa el mismo fenómeno en el norte de México... los carteles... disponen de grandes grupos de hombres, muy bien armados y entrenados que conducen una guerra desleal para tomar el control de las principales rutas del contrabando” (Jaramillo, 2008). En 2013, el Estado colombiano acepta su conflicto armado, sin embargo, el Estado mexicano³ no.

Estos nuevos grupos, son grupos de crimen organizado que en teoría no ostentan intereses políticos, sino la cooptación territorial del Estado para sus negocios ilícitos y prestando servicio de seguridad privada a empresas nacionales o multinacionales. Sin embargo, la clasificación teórica, de ser grupos no estatales, encuentra opositores pues la narco-política o para-política, sigue penetrando las esferas públicas.

Ahora bien, luego de los atentados del 11S se amplió la “gama de intereses de quienes hacen las guerras... grupos ilegales, con raíces o no en viejos conflictos, están armados y están violando los derechos de miles de personas solamente para ganar dinero” (Howland, 2012). La tendencia del “mercenarismo va en aumento a pesar del Código de conducta internacional para proveedores de servicios de seguridad privada en donde 58 proveedores... se comprometieron en Ginebra a (respetar) la normativa del DIH” (Montaña, 2012).

La estructura narco-violenta no representa una guerra clásica interestatal que, se conduce en contra del ejército regular de un Estado... (conforme) el discurso... iniciado por autores como François Jean / Jean-Christophe Rufin, Michel Ignatief, Mary Kaldor, Herfried Munkler y Erhard Eppler... según el cual el lugar de las viejas guerras conducidas por estados nacionales soberanos y reguladas por el derecho internacional público está siendo ocupado por las nue-

vas guerras, que son conducidas por diversos actores muchas veces no estatales sin algún tipo de regulación legal (Azellini & Kanzleiter, 2005). (...) Las nuevas guerras legitiman las guerras correctas - reguladas por el derecho internacional público y conducidas por estados nacionales soberanos- como ultima ratio del intento de eliminar de la faz de la tierra el horror causado por las guerras incorrectas... guerras de desintegración del Estado, como consecuencia del fracaso de una estatalidad robusta” (Munkler, 2002, p.14).

Las organizaciones narco-violentas en Colombia y México representan el combustible para mantener el poderío de las “nuevas guerras urbanas del siglo XXI, (donde) participan diversos actores que no siempre pretenden apoderarse del Estado, sino que defienden algún recurso o un territorio local, o que quizás sólo intentan crear espacios de orden público para sí mismos. Que se desee llamar a esta situación una guerra o no, es otra cuestión” (Rodgers, 2010). La declaración de guerra en su concepción formal se ha convertido en “un mero trámite” (Egio, 2005), que desconoce la concepción de las nuevas guerras incorrectas.

Así el término guerra se utiliza para describir la lucha contra el narcotráfico en sentido retórico atendiendo el tamaño de la narco-amenaza sustentada por los cuantiosos recursos con los que cuentan los grupos narco-violentos y prefiriendo la clasificación de nuevas guerras dentro de conflictos armados con matrices nacionales pero de alcance transnacional en ámbitos legales e ilegales. Estas nuevas guerras son “el síntoma inherente del supuesto debilitamiento del Estado, el uso de violencia privatizada... impulsado en gran medida por Occidente” (Azellini & Kanzleiter, 2005).

> Planteamiento del problema

¿Es el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra un impedimento para la lucha contra el narcotráfico de las fuerzas armadas en Colombia y México?

3. 1.12.2006 – 2012: Cifras oficiales México: 60 mil homicidios; decenas heridos, torturados y desaparecidos; 230 mil desplazados; 43 mil menores de edad cooptados por el crimen organizado; abusos y ejecuciones extrajudiciales cometidas por fuerzas oficiales (Ruenes, 2012).

> Los convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales

I Convenio de Ginebra - 1864: tratamiento de las víctimas del campo de batalla.
II Convenio de Ginebra - 1906: tratamiento de las víctimas de la guerra naval.
III Convenio de Ginebra - 1929: tratamiento de los prisioneros de guerra.
III Convenio de Ginebra - 1949: tratamiento de los civiles en tiempo de guerra.
Protocolo I - 1977: modificación a la protección de víctimas en conflictos internacionales.
Protocolo adicional II- 1977. conflictos no-internacionales
Protocolo III - 2005: modificación a la adopción del emblema Cristal Rojo.

Fuente: Elaboración Propia (2013)

Entraron en vigor el 21 de octubre de 1950. 194 Estados son Parte: lo que representa su aplicabilidad universal. Los Protocolos adicionales no han contado con la misma suerte (Levie, 1987). Por ejemplo, el Protocolo II no ha sido ratificado por países como Estados Unidos, Turquía, Israel, Irán, Pakistán y Irak, entre otros Estados, que lo firmaron.

Son tratados internacionales resultado de la crueldad de la Guerra y cuyo espíritu fundamental buscó limitar el sufrimiento en cualquier tipo de enfrentamiento armado que ocurra en los territorios de los Estados miembros.

Son la espina dorsal del DIH, aquel conjunto de normas jurídicas establecidas para regular los diferentes tipos de conflictos armados con miras a minimizar sus consecuencias, en especial, mediante la protección de personas ajenas a ellos (civiles, personal sanitario, miembros de organizaciones humanitarias) y a los se encuentran inhabilitados para continuar en el enfrentamiento armado (heridos, enfermos, náufragos, prisioneros de guerra, rendidos).

> Contenido de los convenios de Ginebra

CG - I:

Versión moderna del Convenio de Ginebra sobre los combatientes heridos y enfermos de 1864, 1906 y 1929. 64 artículos. Protege heridos, enfermos, personal médico y religioso, sus herramientas y medios de transporte. Reconoció emblemas distintivos. 2 anexos: un proyecto de acuerdo sobre zonas y localidades sanitarias, y una carnetización de los intervinientes.

CG - II:

Protege, durante la guerra, a los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar. Reemplazó el Convenio de La Haya de 1907. 63 artículos. 1 anexo que contiene un modelo de tarjeta de identidad para el personal médico y religioso.

CG - III:

Aplicable a prisioneros de guerra. Derogó el Convenio sobre prisioneros de guerra de 1929. 143 artículos. Amplió las categorías de prisioneros de guerra. Una vez ocurra el cese de las hostilidades los prisioneros deben ser liberados y repatriados. 5 anexos: modelos de acuerdos y tarjetas de identidad.

CG - IV:

Protección a civiles inclusive en territorios ocupados. Los Convenios de Ginebra anteriores a 1949 nunca involucraron protección a civiles sino exclusivamente a militares.

Fuente: Elaboración Propia (2013)

Los 4 Convenios portan como fecha de creación el 12.8.1949 pues ese día se firmó el Acta Final de la Conferencia Diplomática, que los compiló.

Representan el pilar del DIH contemporáneo. Contienen las normas esenciales para proteger a heridos, enfermos, náufragos, prisioneros de guerra y civiles, incluidos los civiles que viven en situaciones de ocupación. Todos deben ser atendidos sin discriminación.

Afganistán (2001-2002), Irak (2003-2004), sur de Líbano (2006) y el conflicto entre Georgia y Rusia

(2008), representan escenarios cercanos y claros de aplicación de los Convenios.

> Contenido del artículo 3 común a los convenios de Ginebra

En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes, cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable, basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;

b) la toma de rehenes;

c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.

Fuente: Elaboración Propia (2013)

La norma cobija específicamente a los conflictos armados no internacionales, llámense guerras civiles, conflictos internos con consecuencias internacionales, conflictos internos con intervención internacional, etc.

El artículo 3 común “extiende los principios de los Convenios de Ginebra a los conflictos armados no internacionales y deja de lado algunos obstáculos de la soberanía nacional” (Spoerri, N.D.). Es un mini convenio al que la Corte Internacional de Justicia se refirió como un compendio de consideraciones de humanidad elementales.

La proliferación de los conflictos armados internos o no internacionales materializó el contenido de la disposición tercera común a los Convenios de Ginebra cuyo ámbito de aplicación recae en conflicto no internacionales y que se suscitan en territorio de algún Estado parte.

Frente a las disposiciones del artículo 3

“ningún Gobierno puede sentirse molesto por tener que respetar, por lo que atañe a sus adversarios internos, sea cual fuere la denominación del conflicto que a ellos los opone, este mínimo de reglas que, de hecho, respeta cotidianamente en virtud de sus leyes” (Pictet, 1958).

El contenido de la obligación simplemente dignifica el ser humano y lo protege de tratos crueles que han venido siendo utilizados indiscriminadamente en el desarrollo de los diversos enfrentamientos armados. El artículo 27 trató de definir trato humano desde una estrategia excluyente, es decir, no ofrece una definición de lo que significa el trato humano sino enumeró una lista taxativa de actuaciones contrarias al mismo. Lo que conlleva a criticar dicha

rigidez normativa, pues en el entramado de la maldad humana ¿será posible determinar conductas inhumanas?

En cuanto a la toma de rehenes, condenas y ejecuciones sin juicio legítimo, el artículo 3 buscó evitar las ejecuciones extrajudiciales, por lo tanto, la disposición común no conlleva ningún tipo de inmunidad y los Estados están en libertad de operar sus sistemas judiciales.

El artículo 3 se aplica a miembros de las fuerzas armadas y a civiles. Para los miembros de las fuerzas armadas, corresponde igualmente atender, las disposiciones del III Convenio, en el desarrollo de sus operaciones militares.

Cabe resaltar, que si bien todo ser humano tiene derecho a un trato humano independientemente de su nacionalidad, los Restados podrán adoptar medidas especiales de prevención en materia de Seguridad, dependiendo de la nacionalidad particular.

Por último, se ha identificado el artículo 3 como un mini-convenio integrante de los Convenios de Ginebra, debido a que faculta a las partes en conflicto a realizar un *Acuerdo Especial*, mediante el cual solo se obligan a respetar el contenido del mini-convenio.

> Conflictos armados no internacionales

Definición:

“conflicto que tiene lugar... en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo” (ICRC, SF).

Darfur, Sudán, Colombia, Congo, Afganistán, Irak, Somalia: representan los más relevantes conflictos armados no internacionales en la actualidad.

La narcoviolenca es un conflicto *interméstico*, de contexto interno pero de interés internacional: “una forma específica de conflicto interestatal o inter-societal, en el que las formas convencionales de rivalidad – militar, económica y política – se les suma una discrepancia global de normas políticas y sociales, lo que suele prestarles legitimidad” (Halliday, 2000, p. 209-210).

No obstante, estos conflictos internos suelen desbordarse comúnmente sobre las fronteras soberanas de otros Estados. Adicionalmente este tipo de conflicto se trasforma rápidamente lo que dificulta su neutralización. Pueden enfrentar al Gobierno con grupos armados, pero también pueden enfrentarse con otros grupos armados.

El Protocolo II es el “primer tratado internacional dedicado exclusivamente a las situaciones de conflicto armado no internacional” (ICRC, 2013).

> Elementos constitutivos del conflicto no internacional

1. El conflicto tiene lugar en el territorio de un Estado;
2. Se oponen fuerzas armadas del Estado a grupos armados que no reconocen su autoridad;
3. Estas fuerzas y grupos armados deben estar bajo el mando de una autoridad responsable (tener una dirección militar o política que asuma la responsabilidad);
4. Ejercen dominio sobre una Parte del territorio del Estado que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, y aplicar las disposiciones de derecho humanitario del Protocolo II.

El artículo 3 se aplica sin condición de reciprocidad y su ámbito de aplicación se destina, como se mencionó anteriormente, a situaciones prescritas como conflictos armados no internacionales o internos, teniendo como criterios de calificación no estrictos

pero determinantes, las tendencias a la calificación del conflicto que se reflejan cuando existen realidades que resumen los siguientes casos:

1. La parte armada ilegal cuenta con una organización militar y en su cabeza autoridad que se responsabilice de los actos que comenten.
2. Cuando la parte armada ilegal se enfrente al Ejército dentro del territorio del Estado.
3. Cuando el Ejército debe enfrentar insurrectos.
4. Cuando el Gobierno reconozca a insurrectos la condición de beligerantes.
5. Cuando un grupo armado se auto-considera y autoproclame como beligerante
6. Cuando un Gobierno reconozca la calidad de beligerantes exclusivamente para la aplicación del Convenio
7. Cuando el enfrentamiento se declare como amenaza a la paz y la seguridad internacional por el Consejo de Seguridad de la ONU.
8. Cuando la organización ilícita ejerce autoridad sobre una determinada población y/o zona del Estado.

Atender dichas tendencias al diagnosticar un enfrentamiento interno posibilitará diferenciar la existencia de un conflicto armado a una mera tensión interna, un acto vandálico masivo o disturbio interior. En síntesis, una desorganización social significativa y violenta. El conflicto armado interno conlleva muchos elementos comunes de las guerras clásicas pero estos se desarrollan al interior de un Estado.

Finalizando este apartado, un conflicto interno es internacionalizado cuando "uno o más estados extranjeros intervienen con sus propias fuerzas armadas a favor de una de las partes" (Verri, 1998).

> Disturbios interiores y de tensiones

El CICR los ha definido cuando sin que medie un conflicto armado interno se presentan enfrentamientos violentos de relativa gravedad o permanencia dentro del territorio soberano de un Estado. Por ejemplo: tensiones y violencia por motivos políticos, raciales, culturales, sociales, religiosos, sexuales, económicos, entre otros.

Cuando se presentan disturbios interiores o tensiones, es normal el aumento de los daños colaterales, a saber: detenidos políticos en masa, práctica de tratos inhumanos y temerarios, inaplicabilidad de garantías constitucionales, administrativas y judiciales, declaración de estados de excepción, desplazamientos, desapariciones, entre otros.

A este tipo de disturbios también se aplican las disposiciones normativas del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra y el Protocolo II.

El artículo 3 y el Protocolo II son el marco jurídico-político convencional humanitario aplicable a los conflictos armados no internacionales. Cuando exista un elemento insurgente se debe aplicar adicionalmente los marcos de la Haya.

> Convergencia normativa: Ginebra - Haya

Derecho de Ginebra y Derecho de La Haya: el conjunto de estas disposiciones normativas configura el *Ius in bello*, es decir, la parte del derecho de la guerra por la que se rige el comportamiento del Estado en caso de conflicto armado. Derecho a la guerra - *Ius ad bellum* ha desaparecido prácticamente (Swinaraki, 1984).

El CICR, creado en 1863 tras la inspiración de la obra de Henry Dunant, ha desempeñado el liderazgo en el proceso de desarrollo del DIH y la protección de los DDHH.

El DIH es un derecho de excepción que opera en situaciones de enfrentamiento armado; los DDHH

se aplican en ausencia de la violencia. Si bien los DDHH deben aplicarse en todo momento, en tiempo de guerra es improbable garantizar derechos como el de asociación o expresión, por ejemplo. El CICR se encarga de la efectividad de las garantías del DIH; las organizaciones internacionales de los DDHH.

De otra parte, es necesario establecer que frecuentemente las partes en conflicto son renuentes a calificar los conflictos o a indeterminarse, para no ser sujetos de sanción por el incumplimiento de este tipo de disposiciones normativas. La calificación del conflicto armado la pueden realizar:

1. Las Partes contendientes;
2. Las organizaciones internacionales;
3. El CICR (la neutralidad es su fundamento de acción).

Cuando el conflicto armado interno se convierta en internacional, no basta la aplicación del artículo Tercero Común.

> Consideraciones finales

A partir de 1949, el DIH convencional se aplica en la situación de conflicto armado no internacional. Estos instrumentos de protección aunque están lejos de ser completamente efectivos son contundentes en cuanto a la protección de las personas que sufren los conflictos armados y han elevado la impronta de que los asuntos humanitarios están por encima de los estamentos soberanos nacionales pero nunca en contra.

El conflicto es inherente a la aplicabilidad de las normas del DIH. Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales dirigen sus medidas a dos tipos de conflictos: conflictos armados internacionales y conflictos armados no internacionales o internos.

Los organismos humanitarios siempre deben actuar de manera neutral sin ningún tipo de consideración ideológica, propiciando siempre un trato humano y con la reserva que le ordena el principio de discreción.

Las medidas mínimas (Ángel, 2012) que debe adoptar un Estado en el transcurso de los conflictos armados son las siguientes:

- Antes del Conflicto Armado: Los Estados deben implementar medidas preventivas que garanticen el cumplimiento del DIH: multiplicar los contenidos normativos y las sanciones a que da lugar el cumplimiento de los mismos.
- Durante el Conflicto Armado: Los marcos normativos deben cumplirse en todo momento del conflicto, desde su inicio hasta su finalización formal.
- Después del Conflicto Armado: El estado debe adoptar las medidas respectivas para lograr unas condiciones lo más similares al statu quo ante. Adicionalmente, deberá ejecutar medidas de normalización como la liberación de prisioneros, la repatriación de extranjeros, el retorno de víctimas a sus lugares de origen, el seguimiento de tratamientos médicos, la limpieza de campos minados y la contención psicológica requerida para superar los traumas psicológicos generados por el desarrollo de los conflictos armados.

La clasificación del conflicto es trascendental pues diferencia una situación de violencia general de un conflicto armado concreto. "La distinción es importante, porque el modo en que se caracteriza la situación determina el derecho aplicable"⁴.

Por ejemplo, los combatientes enemigos capturados en medio de enfrentamientos de un conflicto armado no se consideran prisioneros de guerra pues el término se refiere a un estatuto especial que el III Convenio de Ginebra confiere a los soldados enemigos capturados únicamente en el marco de conflictos internacionales.

Por todo lo anteriormente expuesto, podemos concluir que los grupos del crimen organizado como los miembros que ejercen la narcoviolenencia en Colombia y México, si son destinatarios de las obli-

4. Conflictos internos u otras situaciones de violencia: ¿cuál es la diferencia para las víctimas? 10-12-2012 Entrevista video <http://www.youtube.com/watch?v=HnT12T9RsA0>

gaciones jurídicas del artículo 3 y el II Protocolo. La problemática radica en la imposición de la sanción a estos actores temerarios.

No obstante, debemos recordar que éste área del Derecho Internacional Público está en plena evolución y pese a no ser medianamente efectiva, ha cosechado triunfos a lo largo de las historias de crueldad que se despliegan en el transcurso de los innumerables tipos de enfrentamientos armados que se surten en el siglo XXI. Las normas internacionales ratificadas en materia de DDHH prevalecen sobre las normas internas (Constitución Política de Colombia, 1991, Art.93).

Conclusiones

En Colombia el narcotráfico es el factor de crecimiento más dinámico⁵. En México, se presenta una “formación masiva de asociaciones paramilitares con técnicas que cientos de militares mexicanos aprendieron en los últimos años en el famoso centro de formación del ejército estadounidense School of Americas en Fort Benning, Georgia”⁶. Más grave aún la situación puesto que, “la relación entre el ejército y los paramilitares es entonces mantenida por los políticos del PRI, bien sean diputados nacionales o regionales, así como alcaldes y consejeros de distrito, que financian y conducen el terror” (Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, 1996, p.94).

Los negocios del narco en Colombia y México en 2009 obtuvieron “870 mil millones dólares – 1.5% del PIB mundial (poniendo) en peligro las economías lícitas y (teniendo) un impacto directo sobre la gobernanza... por la corrupción. Fenómeno transnacional con efectos locales” (UNDOC, 2012). El dinero es lavado a través “de los sistemas bancarios... menos del 1 por ciento de las ganancias lavadas son interceptados y confiscados” (UNDOC, 2012). EE.UU en 2011 aportó a Colombia, fondos de asistencia por aproximadamente US\$562 millones, y

cerca del 61% se destinó a ayuda militar y policial” (Human Rights Watch, 2012). A México, desde 2008 ha aportado US\$1.600 millones “a través de la Iniciativa Mérida” (UNDOC, 2012).

Sin embargo se siguen cometiendo crímenes internacionales que burlan la imperatividad de las normativas agrupadas en el *Ius Cogens* convirtiendo a las realidades de cientos de personas en blancos de meras “relaciones de negociación” (Álvarez, 1999). Una estructura internacional fundamentada en principios democráticos que nada tiene que ver con la “realidad social” (Canalsolidario.com, N.D.). Plagado de “injusticias, desigualdades y exclusiones y que tienden a ser propositivas en contextos históricos específicos” (Archila, 2008, p.18). Lo que arroja a la población marginal a enlistarse en las filas laborales de los narco-violentos.

Por ejemplo, “más de la mitad de la población colombiana con algún grado de ocupación está involucrada en actividades caracterizadas en su mayoría por su baja productividad, su precariedad y por estar fuera de la normatividad económica, laboral y urbanística” (Vásquez, N.D.), y muchas actividades económicas importantes comparten tales características y adicionalmente “no están registradas” (Vásquez, N.D.). Situación similar ocurre en México.

Si bien, los postulados del DIH están destinados a desarrollarse en el ámbito de los conflictos armados, brilla por su ausencia una definición del mismo en los Convenios de Ginebra y en sus Protocolos. Únicamente el II Protocolo establece, como vimos, los requisitos del “conflicto armado no internacional” (Salomón, N.D.).

En cuanto a la clasificación del conflicto se aconseja “adoptar una interpretación flexible de los conceptos en los que descansa el DIH... Si el umbral es excesivamente bajo se corre el riesgo de favorecer el bandidaje y la delincuencia común que se encuentran dentro del ámbito de acción de la policía y las leyes penales internas. Por el contrario, si el umbral es excesivamente alto se puede generar situaciones de desprotección para las víctimas de los conflictos armados” (Tomuschat, 2003).

5. Constituye alrededor del 6% PIB y un porcentaje igualmente alto de la ocupación. Un 40% del patrimonio total en Colombia.

6. School of the Americas (SOA), centro de capacitación para militares de Latinoamérica financiado por el ejército estadounidense - estrategias para la lucha contrainsurgente. Activistas de DDHH lograron su cierre pero reabrió en 2001 bajo el nombre Western Hemisphere Institute for Security Cooperation (WHISC). www.soaw.org.

Lo que debe predominar es la protección de los seres humanos “en las situaciones en que más peligran su vida y su dignidad” (CIJ, 1970, p.32). En consecuencia, la CIJ fallando el caso de Barcelona Traction recordó que las normas humanitarias “por su naturaleza (brindan a)...todos los estados... un interés jurídico para que esos derechos sean protegidos” (Carrillo, 2001).

La tipología de conflictos no debe continuar siendo taxativa pues presenciamos “un retorno de las antiguas guerras que precedieron a la aparición de los estados naciones” (Grunewald, N.D., p.288-308). Al respecto Hobsbawm, señaló que las nuevas formas de conflictividad son “signo característico del siglo XXI donde las guerras ya no serán solo entre estados, sino entre estados y organizaciones no estatales suficientemente ricas y fuertes” (Grunewald, N.D., p.288-308).

Dando lugar a la aparición de 3 conflictos de tercera generación (CICR, N.D., p.20):

- a. *Conflictos de identidad o étnicos*: limpieza étnica.
- b. *Conflictos desestructurados - Estado fallido o failed State*: enfrentamientos generalizados entre diversos grupos no estatales frente a un Estado de papel, es decir, evidentemente insuficiente para brindar seguridad y las garantías fundamentales a la totalidad de sus integrantes. Thürer (1999) sostiene que “los estados fallidos son producto del colapso de las estructuras de poder que proveían de base política al Derecho y al orden, lo que genera el colapso de las instituciones del Estado, especialmente la policía y el poder judicial, lo cual resulta en una parálisis de gobierno, un rompimiento del Derecho...bandidaje y caos generalizado” (p.731-761).
- c. *Conflictos asimétricos*: un Estado, hegemónico o no, es atacado por actos terroristas globalizados. Un grupo terrorista que tiene alcances globales con sucursales a nivel mundial. Un grupo que en su conjunto es prácticamente no identificable. Condorelli lo comparó con el “pulpo de mil tentáculos” (Condorelli, 2001, p.829).

En consecuencia, debemos rechazar el problema planteado puesto que el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, no es un impedimento para la lucha contra el narcotráfico que ejecutan las Fuerzas Armadas en los territorios de Colombia y México.

La normativa analizada no contraviene los principios relativos a la soberanía de los Estados como la independencia y la no injerencia en los asuntos internos ni mucho menos en el derecho legítimo de defensa que tienen los Estados mediante sus estrategias de Seguridad Nacional.

Tal vez un problema de fondo radica en no identificar claramente las estructuras delincuenciales, pues para que exista conflicto armado calificable, deben existir al menos dos partes enfrentadas claramente determinables. Las estructuras de narcoviolenca mutan rápidamente, muchas veces bajo la aquiescencia de los Estados y de la Sociedad Internacional, lo que hace aún más difusa su posibilidad de sanción a través de las normas del DIH.

Por lo que muchos conflictos armados se presentan como meros “disturbios interiores y tensiones internas (que) deben, en principio, regularse por las disposiciones del propio Derecho interno en consonancia con el DIDH” (Jiménez, 1998).

En la interpretación relativa a normas de DIH Rousseau definió que consiste en una “operación intelectual (para) determinar el sentido de un acto jurídico, precisar su alcance y aclarar los puntos oscuros o ambiguos (Rousseau, 1969).

Por lo mismo convergen los principios comunes al DIH y DIDH: “(i) inviolabilidad, que se refiere a los atributos inseparables de la persona (vida e integridad física y psíquica); (ii) no discriminación, que significa que todos deberán ser tratados sin distinción desfavorable de ningún tipo; y (iii) seguridad, alude a la seguridad personal” (Pictet, 2001).

Resaltando a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) que determinó: “una norma imperativa de Derecho Internacional General es una norma aceptada y reconocida por la

comunidad internacional de estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional general que tenga el mismo carácter”.

Referencias

Azzelini, D. (2005). *En la privatización de las guerras paramilitares, “señores de la guerra” y ejércitos privados*. Versión para el Cono Sur de América Latina de Das Unternehmen Krieg, Assoziation A. Berlín: Edición boliviana.

Álvarez, J. M. (1999). Cambio de Jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia internacional. La sentencia C-400 de 1998. En *Homo Iuris. Ensayos de Derecho Contemporáneo*, 87.

Archila, M. (2008). Vida, pasión y... de los movimientos sociales en Colombia. En Archila, M & Pardo, M. (Ed.) *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Carrillo, J. A. (2001). *Soberanía de los estados y Derechos Humanos en el Derecho Internacional Contemporáneo*. 2a ed. Madrid: Tecnos.

Castro, G. (1998). Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas: Ni Paz Ni Justicia, 1996, P. 94; Boletín Chiapas al Día 140, CIEPAC, Dic. 1998. 15 Proceso No. 1105, 5.1.1998.

‘Conflicto colombiano ya duró demasiado’ (2012). Citado en *DIH en las nuevas guerras* (2012). Obtenido de <http://tathianamontana.blogspot.com/2012/03/el-derecho-internacional-humanitario-en.html>

Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá: Editorial Legis. Art.93.

¿Cuál es la diferencia para las víctimas?10-12-2012 Entrevista video <http://www.youtube.com/watch?v=HnT12T9RsA0>.

Cruz Roja Colombiana. (2012). *Manual Básico de Doctrina y Protección*. Bogotá: Cruz Roja Colombiana.

Condorelli, Luigi. (2001). Les attentats du 11 septembre et leurs suites: où va le Droit international? *RGDIP*, 105 (4).

Egío, V. (2005). *Cerca del Imperio cosmopolita de Ulrich Beck: una discusión sobre las tareas contemporáneas de la historia imperial comparada*. Murcia: Universidad de Murcia.

Grunewald, F. (1995). Antes, durante y después de la urgencia. La experiencia del CICR en perspectiva. *Revista del Comité Internacional de la Cruz Roja*, 129.

Halliday, F. (2000). *Las relaciones Internacionales en un mundo en transformación*. Ediciones Catarata.

Hobsbawn, E. (N.D.). *Entrevista sobre el ataque del 11 de septiembre en los Estados Unidos*. Obtenido de http://www.geocities.com/cajaeditora/News/Hobsbawn_01.txt.

Howard, L. (1987). *The Law of non-international armed conflict: Protocol II to the 1949 Geneva Convention*. Ginebra: Martinus Nijhoff Publishers. Human Rights Watch. (2012). Informe Mundial. Capítulos de la Región de las Américas.

ICOC-PSP (SF). *Código de conducta internacional para proveedores de seguridad privada*. Obtenido de http://www.icoc-ppsp.org/uploads/INTERNATIONAL_CODE_OF_CONDUCT_SPA.pdf

ICRC (1864). *Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña*. Obtenido de <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-1864-geneva-convention-1.htm>

ICRC (1906). *Convención para el Mejoramiento de la Suerte de los Heridos y de los Enfermos en los Ejércitos en Campaña y Protocolo Final*. Obtenido de <http://www.icrc.org/eng/>

ICRC (1929). *El Convenio de Ginebra del 27 de julio de 1929 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra*. Obtenido de <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/Stdmyg.htm>

ICRC (1949). II. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar. Obtenido de <http://www.icrc.org/eng/>

- ICRC (1977). Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Ginebra: ICRC.
- ICRC (1977). Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Ginebra: ICRC.
- ICRC (2005). Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional. Ginebra: ICRC.
- ICRC (2005). *Derecho Internacional Humanitario. Respuestas a sus preguntas*. Ginebra: ICRC.
- Jiménez, C. (1998). La calificación y regulación jurídica internacional de las situaciones de violencia interna. Ponencia para el *Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*. XX Congreso 7-12 de septiembre de 1998. Manila, Filipinas.
- Kaldor, M. (1999). *New and old wars: Organized violence in a global era*. California: Stanford University Press.
- Kalshoven, F & Zegveld, L. (2008). *Restricciones en la Conducción de la Guerra*. Ginebra: ICRC.
- Mangas, A. (1990). *Conflictos armados internos y Derecho Internacional Humanitario*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Montaña, T. (2012). *El Derecho Internacional Humanitario en las nuevas guerras*. Obtenido de <http://www.asuntosdelsur.org/el-derecho-internacional-humanitario-en-las-nuevas-guerras/>
- Munkler, H. (2002). Entrevista con Eberhard Sens. *Lettre Internationale*, 14.
- Munkler, H. (N.D.). *Viejas y nuevas guerras: asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI.
- ONU. (1969). Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Obtenido de <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml> .
- Pictet, J. (1983). *Développement et principes du droit international humanitaire*. Ginebra: Instituto Henry Dunant
- Pictet, J. (1958). *Geneva Conventions of 12 August 1949*. Ginebra: Commentary, CICR - Plaza & Janés Editores Colombia S. A.
- Rojas, F. (2010). *América Latina y el Caribe: avances retóricos sin acuerdos vinculantes. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Edición 2010. RESDAL.
- Rousseau, C. (1969). *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Ariel.
- Ruenes, V. (2012). *La violencia y el narcotráfico en México*. Obtenido de <http://violenciaynarcotrafico-mex.blogspot.com/>
- Salomón, E. (N.D.). *Corte Interamericana de Derechos Humanos. Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25212.pdf>
- Spoerri, Philip. *Los Convenios de Ginebra de 1949: orígenes y pertinencia actual*. Obtenido de <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/statement/geneva-conventions-statement-120809.htm>
- Swinarski, C. (1984). *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Ginebra: ICRC.
- Tomuschat, C. (2003). *Human Rights between Idealism and Realism*. Oxford: Oxford University Press.
- Thürer, D. (1999). The Failed State and International Law. *RICR*, 81 (836).
- UNDOC. (2012). *Transnational organized crime: The Globalized illegal economy*. Obtenido de <https://www.unodc.org/toc/en/crimes/organized-crime.html>
- Vásquez, Á. (N.D.). *Problemas crítico colombianos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Verry, P. (1998). *Diccionario de Derecho Internacional de los conflictos armados*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.



Aplicación metodología AHP para selección del buque de desembarco anfibio óptimo para la Armada Nacional¹.

> Resumen

**LUIS JAVIER
SERRANO TAMAYO²**

Recibido:
9 de septiembre de 2013

Evaluado:
4 de octubre de 2013

Fecha de aprobación:
16 de octubre de 2013

Palabras claves:
Cultura Proceso Analítico
Jerárquico, Toma de decisiones
multicriterio, Diagrama de
Pareto, Infantería de Marina,
Operaciones de proyección,
Expert Choice.

El presente documento de investigación tecnológica hace la primera aproximación para la selección de un buque de desembarco anfibio con capacidades estratégicas mediante la implementación de un modelo de optimización aplicando la metodología del Proceso Analítico Jerárquico (AHP), en el cual se estudió un significativo grupo de alternativas con tecnología reciente.

Las variables consideradas permitieron agrupar características de diseño y medidas de desempeño, las cuales afectan los costos operacionales y de mantenimiento, obteniendo una medida total de efectividad y una medida total de costo que fueron comparadas entre sí mediante un análisis de Pareto. La modelación fue desarrollada mediante la aplicación del software *Expert Choice*.

Colombia es un país con más de 2.000 kilómetros de costa en sus litorales Caribe y Pacífico. Así mismo cuenta con cientos de islas, algunas de las cuales se encuentran a más de 200 millas náuticas del continente (Comisión Colombiana del Océano, 2009), lo cual implica que la Armada, como garante natural de la soberanía nacional en estos espacios geográficos, deba contar, a través de la Infantería de Marina, con los medios necesarios para el ejercicio de su misión constitucional sobre las costas y espacios insulares.

La falta de medios navales para llevar a cabo operaciones de proyección del poder militar facilitó la pérdida de Panamá (Beluche, 2003) y de las islas de Los Monjes (Gaviria, 2000). En contraparte, el constante ejercicio de desembarco de tropa y víveres en las islas y cayos del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, le ha merecido el reconoci-

1. Artículo vinculado al proyecto *Propuesta de estructuración de una oficina de planeación para construcciones navales en la Armada Nacional*, presentado por el autor como requisito de grado del Curso de Estado Mayor –CEM– 2013, Escuela Superior de Guerra de Colombia.
2. Magister en Ingeniería Mecánica y Magister en Administración de la Universidad de los Andes, Especialista en Política y Estrategia Marítima de la Escuela Naval Almirante Padilla, Ingeniero Naval – Mecánico y Profesional en Ciencias Navales. Capitán de Fragata de la Armada Nacional de Colombia. Comentarios a: javierserranotamay@gmail.com

miento internacional a Colombia de estos espacios insulares, incluso por países con intereses en la región, así como por la CIJ (Corte Internacional de Justicia, 2012).

Por otra parte, la capacidad de transporte y desembarco de personal y material permite atender rápida y eficientemente emergencias humanitarias en litorales y espacios insulares. En virtud de lo anterior, se requiere proyectar qué buque de desembarco requiere la Infantería de Marina con el fin de estar preparada para diseñar operaciones de proyección y apoyar emergencias en sus áreas de responsabilidad constitucional. Para tal efecto, se efectuó un estudio de mercado enfocado las capacidades técnicas y especificaciones de desempeño de buques de desembarco anfibio con tecnología reciente.

Para hacer una selección óptima de las alternativas del buque deseado, se aplicó la metodología del Proceso Analítico Jerárquico (Saaty, 2008). En este estudio, los factores de ponderación se desarrollaron mediante la construcción de una medida total de costo y una medida total de efectividad (Brown & Thomas, *Reengineering the naval ship concept design process*, 1998), que se compararon en un marco de negociación que definiera una frontera de Pareto para las alternativas dominantes.

El presente documento tiene como objetivo presentar el modelo de decisión implementado para seleccionar el buque de desembarco anfibio con mejor relación costo – efectividad para la Armada República de Colombia. Para tal efecto, se abordó el concepto de las operaciones de proyección, el cual se articuló con los planes de desarrollo de la Armada. Así mismo, se describió la metodología, considerando el estudio de mercado y el diseño de la medida total de efectividad, con lo cual se desarrolló el proceso de análisis comparativo, mediante la aplicación del software *Expert Choice*.

> Operaciones de proyección

Las operaciones de proyección, por esencia ofensivas, tienen como propósito descargar el peso del

poder militar, por medio del poder naval, sobre objetivos en territorio adversario. Estas operaciones se materializan mediante cuatro métodos: primero, ofensivas estratégicas, divididas en operaciones anfibia y operaciones de costa a costa; segundo, tácticas, divididas en incursión anfibia y apoyo a las operaciones terrestres; tercero, especiales, divididas en demostración anfibia y evacuación; cuarto, operaciones de contra proyección o defensa de litoral, divididas en defensa de costas y defensa contra invasión (Armada de Chile, 2003).

Lo anterior significa que para todas estas operaciones deben proyectarse los buques que vayan a llevarlas a cabo. Para tal efecto, en su proyección de fuerza al 2030, la Infantería de Marina requiere de uno o más buques de desembarco anfibio, con el fin de transportar una fuerza de proyección que permita tomar una cabeza de playa, ya sea para llevar a cabo operaciones ofensivas o para recuperar un territorio arrebatado por una fuerza enemiga; de forma paralela, atender emergencias de carácter humanitario en litorales y espacios insulares del país o a nivel internacional. De lo contrario, diseñar operaciones de proyección sin los medios suficientes sólo podría hacerse a nivel de operaciones de contraproyección y ofensivas tácticas.

> Medios para operaciones de proyección en los Planes de Desarrollo

El Plan de Desarrollo de la Armada Nacional al 2030, en la fase 2012 – 2019, prevé unas capacidades de operaciones de proyección limitadas, pero no describe los medios para realizarlas. Sin embargo, en la fase 2019 – 2030 sí relaciona que se requieren capacidades para llevar a cabo operaciones de proyección en territorio adversario o propio, en caso de reacción ante una eventual agresión externa (Armada Nacional, 2012). En concordancia con lo anterior, el plan propone que la Infantería de Marina sea eminentemente anfibia y que, para tal efecto, cuente con los buques diseñados para tal fin. Sin embargo, el buque de referencia en esta proyección, corresponde al BDA, buque de apoyo

logístico costero y fluvial, que construye actualmente la Corporación de Ciencia y Tecnología para el desarrollo naval, marítimo y fluvial –COTECMAR– como reemplazo de las Landing Craft Unit –LCU– tipo 1466, el cual no cumple con las especificaciones de desempeño para efectuar un desembarco en áreas críticas como las costas de La Guajira y las islas del archipiélago de San Andrés.



Fig. 1. Animación gráfica BDA, buques de reemplazo de las LCU 1466
Fuente: COTECMAR

Los BDA no son buques de desembarco anfibio, pues de acuerdo con su diseño se enmarcan como tipo LCU que van al interior del área inundable de un buque de desembarco anfibio, transportando personal y material entre el buque y la costa. (Aranibar & Callamand, 2008). En contraparte, los BDA tienen amplia capacidad para transporte de personal y material en la costa Caribe Centro – Sur de Colombia y todo el litoral Pacífico del país, en una franja de 24 millas desde la costa, en operaciones de apoyo logístico y humanitarias, tanto a nivel costero como a nivel fluvial. De hecho, cuando los BDA se diseñaron, una de las restricciones al diseño, era que pudiera navegar por los ríos principales. Sin embargo, los buques de quilla plana no navegan en mares pesados por su falta de astilla muerta, lo cual afecta el control de la estabilidad en rumbo del buque (Lewis, 1988), por lo cual sus capacidades de navegación en La Guajira o en San Andrés son nulas. La altura significativa de la ola en el diseño de los BDA es de tan sólo 1,5 metros, comparado con 2,0-3,0 metros de altura promedio para la franja de mar territorial y zona contigua en las costas referidas.

En conclusión, los BDA podrían servir para desembarcar personal y material en las costas de San Andrés y La Guajira sólo si van dentro de un buque de desembarco anfibio, de tal manera que sólo recorran una distancia mínima buque-playa. En virtud de lo anterior, Colombia requiere adquirir un buque de desembarco con capacidad de despliegue de embarcaciones tipo LCU y hovercraft, entre otras, con el fin de tomar una cabeza de playa y tener la capacidad de proteger los intereses nacionales en sus costas y espacios insulares.

> Aspectos generales de la metodología AHP

Como base y soporte al análisis de las alternativas para la adquisición de un buque de desembarco anfibio para la Armada Nacional, se aplicó el Proceso Analítico Jerárquico (AHP). Esta metodología, propuesta por Thomas Saaty, profesor emérito de la Universidad de Pittsburgh, evolucionó la teoría de los árboles de decisión, ampliamente estudiada en métodos de planeamiento financiero, hacia un modelo matricial de comparación por pares (Saaty, 2008). El AHP es más eficiente cuando un grupo de expertos lo implementan para solucionar problemas complejos, especialmente aquellos con inversiones de altos intereses, que involucran juicios humanos y cuyas resoluciones tienen repercusiones a largo plazo (Navneet & Kanwal, 2004).

Para implementar la metodología, cada experto cuenta con su experiencia, conocimientos y habilidades, sin embargo, cuando los elementos de la decisión son difíciles de cuantificar o comparar, es apoyado con la modelación que permite expresar en términos de qué tanto más importante se considera un factor de ponderación frente a otro, considerando una escala subjetiva de 9 posiciones desde la opción de igualmente importante, equivalente a 1, hasta extremadamente más importante, equivalente a 9 (Saaty, 2008). Estos criterios pueden refinarse con la adición de dos cifras significativas, en la medida que se cuenten con mayores herramientas de comparación por pares, tales como las curvas de valor de desempeño (Osorio & Orejuela, 2008). Lo anterior permite asignarle un valor numérico a una comparación por pares en un orden matricial (Godoy, 2011).

En las Fuerzas Militares de Colombia se han dado aplicaciones exitosas de esta metodología en la selección óptima del helicóptero naval, el misil de superficie para las fragatas o la mejor alternativa para el fortalecimiento fluvial (Armada Nacional, 2012); que han permitido no sólo el uso de la herramienta como soporte a la decisión de inversión, sino la capacidad de apoyarse en ella para las auditorías respectivas ante los organismos de control y medios de comunicación, entre otras (Ordoñez, 2010).

Dentro del campo de la administración de recursos y procesos, la metodología AHP presenta la siguiente categorización (Forman & Gass, 1999):

1. Selección – Permite escoger la alternativa más eficiente en términos de costo – beneficio, entre un conjunto de alternativas provenientes de un estudio de mercado o de prospectiva tecnológica, donde usualmente existen múltiples criterios de decisión involucrados (Tascón, 2007). En cada uno de los factores de ponderación que se consideren, permite identificar la variable secundaria de mayor importancia.
2. Clasificación – Permite organizar un conjunto de alternativas en orden, desde la más a la menos relevante, identificando el factor de ponderación más importante en un árbol de decisiones. En un buque, que está organizado en una estructura jerárquica reviste especial importancia (Brown & Mierzwicki, 2004).
3. Priorización – Se utiliza con el fin de determinar las áreas críticas de un grupo de medidas de desempeño dentro de una medida total de efectividad, en lugar de sólo clasificarlas. Le permite al tomador de decisiones identificar qué factores son más vulnerables, con el fin de estructurar su gestión de riesgos (Gómez, 2010).
4. Asignación de recursos – Permite repartir los recursos de una forma equitativa y proporcional entre un conjunto de alternativas, de acuerdo con su ponderación dentro de la medida total de efectividad.
5. Benchmarking – Consiste en comparar los procesos en la organización propia con los de otra

y con aquella que es la mejor de las organizaciones del sector, con el fin de identificar las alternativas de comparación más relevantes que se considerarán tanto en el estudio de mercado como en la comparación por pares del árbol de decisión en su nivel inferior (Duren & Pollard, 1995).

Otras áreas de la administración han incluido en el uso de AHP en prospectiva para análisis de escenarios, gestión de calidad, re-ingeniería y *Balanced Scorecard* (Soh, 2010).

Dado que la metodología AHP es utilizada al más alto nivel de las organizaciones, tanto del sector defensa como industrial, muchas de las aplicaciones no son reportadas de forma pública, por consideraciones de privacidad que restringen su divulgación. Sin embargo, algunos de los casos más destacables en la comunidad académica incluyen: cuantificación de la calidad de sistemas de información en Microsoft (Mc Caffrey, 2005); selección de profesores de planta en la Universidad de Pennsylvania (Grandzol, 2005) y el modelo óptimo de gestión para el manejo de las cuencas hidrográficas de Estados Unidos, estudio hecho por el Departamento de Agricultura de ese país (Duberstein, 2005).

> Implementación de la metodología AHP para la selección del buque de desembarco anfibio óptimo para la Armada Nacional

Construir un buque de desembarco anfibio en Colombia, de las dimensiones estándar a nivel mundial, no es posible, al menos en el mediano plazo. Primero, la mayoría promedian 20.000 toneladas de desplazamiento, mientras que la capacidad de izado del sincroelevador de COTECMAR es de 3.600 y los planes de elevar la capacidad aún no se han concretado (COTECMAR, 2012); segundo, el esfuerzo de diseño de la Armada está enfocado en el diseño de la plataforma estratégica de superficie (Armada Nacional, 2012). Por lo tanto, se requiere salir a adquirir el buque en el mercado internacional.

Para seleccionar el buque de desembarco anfibio óptimo se requieren dos estudios: primero, revisar las capacidades de éstos en el mercado internacional; y segundo, definir las capacidades requeridas. Para el primer estudio, se seleccionaron como alternativas una muestra significativa de buques de desembarco anfibio recientes. De Estados Unidos se seleccionó el clase Wasp; de España, el Galicia; de Holanda, el Rotterdam; de Australia, el Canberra; de Reino Unido, el Albion; de Francia, el Foudre; de Corea, el Dokdo. De forma adicional se incluyó el buque clase Go Jun Bong, que si bien tiene tecnología y capacidad inferior a los otros buques, representa un referente regional. La tabla siguiente refleja las principales características de los buques seleccionados en el estudio de mercado, información que sirvió de insumo para la comparación por pares en el modelo AHP.

Tabla 1. Comparación de características principales de Buques de Desembarco Anfibio

País	Estados Unidos	España	Holanda	Australia	Reino Unido	Francia	Korea	Korea
Clase	Wasp	Galicia	Rotterdam	Canberra	Albion	Foudre	Dokdo LPH	Go Jun Bong
Astillero	Ingalls	Navantia	DAMEN	BAE Australia	BAE Systems	DCN Brest	Hanjin	Hanjin
Año	1980	1998	1997	2014	2003	1988	2005	1994
Desplazamiento (T.M.)	40500	13815	15500	27500	19560	11300	14300	2600
Eslora (m)	253	160	176	231	176	168	199	113
Manga (m)	32	25	29	32	29	24	31	15
Calado (m)	8	6	6	7	7	5	7	3
Propulsión	2 calderas + 2 turbinas	4 diesel	4 diesel	1 turbina + 2 diesel	4 diesel + 2 eléctricos	2 diesel	4 diesel	2 diesel
Velocidad (nudos)	22	20	19	20	18	21	23	16
Alcance (MN)	9500@18 kts	6000@12kts	6000@12kts	9000@15kts	8000@18 kts	20300@15 kts	10000@18 kts	8000@12 kts
Tropa	1894	600	555	1046	405	450	720	258
Tripulación	1208	185	146	358	325	160	300	121
Misiles antiaéreos	2 Sea Sparrow	-	-	-	-	3 Mistral	1 RIM-116	-
Defensa de punto	3 Phalanx	Indra SLQ-380	2 Goalkeeper	-	2 Goalkeeper CIWS	-	2 Goalkeeper CIWS	2Breda 40 mm
Ametrallamiento	4 25 mm Mk 38 + 4 .50	2 Oerlikon 20 mm	4 Oerlikon 20 mm	4 Typhoon 25 mm + 6 12.7 mm	2 X 30 mm	3 X 30 mm Breda + 4 12,7 mm	-	4 X 40 mm Breda + 2 X 20 mm
Capacidad alarrotatoria	12 CH-46 Sea Knights	4 Sea King o 6 NH90	4 Chinook o 6 NH90	8 helicópteros (standard)	2 Chinook	4 Super Puma	10 Super Lynx o UH-1H	1 X UH-60
Capacidad alafija	6 Harrier II	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia (2013)



Fig. 2. ARV Goajira, clase Go Jun Bong. Fuente: Armada República Bolivariana de Venezuela

Para el segundo estudio, la definición de las capacidades requeridas, se propuso como parte del presente estudio, la construcción de una medida total de efectividad mediante la estructuración de factores de ponderación relevantes en estos buques, graficándolos a manera de un árbol de decisiones, como se muestra en el siguiente gráfico:

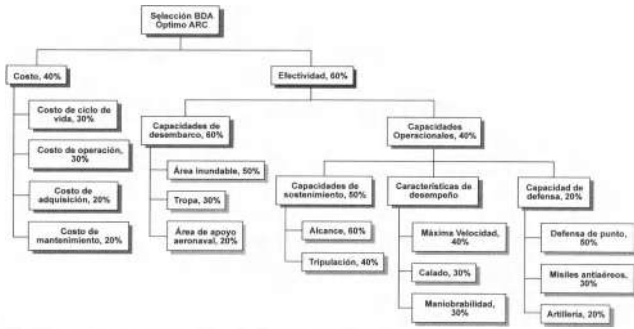


Gráfico 1. Propuesta de modelo total de efectividad buque de desembarco anfibio. Fuente: Elaboración propia.

En el software *Expert Choice*, el modelo AHP permite efectuar una comparación por pares dentro de cada nivel de jerarquía del árbol de decisiones, con base en los porcentajes de importancia de cada medida de desempeño del gráfico para los niveles superiores y en la información de las características principales de las alternativas de buque para los niveles inferiores, formando una serie de matrices para valorar de forma simultánea las alternativas estudiadas. Una vez completa la información para cada matriz, éstas se relacionan dentro de su nivel de importancia en la medida total de efectividad, de tal manera que el modelo ubica las alternativas en un espacio de negociación costo vs. efectividad. La alternativa será mejor en la medida que su nivel de efectividad sea mayor y a un precio menor. La frontera de Pareto muestra las alternativas que racionalmente deberían seleccionarse.

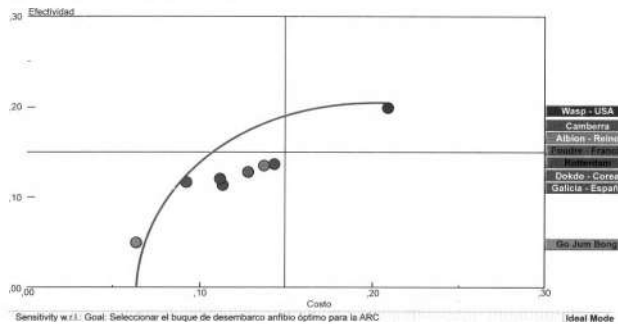


Gráfico 2. Diagrama de Pareto para la selección óptima del buque de desembarco anfibio. Fuente: Elaboración propia.

> Análisis de resultados

El gráfico 2 muestra las 3 mejores alternativas, unidas entre sí por la frontera de Pareto. La primera sería el buque económico, clase Go Jun Bong, pero su nivel de efectividad tan bajo no satisface la necesidad; la segunda, es el clase Dokdo. Su menor costo está asociado al desarrollo del clúster de la industria naval en Corea del Sur (Porter, 2010). Por otra parte, los acuerdos de cooperación entre ambos países para fortalecer las capacidades navales de Colombia abre una ventana para explorar esta alternativa (Ministerio de Defensa Nacional, 2011). La tercera alternativa es el buque clase Wasp de la US Navy, cuya mayor diferenciación es la capacidad de despliegue de los aviones Sea Harrier II, lo que abriría una nueva era en las capacidades de proyección y entrega de armas de la Aviación Naval. Sin embargo, la medida total de costo es más del doble que la clase Dokdo.



Fig. 3. Buque clase Dokdo Fuente: Republic of Korea Navy



Fig. 4. Buque clase Wasp Fuente: United States Navy

Dado que los otros buques del estudio de mercado tienen un costo superior, pero un nivel de efectividad similar al Dokdo, vale la pena revisar los factores de ponderación que elevan su medida total de costo. Cabe anotar que para construir esta medida se debe invertir el resultado de la matriz con el fin de favorecer el mínimo costo, es decir, $f(x) = 1/x$.

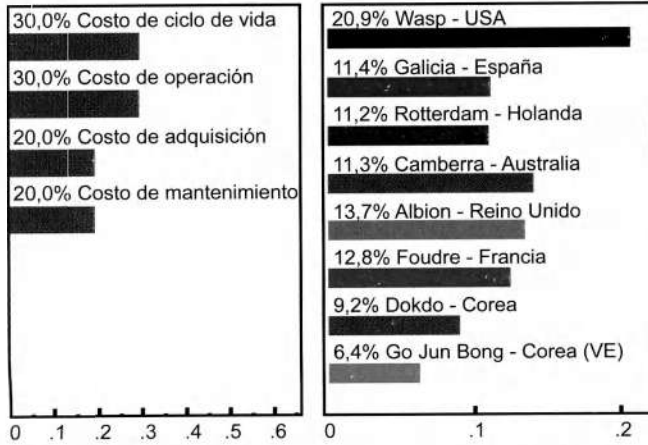


Gráfico 3. Composición y resultados de la medida total de costo.
Fuente: Elaboración propia

Ciclo de vida:

Está dado en función del año de construcción. Entre más reciente sea el buque, su costo será menor, pero requiere complementarse con el ciclo de vida de diseño y un factor subjetivo, la cultura de mantenimiento de cada país. El resultado muestra que los buques Wasp y Foudre presentan mayores costos y el Canberra y el Dokdo son los más recientes.

Wasp - USA	,187
Galicia - España	,125
Rotterdam - Holanda	,125
Camberra - Australia	,031
Albion - Reino Unido	,094
Foudre - Francia	,219
Dokdo - Corea	,063
Go Jun Bong - Corea (VE)	,156

Gráfico 4. Resultado costo ciclo de vida

Costo de operación:

Si bien son costos multidimensionales, pueden resumirse en el combustible y la tripulación. Para la evaluación se revisó la configuración del sistema de propulsión y el soporte logístico para sostener a la

tripulación en el mar. Otro componente es el requerimiento de repuestos. Dado que los buques Wasp y Canberra manejan turbinas, presentan mayor costo, mientras que el resto tiene propulsión diesel. Por otra parte, los Wasp tienen más de 1.000 tripulantes, mientras que algunos buques europeos manejan un promedio de 170.

Wasp - USA	,225
Galicia - España	,125
Rotterdam - Holanda	,100
Camberra - Australia	,175
Albion - Reino Unido	,175
Foudre - Francia	,050
Dokdo - Corea	,125
Go Jun Bong - Corea (VE)	,025

Gráfico 5. Resultado costos de operación

Costo de adquisición:

Se refiere al precio de compra del buque en términos globales, de acuerdo con la información descrita para cada ficha técnica. Se destacan los buques de España y Corea, que manteniendo una efectividad similar a los buques de Holanda, Francia, Reino Unido y Australia, su costo es cercano a la mitad de los otros.

Wasp - USA	,187
Galicia - España	,085
Rotterdam - Holanda	,112
Camberra - Australia	,229
Albion - Reino Unido	,151
Foudre - Francia	,150
Dokdo - Corea	,075
Go Jun Bong - Corea (VE)	,011

Gráfico 6. Resultado costo de adquisición

Costo de mantenimiento:

Está dado en función de los costos fijos periódicos del buque para reparaciones mayores. Para tal efecto, el mayor factor de afectación se cieme sobre el desplazamiento del buque, pues se asocia con un mayor porcentaje de cambio de aceros, mayores trabajos en los sistemas auxiliares y mayor costo por día en astillero. Por otra parte, el costo de propulsión de turbina vs. diesel supone un gasto adicional para mantenimiento de la planta de propulsión. El resultado mostró que los menores costos en este caso serían los del buque Foudre, seguido de cerca por los clase Galicia, Rotterdam y Dokdo.

Wasp - USA	,243
Galicia - España	,108
Rotterdam - Holanda	,108
Camberra - Australia	,189
Albion - Reino Unido	,135
Foudre - Francia	,081
Dokdo - Corea	,108
Go Jun Bong - Corea (VE)	,027

Gráfico 7. Resultado costo mantenimiento

De forma adicional a los costos referidos, éstos pueden refinarse en un mayor nivel de detalle, con el fin de verificar asuntos de normalización, cadena de suministros, representación en el país, entre otros.

Conclusiones

La importancia estratégica de La Guajira y San Andrés, así como las condiciones del mar predominantes en estas áreas marítimas, hacen necesario planear la adquisición de buques de desembarco anfibio, tanto para el desarrollo de operaciones de proyección, como para efectuar apoyo humanitario, no sólo en estas áreas sino en cualquier punto de los litorales y áreas insulares del país.

Desarrollar operaciones de proyección requiere de los medios adecuados. Los BDA son buques de cabotaje costero y fluvial para el litoral Caribe Sur y Pacífico de Colombia, más no buques de desembarco anfibio, por lo cual, no permiten efectuar operaciones de proyección. Arriesgar este tipo de buques en La Guajira o en San Andrés sería un grave error estratégico y operacional, que implicaría altos riesgos de volcamiento. Sin embargo, los BDA son muy útiles para el apoyo logístico costero y fluvial, así como el apoyo humanitario, pero en sus áreas de operación.

La implementación de la metodología AHP permitió estructurar una medida total de efectividad para la selección óptima del buque de desembarco anfibio para la Armada Nacional.

El buque de desembarco anfibio coreano de la clase Dokdo resultó ser el óptimo en la relación costo – efectividad, aunque requiere de 300 tripulantes para operarlo, frente a 170 de promedio de algunos buques europeos.

Referencias

Aranibar, L., & Callamand, R. (2008). Análisis de requerimientos mediante la aplicación de AHP como base para el desarrollo del diseño conceptual de un buque tipo LCU. *Ciencia y Tecnología de Buques*, 2 (3), p.47-58.

Armada de Chile. (2003). Defensa de Costas. En E. Solís Oyarzún, *Manual de Estrategia Marítima* (Chile). Valparaiso: Armada de Chile.

Armada Nacional de Colombia. (2012). *Determinación de lineamientos para el Macroproyecto "Plataforma Estratégica de Superficie" (PES)*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.

Armada Nacional de Colombia. (2012). *Plan de Desarrollo de la Armada Nacional 2030*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.

Armada Nacional de Colombia. (2012). *Plan de Desarrollo de la Infantería de Marina al 2030*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.

Armada Nacional de Colombia. (2012). *Plan Orión Fase II - Proyectos de fortalecimiento de las capacidades estratégicas*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.

Beluche, O. (2003). Separación de Panamá, la historia desconocida. *Revista Credencial Historia* 166.

Brown, A., & Mierzwicki, T. (2004). Risk metric for multi-objective design of naval ships. *Naval Engineers Journal*, 116 (2), p.55-71.

Brown, A., & Thomas, M. (1998). Reengineering the naval ship concept design process. *From research to reality in ship system engineering symposium*, Monterey (CA).

Comisión Colombiana del Océano. (2009). *El océano en las ciencias naturales y sociales*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.

Corte Internacional de Justicia. (2012). *Fallo Diferendo Territorial y Marítimo Nicaragua vs. Colombia*. La Haya: CIJ.

- COTECMAR. (2012). *Plan de Direccionamiento Estratégico*. Cartagena, Colombia: COTECMAR.
- Duberstein, J. (2005). The Analytic Hierarchy Process as a means for integrated watershed management. *First interagency conference on research on watersheds*, Benson (AR).
- Duren, B., & Pollard, J. (1995). *Total Ship System Engineering - Vision and Foundations*. Dahlgren (VA): Naval Surface Warfare Center.
- Forman, E., & Gass, S. (1999). The Analytical Hierarchy Process. *Journal of Operations Research*, 49 (4), p.469-487.
- Gaviria, E. (2000). El archipiélago de Los Monjes y las relaciones diplomáticas con Venezuela: Historia de una cesión territorial cuyas consecuencias siguen vigentes. *Revista Credencial Historia* (124).
- Godoy, A. (2011). El proceso para la toma de decisiones. En Padilla, E. N. *Elementos para la toma de decisiones y el manejo de crisis en la Armada Nacional*. Cartagena de Indias. p.24-74.
- Gómez, J. (2010). *Warship combat system selection methodology based on discrete event simulation*. Monterey (CA): Naval Postgraduate School.
- Grandzol, J. (2005). Improving the faculty selection process in higher education University of Pennsylvania. *Journal of Operations Research*.
- Lewis, E. (1988). *Principles of Naval Architecture* (Second Revision ed., Vol. I). Boston: The Society of Naval Architects and Marine Engineers.
- McCaffrey, J. (2005). Test Run: The Analytic Hierarchy Process. *Microsoft Journal for Developers*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2011). *Memorando de entendimiento entre los Gobiernos de Colombia y Corea para la cooperación en asuntos de defensa*. Bogotá.
- Navneet, B., & Kanwal, R. (2004). *Strategic Decision Making: Applying the Analytic Hierarchy Process*. London: Springer - Verlag.
- Ordoñez, A. e. (2010). *Recomendaciones para la elaboración de Estudios Previos*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Osorio, J. C., & Orejuela, J. P. (2008). El proceso de análisis jerárquico (AHP) y la toma de decisiones multicriterio. *Scientia et Technica* (39), p.247-252.
- Porter, M. e. (2010). *Shipbuilding cluster in the Republic of Korea*. Cambridge (MA): Harvard Business School.
- Razola, M. e. (2010). *Conceptual study of a fast Landing Craft Unit.*, Stockholm: KTH Centre for Naval Architecture Stockholm.
- Saaty, T. (2008). Decision Making with the Analytic Hierarchy Process. *International Journal of Services Science*, 1 (1).
- Soh, S. (2010). A decision model for evaluating third-party logistics providers using fuzzy analytic hierarchy process. *African Journal of Business Management*, 4 (3), p.339-349.
- Tascón, O. (2007). *Metodología racional de toma de decisiones*. Trabajo de Fuerza - Curso de Estado Mayor, Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Yoram, W., & Saaty, T. (1990). Marketing applications of the Analytic Hierarchy Process. *Management Science*, 26 (7).

POLÍTICA EDITORIAL

La revista Estudios en Seguridad y Defensa es una publicación abierta a la discusión y difusión de trabajos teóricos e investigaciones prácticas en el área de la seguridad y la defensa nacionales. Como tal, la revista interactúa constantemente con instituciones académicas nacionales e internacionales que ven en nuestra publicación la posibilidad de difundir los resultados de los proyectos y actividades desarrollados por sus equipos de investigación. Así mismo, se ha posicionado como una referencia obligada para quienes quieran profundizar en asuntos de interés nacional e internacional de carácter político y militar.

Todos los artículos publicados en la revista deben ser originales o inéditos y no deben estar postulados para publicación simultánea en otras revistas u órganos editoriales. La revista se reserva los derechos de autor y como tal, la reproducción de los documentos en otros medios impresos y/o electrónicos debe estar autorizada por el Editor y debe incluir la anotación "Se publica con autorización de la revista Estudios en Seguridad y Defensa".

Las tesis e ideas expuestas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del Comando General de las Fuerzas Militares, tampoco de la Escuela Superior de Guerra o del CEESEDEN.

Para reproducción de artículos:

Apellido, N. (Año). Título del artículo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, volumen (No.).



Volumen 8 • No. 2 • Edición No. 16 • Noviembre de 2013

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
CEESEDEN

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

Bogotá - Colombia

Índice de Autores números 1 al 16

Index of Authors numbers 1 to 16

- Addicott, J. (2006). Seguridad de la infraestructura y terrorismo cibernético. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Alas, J. (2008). El factor científico-tecnológico en la defensa y seguridad nacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Álvarez, V. (2007). La defensa integral del Estado: un reto inaplazable. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Aponte, J. (2012). Primacía de la fortaleza moral como elemento decisivo en la guerra moderna. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14).
- Arenas, A. (2009). Política ambiental y actividades militares. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (8).
- Arenas, A. (2009). Conflicto, ambiente y la seguridad del Estado. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (7).
- Ariza, R. (2008). Ciencia, tecnología e innovación, factor estratégico en las Fuerzas Armadas del futuro. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Badrán, F. (2012). Mensajes subrepticios y lecciones expresas: América Latina y la primavera árabe más de un año después. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (13).
- Badrán, F. (2011). Las agendas de seguridad de los Estados latinoamericanos y el crimen transnacional como amenaza consolidada en América Latina. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (12).
- Badrán, F. (2010). La seguridad hemisférica y seguridad humana: quimeras probadas, desafíos pendientes. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).
- Bartolomé, M. (2008). El Estado moderno frente al desafío de un escenario de seguridad internacional de características pos-westfalianas. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Bernal, A. (2008). El gasto en defensa como componente de la economía israelí. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Berrios, P. (2008). Armas no letales. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Bonett, M. (2006). Seguridad integral. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Borrero, A. (2013). Las revoluciones de la modernidad. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8 (15).
- Borrero, A. (2010). Mecanismos de auto-perpetuación de la violencia. Primera parte: las bandas criminales emergentes o "BACRIM". *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (9).
- Borrero, A. (2007). Los comandos conjuntos. Problemas de organización, doctrina educación y operación. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Borrero, A. (2006). Terrorismo político. Definición y alcances de un fenómeno elusivo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Chaid, K. (2011). Derechos humanos y seguridad en la frontera colombo-ecuatoriana. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (11).
- Cujabante, X. (2012). Unasur: ¿hacia la consolidación de un complejo regional de seguridad? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14).
- Curbet, J. (2006). Inteligencia global frente al terrorismo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Dall'Osso, A. (2008). Frontera sur colombiana, una región a ser ocupada. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Donadio, M. (2007). El impacto de los procesos multilaterales en la cooperación educativa militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.

- Endo, J. (2010). El conflicto colombo-venezolano en los medios: un aporte metodológico para su análisis. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).
- Escobar, G. (2006). Legitimidad de las Fuerzas Militares como garante de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Espitia, F. (2007). Ambientes virtuales al servicio de la educación: una buena opción para las Fuerzas Militares. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Esquivel, R. (2013). Colombia y la geopolítica del narcotráfico. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8 (15).
- Esquivel, R. (2012). Colombia: de la independencia a la indefensa nacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14).
- Facó, R. (2013). El paradigma tecnológico en el proceso de transformación del ejército brasileño. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8 (15).
- Gaitán, A. (2012). La ciberguerra y sus generaciones: un enfoque para comprender la incidencia de las TIC en la guerra regular. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (13).
- Gaitán, A. (2011). Computadores e internet en la guerra interestatal: ¿la consolidación de un nuevo poder militar en el siglo XXI? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (12).
- Galvis, I. (2006). Nanotecnología, un nuevo escenario para la estrategia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Galvis, I. (2006). Seguridad y defensa en el gobierno corporativo (GC). *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Gárate, R. (2013). Geopolítica regional de los recursos naturales ¿El agua fuente de vida o conflicto? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8 (15).
- Gardeazábal, J. (2010). De la reintegración y la justicia como instrumentos para la construcción de la paz. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).
- Gardeazábal, J. (2009). La competencia de la Corte Penal Internacional en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (7).
- Gardeazábal, J. (2008). Implicaciones geopolíticas del desarrollo de armas nucleares con fines político-militares por parte del Estado de Israel. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Gómez, J. (2013). La minería ilegal como amenaza más importante para la seguridad nacional: El caso de las FARC. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8 (15).
- González, A. (2012). La guerra urbana como elemento articulador de la guerra de cuarta generación. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14).
- González, J. (2007). El modelo de autoevaluación: rumbo norte franco. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Guio, L. (2013). Colombia en un momento histórico para desarrollarse o correr riesgo de perder la Amazonía. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8 (15).
- Hernández, E. (2012). El papel de la seguridad pública frente a los derechos humanos. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (13).
- Ibáñez, J. (2008). Centenario de la Escuela Superior de Guerra. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Jaramillo, M. (2012). La proliferación estatal: Kosovo, Sudán del Sur y ¿Azawad? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (13).
- Jaramillo, M. (2012). Los escenarios de la seguridad en Colombia: una propuesta de estudio prospectivo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14).
- Jaramillo, M. (2011). Consolidación democrática y conflicto armado en Centroamérica 20 años después. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (11).
- Jaramillo, M. (2010). Perú y su seguridad política: una visión desde el realismo subalterno. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).

- Jaramillo, M. (2010). La seguridad humana y el caso Sudán. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (9).
- Koutoudijian, A. (2008). La Política de Defensa Nacional en la actual situación sudamericana. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Ljodal, T. & Palma, O. (2009). Visita de Rusia al mar Caribe: geopolítica, diplomacia y poder naval. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (7).
- Lopera, J. (2011). Acción integral en Afganistán. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (11).
- Lopera, J. (2010). La multi-dimensionalidad del concepto de seguridad: breve acercamiento al caso de Bolivia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).
- Lopera, J. (2010). El perdón: de los 'hacedores de paz' a los 'defensores de los derechos humanos'. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (9).
- Mateus, A. (2010). La responsabilidad del superior en el Estatuto de Roma y en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (9).
- Molano, A. (2011). Derecho Internacional y terrorismo: radiografía del régimen jurídico internacional sobre terrorismo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (11).
- Molano, A. (2010). Casos de intervención de la Corte Penal Internacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (9).
- Molano, A. (2010). Índice bibliográfico: Corte Penal Internacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (9).
- Molano, A. y Palma, M. (2010). La Corte Penal Internacional y su contribución a la consolidación del régimen penal internacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (9).
- Molano, A. (2009). Más allá del conflicto y post-conflicto y perpetuación de la violencia: diez ideas para una agenda de investigación. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (8).
- Molano, A. (2009). Sudán y la Corte Penal Internacional: el precio de las buenas intenciones. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (7).
- Molano, D. & Franco, J. (2007). La coordinación interagencial: el arma secreta de la Seguridad Democrática. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Montero, A. (2006). Doctrina de infiltración para inteligencia contraterrorista. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Montoya, M. (2007). La acción integral: una estrategia para ganar la guerra. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Moreno, P. (2008). Tecnología biométrica con huellas digitales. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Palma, O. (2008). Los obstáculos tecnológicos para el terrorismo de destrucción masiva. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Palma, O. (2008). La transformación de la guerra y la naturaleza de las fronteras. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Palma, M. (2009). La Corte Penal Internacional en África: la dirección política de su intervención. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (8).
- Pieschacón, A. & Rincón, A. (2011). De la experiencia al conocimiento, un modelo de estudio de casos para el contexto militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (12).
- Politi, A. (2012). El asunto de las poblaciones indígenas: de geopolítica a políticas geográficas. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14).
- Ramírez, M. (2007). Notas para una doctrina en el postconflicto. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Ramírez, M. (2006). Un recorrido por la Política de Defensa y Seguridad Democrática. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Reshke, R. (2008). Ciencia y tecnología (C&T) tendencias y dinámicas: implicaciones para ejércitos futuros. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.

- Rincón, A. (2009). Creando escenarios de reconciliación: desafíos de la ley de Justicia y Paz. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (8).
- Roa, D. (2012). Política exterior colombiana: ¿preparando el camino para una salida negociada al conflicto? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (13)
- Rodríguez, H. (2007). La investigación científica en la educación militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Romero, J. & Gardeazábal, J. (2010). Aspectos comparativos de la reintegración según el 'deber ser' en el marco de un proceso de paz frente a la reintegración de mandos medios de las Farc-Ep en un contexto de conflicto. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).
- Romero, J. & Gardeazábal, J. (2010). Evolución y antecedentes históricos de la reintegración en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).
- Romero, J. & Gardeazábal, J. (2010). Del estado del arte y la experiencia internacional en materia de reintegración. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5 (10).
- Romero, J., Bernal, A., Velandia, J. & Ardila, C. (2009). Desafíos y perspectivas del proceso de desarme, desmovilización y reintegración: criterios para un programa de DDR. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (8).
- Romero, J. (2007). Relaciones civiles-militares en América Latina, el control civil sobre los militares y la ampliación de las actividades profesionales de los militares. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Rosanía, N. (2009). El Consejo de Defensa Suramericano. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4 (7).
- Ruiz, J. (2007). Acción integral, hacia una doctrina unificada. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Sánchez, J. (2012). Capital y control como fundamento del Estado y su relación con la violencia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7, (13).
- Sánchez, Jairo (2011). Violencia, construcción de estado y autodefensas. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (12).
- Sánchez, J. (2011). Bandas criminales: continuación de la violencia con los mismos medios. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (11).
- Soltau, J. (2012). Un proyecto geopolítico para Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7 (14).
- Torrijos, V. (2006). Dinámica de la amenaza terrorista múltiple -ATM-. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Valencia, A. (2007). Filosofía para la educación militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Valencia, A. (2006). Estrategia del terror y su réplica. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Vargas, A. (2007). La educación militar: factor estratégico en una democracia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Vargas, A. (2006). El terrorismo ¿Una variable inconclusa? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Vargas, J. (2011). Motivaciones y causas de la guerra: una reinterpretación del neorrealismo de Stephen Van Evera. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (12).
- Vargas, J. (2011). La victoria: un modelo teórico entre lo militar y lo político. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (12).
- Vargas, J. (2011). Un orden mundial cambiante y altamente inestable. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6 (11).
- Vásquez, M. (2007). Premisa permanente en el CEMIL: Generar apertura educativa. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.

Para consultar las ediciones anteriores ingrese a:
<http://www.esdegue.edu.co/node/1154>



V. 1 N° 1
Julio de 2006

Terrorismo



V. 1 N° 2
Noviembre de 2006

Seguridad y
defensa



V. 2 N° 1
Julio de 2007

Acción integral



V. 2 N° 2
Noviembre de 2007

Educación militar



V. 3 N° 1
Julio de 2008

Fronteras



V. 3 N° 2
Noviembre de 2008

Ciencia y
tecnología



V. 4 N° 1
Julio de 2009

Seguridad y
defensa



V. 4 N° 2
Noviembre de 2009

Seguridad y
defensa



V. 5 N° 1
Julio de 2010
Corte penal
internacional/
postconflicto



V. 5 N° 2
Noviembre de 2010

Desarme, desmovili-
zación y reinserción



V. 6 N° 1
Julio de 2011

Seguridad y
defensa



V. 6 N° 2
Noviembre de 2011

Computadores e
internet en la guerra



V. 7 N° 1
Julio de 2012

La ciberguerra y sus
generaciones



V. 7 N° 2
Noviembre de 2012

Primacía de la
fortaleza moral como
elemento decisivo en
la guerra



V. 8 N° 1
Julio de 2013

Geopolítica

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

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

COLOMBIA



FORJANDO FUTURO ESTRATÉGICO DE LAS FUERZAS MILITARES

UNION, PROYECCIÓN, LIDERAZGO
FUNDADA EN 1909



WWW.ESDEGUE.MIL.CO



EDICIONES





CEESEDEN

DEFENSE and SECURITY

Studies

Center of Strategic Studies on National Security and Defense . CEESEDEN

Volume 8 No.2

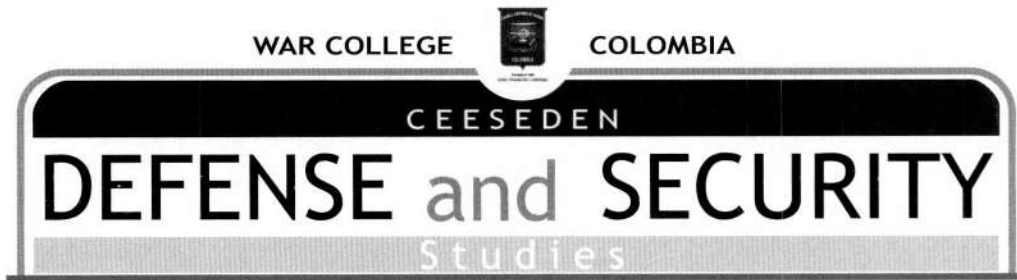
Edition No. 16 / November 2013



NEW WARS

BILINGUAL PUBLICATION
INDEXED BY COLCIENCIAS CATEGORY C
INDEXED BY LATINDEX





Guide for Authors

The journal *Studies in Security and Defense* publishes research and innovation articles. These must be original and unpublished result of a process of research, reflection and review products.

Articles submitted for publication must meet the following requirements:

Title: Do not include more than 15 words.

Summary: An abstract of 180 words in Spanish and English must be sent. It should contain the main objectives of the research, scope, methodology and major findings and conclusions.

Keywords: must be submitted between 4 and maximum of 6 keywords.

Length: The length of articles should be 15 pages maximum and 8 minimum.

Application procedure: You must apply APA standards.

Authors Profile: At most four extension lines, next to the full name of the author(s), indicate institutional affiliation and email contact. The authors should have Masters degree or PhD (or be a candidate for Doctor). You also specify the membership of a research project and the institution that supports or finances.

Units, Abbreviations and Style: The meaning of abbreviations should be quoted in full when first mentioned in the article. The style of writing should be impersonal, preferably in the third person.

Evaluation Process: Once the article is received, we will proceed to verify that it meets the formal characteristics mentioned or it will be immediately rejected.

Depending on the subject, referees for double blind evaluation (*peer review double blind*) process is allocated. They are sent to these items, without mentioning the name of the author or other reviewer. Referees must send the evaluation matrix concept and issuing valuation accept, accept with minor adjustments, modify or reject reassess. Subsequently, authors will be informed about suggestions made by the referees to make the respective adjustments.

Accepted papers will pass selection by the Editorial Committee.



» Editorial



MG. Javier Fernández Leal
Director
Colombian War College

Nothing is truer today than the challenge in the way warfare is conducted. Before, as how Charles Tilly argued (1992) correctly at the time, the delivered confrontations fought between states allowed the consolidation of the modern state from the cohesion that suppressed the antagonism of the group with another. The need for protection against external threats allowed to gradually monopolize the use of force, while strengthening the administrative efficiency of the instructions. As a result, the superior political body guaranteed the safeguard of the community under its tutelage, while attributing to itself the right to be the moderator of social relations.

However, the new parameters that guided the development of international politics - consequent to the new world order that prevailed in the late twentieth century - determined a change in the conception of both the state itself, as well as its formation and integration into the globally order. So too the war, being the supreme resource for the satisfaction of interests, was re-configured as a means of action that was not exclusive of the principal actor of the international system, but also from the emerging actors.

The “new wars”, as named by Mary Kaldor (2001), focus on sectarian identities that enhance the disintegration of the state and undermine the sense of shared political community, to give way to the recognition of private individual returns. Consequently, this recent phenomenon comes with a more challenging strategic dimension, which requires the establishment of military instructions with capability responses and legislatures in accordance to threats evidence, as well as the design of innovative polices in the field of security and national defense.

That is why the Colombian War College, through the Center for Strategic Studies on the Security and National Defense CESSDEN - has sought for the continued efforts of military and civilian personnel that makes part of the institution, be guided at the strengthening and consolidation of processes for the analysis of the events taking place in the world today and that lead to the production of new knowledge, under the prevailing purpose of assertively taking on the challenges present in the *intermestic* field.

As evidence of this commitment, the current edition of the *Estudios en Seguridad y Defensa* [Studies in Security and Defense] brings a select sample of the results obtained in this ongoing journey of research and innovation; a path which not only self contributions do merit, but also initiatives and external perspectives nourish the way we address the new reality in which



C E E S E D E N

CENTER OF STRATEGIC STUDIES ON NATIONAL SECURITY AND DEFENSE

we are immersed, in which conflicts are asymmetrical, constantly fed by transnational illicit activities and it is the State who must counter their disturbances in unrestricted compliance with international regimes.

Additionally, it presents a Bibliographical index with the documents published since the first edition of the Journal, with the aim to facilitate the search for relevant articles for the study of the identified topics.

We hope that these writings contribute to the academic and professional discussion of security and defense issues to help us in the objective of generating a better understanding of the world order by the institutions that carry the responsibility to assume the constant challenges associated with these issues, as well as for the nation as a whole who can never be outside the responsibility to understand its position as a mid-range power in the international arena.



► Content

79 | Military Experimentation and
Complex Crisis:
Findings of the Multinational
Experiment 5

Ph. D. Guillem Colom Piella

117 | Counternarcotics in
Colombia and México: An
Analysis Under the Light of
Common Article 3 to the
Geneva Conventions

Ph. D (c) Diana Patricia Arias Henao

89 | Internationalization of
Conflict:
Geopolitical Link of Colombia

MA. Cesar Niño González

129 | Application of the AHP
Methodology for Selecting the
Optimal Amphibious Ship for
the Colombian Navy.

CF. Luis Javier Serrano Tamayo

101 | The Developmentalist Policies
of Alberto Ruiz Novoa in the
Early 1960s: Could We Have
Avoided Half a Century of
War?

Ph. D (c) Philippe Dufort



CEESDEN
CENTER OF STRATEGIC STUDIES ON NATIONAL SECURITY AND DEFENSE

EDITOR

MG. Javier Fernández Leal
Director Escuela Superior de Guerra de Colombia
Magister in International Strategy
Army War College (EE.UU)

EDITORIAL BOARD

CR. Eduardo González Guerrero
Director CEESDEN
Master in Strategic Planning and Control
Universidad Camilo José Cela (España)

Ricardo Esquivel Triana
Chief Department of Academic Research
Ph.D in History
Universidad Nacional de Colombia (Colombia)

CR. Nancy Stella Cárdenas Blanco
Chief Office of Public Relations and Publications
Specialist in Corporate Communications
Pontificia Universidad Javeriana (Colombia)

Julie Andrea González Agudelo
Chief Department of Institutional Relations and Projection
Magister in Security and National Defense
Escuela Superior de Guerra (Colombia)

SCIENTIFIC BOARD

Ricardo Emilio Cifuentes
General of Army of Colombia

Armando Borrero Mansilla
Magister in Security and National Defense
Escuela Superior de Guerra (Colombia)

Humberto Alarcón Ortiz
Magister in Security and National Defense
Escuela Superior de Guerra (Colombia)

María Alejandra Fontanilla Celis
Magister in Security and National Defense
Escuela Superior de Guerra

TRANSLATION

Escuela Superior de Guerra

PRINT AND LAYOUT

Imprenta y Publicaciones FF. MM.

EXCHANGE

Library
Phone: 6295048
lizarazosa@esdegue.mil.co

EMAIL TO ARTICLES, REPORTS AND / OR SUGGESTIONS

Colombian War College
Center of Strategic Studies on National Security and Defense
-CEESDEN -
Carrera 11 No. 102-50 - Phone: 6294928
E-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co

ARBITRATORS

Carlos Alberto Patiño Villa
Ph.D in Philosophy, Universidad Bolivariana de Medellín,
Colombia. Magister in Linguistics, Universidad de Antioquia,
Colombia. Magister in Contemporary Political Philosophy,
Universidad de Antioquia, Colombia. Director of Institute of
Urban Studies, Universidad Nacional de Colombia.

Andrés González Serrano
Ph. D. (C.) in Human Rights, Universidad de Alcalá, España.
Magister in Administrative Law, Universidad Militar Nueva
Granada, Colombia. University Teaching Specialization,
Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. University
Professor, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia.

Fabio Bernardo Sanchez Cabarca
Ph.D (c) in International Relations and European Integration,
Universitat Autònoma de Barcelona, Spain. Magister in
International Relations, Pontificia Universidad Javeriana,
Colombia. University Professor, Universidad Sergio Arboleda,
Colombia.

Mauricio Alberto Ulloa
Magister Zwischenprüfung in Political Science, Sociology and
Geography, Universidad de Augsburg, Germany. Magister
Artium in Political Economy, International Policy and Sociology,
Universidad de Augsburg, Germany.

Germán Alberto Sahid Garnica
Magister in Strategic Intelligence and Prospective, Escuela de
Inteligencia y contrainteligencia "Bg. Ricardo Charry Solano",
Colombia and Universidad Jaume I, Spain. Magister in Security
and National Defense, Escuela Superior de Guerra, Colombia.
University Professor, Universidad del Rosario, Colombia.

CN. Daniel Rojas Sánchez
Magister in Maritime Affairs, World Maritime University,
Sweden. Professional in Naval Science, Escuela Naval de
Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Director of Education,
Armada Nacional de Colombia.

Paola Canales Ulloa
Magister in Security and National Defense, Escuela Superior
de Guerra, Colombia. Magister in Political Science, Universidad
de los Andes, Colombia. Senior consultant of FTI Consulting,
Colombia.

TC. Alfonso Terán
Head of Army Department, Escuela Superior de Guerra,
Colombia. Professional in Military Science, Escuela de Cadetes
'José María Córdoba', Colombia..



Military Experimentation and Complex Crisis: Findings of the Multinational Experiment 5¹

> Abstract

The article analyses the development and main findings of the Multinational Experiment 5; a Concept Development & Experimentation (CD&E) project aimed at the definition of a Comprehensive Approach to the management of complex crises in international and interagency environments.

Experimentation in the military sphere – either in the form of war games, operations research, simulation exercises or field exercises – has traditionally been an important factor for innovation and improvement of the capabilities of the armed forces in times of peace. In recent years, this process has been systematized, rationalized and expanded, culminating in the so-called Concept Development and Experimentation (CD&E); widely regarded as one of the main methods to identify and develop new military capabilities. Similarly, although the generation of new military capabilities tends to take place at the national level or in the context of defense organizations, currently, the multinational ad-hoc experimentation has claimed enormous importance, being the Multinational Experiments (MNE) conducted between 2001 and 2013 or the Multinational Capability Development Campaign (MCDC) which will replace the MNE in the second half of this year, constitute the most paradigmatic examples.

Taking these elements into account, this article will outline the basic characteristics of the process of CD&E; will describe the framework in which the multinational military experimentation is developed and, finally, will present the most relevant aspects of the Multinational Experiment 5 (MNES); a project that the author of this work had the opportunity to participate when working in the Transformation Unit of the Armed Forces in the Spanish General Staff of Defense and dealt with the definition of a Comprehensive Approach to the resolution of complex crises in a multinational and interagency environment.

**GUILLEM
COLOM PIELLA²**

Received:
August 21, 2013

Evaluated:
September 30, 2013

Approved:
October 9, 2013

Key words:
Concept Development
& Experimentation;
Transformation; Comprehensive
Approach; Crisis Management

1. This article is a product of the project *Multinational Experiment 5* of the Transformation Unit of the General Staff of Defense of Spain.
2. Doctor in International Security (IUGGM-UNED). Master in International Relations (UAB) and Licensed in Sociology and Political Science and Administration (UAB). Currently serves as professor of Political Science at the Universidad Pablo de Olavide, Sevilla (Spain). Comments to: gcolpie@upo.es

> Military experimentation

Today, the bulk of experimentation that is done in the military arena follows a process called Concept Development and Experimentation (Alberts& Hayes, 2005, 2002). This tool uses the scientific method – ad more specifically the empirical0deductive (VV.AA., 2006, P.7) - to explore possible solutions to operational problems observed during the conduction of ongoing operations or future requirements identified by military prospective studies. Considered as an important support to the process of transformation of the armed forces (Ekenstierna, et al, 2011; Gehman&Dubik, 2004, Aas&Bergene, 2004), this process has become one of the main tools for the design, development and obtaining of new military capabilities (Kass, 2006)³

Although many countries are conducting national projects of CD&E to meet their specific needs (both specific of the three armies as well as jointly of the armed forces) the bulk of military experimentation is taking place at the multinational level to generate synergies, save costs and provide joint and interoperable solutions to specific problems. And while most of this experimentation tends to take place within NATO through the Allied Command Transformation or the European Union through the European Defense Agency, even more countries are increasingly collaborating in the so-called Multinational Experiments (2001-13) or Multinational Capability Development Campaigns (2013).

Driven by the U.S. Joint Forces Command – the functional command responsible to lead the U.S. military transformation to its dissolution in 2011 – Multinational Experiment series started as a select forum to develop, test and implement new operational concepts that allow optimizing the interoperability of participating armies.

The first experiment took place in late 2001, when Australia, Germany, the U.S. and Great Britain tested various measures to accelerate the operational planning process of an ad hoc coalition by sing a

new model of the Standing Joint Force Headquarters (Zimmerman, 2004). The second experiment was held in early 2003 and included the participation of two new players- Canada and NATO- to implement a tool of Operational Net Assessment (ONA) that, based on the integration of personnel, processes, tools and information sources, will provide a common assessment of the operating environment and attend the Standing Joint Force Headquarters (Hannan, 2005).

In 2004 France joined the experimental group and started the third MNE with the object to explore concepts and tools that would serve to support the planning of effects –Based Operations, a new operating philosophy based on the integration of military and non-military efforts in order to ensure prompt victories, decisive and with little collateral damage, and until early 2010 rose as one of the pillars of military transformation processes of numerous countries (Colom, 2011)⁴.

Following the passing of the MNE, Finland and Sweden joined in early 2006 to participate in the fourth edition of the experiment, which continued to study the Effects-Based Operations from a more general perspective, studying the various aspects related to the analysis, planning, execution and evaluation of such operations.

While performing the MNE4, the Afghan and Iraqi campaigns were not only highlighting the short-comings of the armed forces for the control of territory, security, stabilization and military support for the reconstruction or inherent limitations of civic-military cooperation; but also highlighted the lack of coordination between the military and civilian actors in the strategic, operational and tactical levels (Gvosdev&Reveron, 2010; Kapstein, 2010). This empirical reality served as a basis to delimit the object of study of MNE5 that, articulated around "... development of methods, procedures and tools to

3. In general, a military capability integrates Doctrine, Organization, Training, Material, Leadership and Education, Personnel, Facilities and Interoperability (NATO, 2010).

4. Defined in the decades of 1990, the Effects/Based Operations arose in the framework of air power as a new way to select proposed targets (targeting) made possible by new technologies brought forward by the Revolution of Military Issues. However, with the comings of years they consolidated as an operational conception based in the harmonious employment of diplomatic means, information, military and economic to facilitate the achievement of strategic objectives and the consecution of a desired state. This operational philosophy employed by many countries to support its military process transformation was also adopted by the Atlantic Alliance under the name of Effects/ Based Approach to Operations, conceptual antecedent of the Comprehensive Approach of crisis management.

plan and coordinate interagency and multinational operations under a unified and comprehensive strategy.” (Vv. AA., 2008, p.12), pretended to develop new concepts and susceptible capacities to achieve an effective and lasting relationship between agencies, nations, government, non-governmental and international organizations and private companies in the analysis, planning, implementation and evaluation of a crisis management operation in a multinational framework. In other words⁵, this experiment sought to advance in the definition, analysis and implementation of the concept of Comprehensive Approach to the management of international crises (Bensahel, Oliker&Peterson, 2009; Romance & Colom, 2008, USFJCOM, 2005).

> The Multinational Experiment 5

The MNE5 started in mid-2006 with the participation of a large group of actors⁶ among which was Spain, whose contribution was coordinated through the Transformation Unit of the General Staff of Defense of the Armed Forces. However, the inclusiveness of the Comprehensive Approach advised to involve as many national participants of the civil sphere that offered value to the experiment. Thus, in addition to the Spanish Ministry of Defense (where experts from the strategy divisions and plans: operations or intelligence centre of the armed forces, members of the three armies or analysts of the Centre of Studies of National Defense), featured experts from the Ministry of Foreign Affairs and Cooperation, the Spanish Agency for International Cooperation, NGO representatives, teachers of different public universities (Burgos, Complutense and Carlos III) or researchers from the think tank; Real Instituto Elcano, who also created a working group to support the experiment (Fojon, 2011).

And to frame the MNE5, a fictional scenario that articulated around the outbreak of a bird flu pandemic in sub-Saharan Africa, contained variables

like displacement, disputes over control of power and resources, border problems, an incipient insurgent violence, a growing socio-political instability, difficulties in accessing essential resources, technical problems to conduct the operation and regional government’s fear over the effects of the intervention.

This multidimensional crisis scenario allowed participants to organize their own work areas, which ensured both the achievement of specific projects as their alignment to support the development of the Comprehensive Approach. Among all the proposed areas of experimentation, three of which were considered fundamental for setting the Comprehensive Approach (case of the process of multinational strategic planning interagency; cooperative planning for the implementation and cooperative evaluation of the implementation); while the rest (the technology framework for information exchange; the technical architecture for information distribution; the development of knowledge; information operations, information strategy; the multinational logistics or effects-based operations) were considered secondary and were used as complement and support of the first (VV.AA., 2008, IV\1-V-6). Knowing these elements, below will be detailed the key areas, as are essential to the development of any Comprehensive Approach.

> Multi-national interagency strategic planning

The Multi-National Interagency Strategic Planning (MNISP) was a concept developed by France under the idea that any resolution of a crisis to be lasting and effective required the development of a multinational and interagency strategy⁷. To do this, was considered that if the member nations of a coalition shared their internal valuations – within the logical limitations of confidentiality and security of classified information – and held consultations with other organizations and relevant stakeholders on an emerging crisis, it would achieve a better com-

5. An interesting review of the principle difficulties and problems at the moment of undertaking a crisis management operation can be found in Carvalho and Aune (2010).

6. The members of the experiment were divided between partners (Canada, Finland, France, Germany, Sweden, United States and the Atlantic Alliance); participants (Australia, Austria, Denmark and Spain) and observers (Czech Republic, Greece, Hungary, Japan, Poland, South Korea, Singapore and the European Union).

7. This idea seems to constitute the logical evolution of the proposals made by an interesting work developed by the French Research Center in Social Science of Defense (Niagale y Kovacs, 2007).

mon understanding of the situation, its causes and its potential effects, which would impact positively in the process of decision making and intervention strategy.

To achieve this objective, the MNISP based its concept on the establishment of a strategic Forum where senior representatives of nations interested in participating in the resolution of the crisis and who could discuss freely about it while assessing their degree of commitment, exposing their interests and propose measures for resolution. With it, the interagency strategic planning would start; a process that would end with the definition of the Comprehensive Strategy Coalition, a document that would contain all the necessary elements (common view of the problem, desired end state, strategic objectives, available resources...) to start the Cooperative Planning process for the Implementation in the subordinate level.

Although, from the first moment the MNISP showed its qualities; during the experiment, gaps were observed which were corrected in the final concept, concluding the need to institutionalize and strengthen the relationship between strategic planning and public information; the need to count with a full military advice to make the estimation of the resources required or the importance of creating the figure of a Special Representative of the Coalition to communicate, evaluate and coordinate the political, strategic and operational levels during crisis management.

Despite these advances, the MNISP again highlighted that particular interest, distrust between stakeholders and national prerogatives would continue being the main obstacles to identify all the stakeholders with interests and responsibilities in the crisis; submit open national assessments of itself or agree a coherent, realistic and manageable strategy for all participants.

> Planning and cooperative evaluation of implementation

Initially separate, the areas of Cooperative Implementation Planning led by Britain and the Cooperative Implementation Management and Evaluation created by the United States were merged through MNE5 in a single functional area called Cooperative Implementation Planning, Management and Evaluation (CIP\CIME). The reason to merge it was, that from the outset, and after comparing the initial drafts of both concepts, it was noted that coordination so great was required that the integration of the two was the most efficient solution.

The CIP\CIME aimed to develop a system of interagency planning and execution of operations in a multinational framework that, with the active collaboration of international organizations, governmental and participating NGOs in crisis management programs, will coordinate the programs and sectorial activities (security, governance, development, humanitarian aid, health care, economic assistance...) of all taxpayers (De Coning, 2007).

For its part, the military planning was performed following the Effects Based Approach. This secondary goal of the experiment led by NATO, sought to experiment with a new organization of the general headquarters that replaced the traditional nine divisions⁸ and a set of functions that would achieve the precise affects on the behavior and attitudes of all participants in the management of the crisis, thereby facilitating the achievement of strategic objectives and the achievement of the desired end state⁹.

8. Just as established by the Atlantic Alliance (NATO, 2010), the general allied headquarters are structured in nine sections divided in J1 (Personnel) < J2 (Intelligence) ; J3 (Operations); J4 (Logistics) ; J5 (Planning); J6 (Information Systems and Communications); J8 (Finance); J9 (Civic/Military Cooperation).

9. These functions were the Development of Knowledge to provide a complete overview of the environment, the actors and the existent relations between different components (politic, economic, military, civilian, social, cultural, infrastructure, ethnic, religious, information...) of the system; the Planning Based on Effects, developed in the integration of civil and military efforts to produce the precise effects to achieve the strategic objectives ad desirable end state, and the Evaluation Base on Effects to provide in all levels the feedback of the actions performed and the effects achieved.

Also during testing of CIP/CIME was a proposed the creation of an Interagency Implementation Forum that could congregate agency representatives, stakeholders and committed organizations or with interests in the crisis and who enjoyed the power to review the Comprehensive Strategy Coalition – the main product of the previous area – in order to accommodate the operational reality on the ground. Having taken strategy, this group would act as a forum for coordination of the various sectorial activities and their permanent integration to achieve the strategic objectives and the desired end state. Similarly the effective achievement of the CIP/CIME needed an assessment of the activities undertaken, the effects achieved and the progress of the situation. Therefore, the concept not only suggested that (military, civilian, public or private) participants adopt standards of common, thorough and permanent measures, but tried to apply, without much success, the new metric Measuring Progress In Complex Environments (MPICE) that was being developed by the United States at that time to evaluate the progress of the Afghan and Iraqi conflicts (Agoglia, Dziedzic&Sotirin, 2010).

Throughout the experiment, it was able to validate the qualities of the CIP/CIME, especially in the good choice of creating an interagency group to plan activities on the ground that assembled all relevant actors, put in common the sectors interests and smoothed the institutional differences and cultural biases of the various agencies and organizations involved. Similarly, was observed the importance of creating the position of “orchestra conductor” to lead the discussions noted, facilitate debates and act as *primus inter pares* only if obstacles arose that would prevent or excessively dilate decision making.

Also during the experiment, was observed the existence of actors – both internal and external to the Coalition – that while they wanted to be heard in the Interagency Implementation Forum and being present in decision-making, neither wanted to collaborate nor cooperate with the Coalition.

The solution proposed in the final concept of CIP/CIME was that domestic actors may have voice but no vote while the communication channels would be strengthened between them in order to avoid

duplication and divergence of performed actions; and for external actors, much as they have similar views or objectives, it was considered that it could only be shared information but no common plan could be agreed upon, as this would delay excessively the process, limit the operational autonomy of the Coalition and slow down their adaptation to the changing crisis environment.

> Results and lessons learned from the experiment

The Multinational Experiment 5 was based on three large assumptions: in first place, those sectorial policies of national governments were consistent and their agencies (ministries of foreign affairs, defense, interior, economy, aid development...) coordinated their activities. However, the experiment revealed a known fact but always eluded: many countries lack internal coherence when facing a crisis because ministries don't coordinate sufficiently their actions, and so-called Whole-of-Government Approach that is currently being implemented to achieve unity of action and effort on a national scale, are proving less effective than imagined (Kapstein, 2010; Patrick & Brown, 2007). Secondly, that the integrated operation to be planned and evaluated in the experiment would consist in the response to a humanitarian crisis under civil leadership and where the role of the armed forces was limited to security labors and logistical support to the operation. Finally, the experiment should prioritize the study of relationships between agents (states, international organizations, NGOs, non-state actors or companies), each with objectives, mandates, capabilities, interests and different influences in a complex environment. These three assumptions conditioned the planning, organization, operation and final results of the experiment.

Designed this way, the MNE5 served to identify the major problems that are hindering the management of complex crisis; bringing together in one forum, representatives of government agencies, international organizations, NGOs and recognized

experts to debate freely about their responsibilities in such type of interventions; and experiment with new concepts, methods and dynamics that, while in need to be improved refined and integrated in the models of crisis resolution, will minimize ad-hoc solutions and strengthen the bonds of cooperation between the various stakeholders in their resolution.

While partial findings of the MNE5 were demonstrated critical to preparing the report on the Comprehensive Approach that the former Finnish President Martti Ahtisaari presented in the Comprehensive Approach Seminar of June 2008 (Rintakoski and Autti, 2008); the final results of the experiment were published the following mid-year (V.V.A.A., 2009). This document – of which there are two versions, one classified and other of free access contains the final concepts and the main products (guidelines, manuals, pre-doctrinal papers solutions) in all areas where the MNE5 was divided; it is subsequently proposed the way to advance in the integration of the actors in the framework of the Comprehensive Approach and solve the weaknesses identified during the experiment, especially with regard to the maintaining of the relationships between different actors, the measurement systems and situation assessment, information exchange and communication policies.

That said, below are presented those which, according to the author, constitute the main findings of the experiment and the most important elements for the effective implementation of a Comprehensive Approach to managing complex crises¹⁰ :

1. In first place, the experiment revealed the extreme importance of identifying all stakeholders implicated and with interests in the crisis, since it facilitates the formation of an ad hoc coalition; allows to forward the challenges it must face when undertaking management crises and facilitates the establishment of collaborations between internal and external stakeholders of the coalition.

2. Secondly, the experiment discussed the convenience whether to impose a methodology, some processes, standards and common indicators for all participants and applicable at all stages of the operation to know its progress. Although it used the MPICE –much more complete than the traditional standard of measurement used by the Development Assistance Committee of the OECD- to assess the progress of the intervention, the participants were able to check in situ the inherent limitations of these methodologies, its difficult real applicability, the inability of certain actors to collect, analyze and share common data, the need for flexible procedures or the need to adapt plans to changing situations. In this sense, although the MNE5 has taken a big step forward, we still need to go a long way before obtaining a set of standardized measures and indicators to assess progress of the intervention and facilitate its use by all actors, regardless of its origin.

3. Thirdly, the information and management proved essential for configuring the Comprehensive Approach. For one, although the experiment validated the effectiveness of technical architectures proposed for the administration and information exchange between actors and demonstrated that a high-quality information can be obtained only with its streaming exchange among all actors, also exhibited the reluctance that exists between government and humanitarian actor in sharing knowledge, or legal obstacles regarding the exchange of information between countries or organizations. All this again highlights the urgency of building mechanisms to strengthen dialogue, trust and collaboration between all actors, as well as facilitate –as far as possible and without the security compromise of deployed forces –exchanges of information between them.

4. Fourth, the experiment demonstrated the importance of developing an information strategy that based on the emission of coherent messages to domestic and international public opinion, presents the objectives, the means and the actual development of the intervention. The added value of this area of analysis was

10. A complementary vision can be found in the Works of Calduch (2012); Derrick y Wells (2011); Lindley-French, Cornish y Rathmell (2010); W.A.A. (2009, 2008); Rintakoski y Autti (2008) o USJFCOM (2005).

such that it was not only one of the main topics in the MNE6, but nowadays the strategic communication constitutes one of the priority areas of transformation of the Atlantic Alliance.

5. Fifth, although the concept of Comprehensive Approach proposed in the experiment was intended to be as inclusive as possible by collecting, from the outset and to the highest lever, the actors of security, development, governance and humanitarian-, the experiment showed that the ranges of natural action of this approach are diplomacy, defense and development¹¹. And is that while they can get to arrange their activities, the humanitarian actors seek to maintain total impartiality and full independence to delimit the so-called humanitarian space¹², being reluctant to participate in a Comprehensive Approach.
6. Sixth, the MNS5 highlighted that the legitimacy of intervention increases as the number of actors involved in it increases. However, although this might suggest that the more participation, the greater coordination of resources, in practice it was observed that no causal relationship exist. Similarly, the experiment also revealed the taboo of leadership in the Comprehensive Approach as it would be desirable that all actor represented enjoyed the same power and influence in decision-making while maintaining their independence; the reality shows that the actors who contribute to more human and material terms have greater weight in decision-making and operation achievements.

11. In this sense, is interesting to comment that at present, under the theoretical pism of Comprehensive Approach, many countries have exposed 3D models (diplomacy, defense and development); 3D+C (diplomacy, defense, development and commerce); Governmental Approach (participation of all the national ministries under executive coordination) or Comprehensive Approach (ministry coordination and collaboration of the civil society, NGOs, or private sector). More so, the Atlantic Alliance has proposed a model based on the improvement of the internal functioning and cooperation with actors in operations no-Article 5; the European Union in the internal coordination with respect to crisis management and common development tools of planning, conduction and evaluation of operations; or the United Nations through the effort of internal coordination the analysis and planning of peace operations.

12. The humanitarian space – an environment in which the humanitarian activities and development are performed freely, with impartiality and neutrality – it has been threatened in numerous occasions due to the violence and reigning insecurity in the operation zones and the clear military influence in humanitarian labors. In this sense, not to miss that from the humanitarian arena, the Comprehensive Approach may be used to condition, politicize or militarize human assistance, threatening then the independence, neutrality, and impartiality of the given aid (Cornishi& Glad, 2008).

7. Seventh, the experiment failed to resolve any of the questions concerning the relations to be established between the Coalition that is involved and local authorities in case of them not being legitimate; since it could strengthen and legitimize their power once the crisis is solved. Therefore, not only will it be necessary to achieve a certain balance between de facto power structures and new structures of legitimate power; but that any intervention in a weak State; decaying or failed, would require the active participation of representatives of Nations United and regional organizations. Givens its importance, the support of the State where the operation will take place, was explored in the MNE6 and is being studied by the Atlantic Alliance.
8. Finally, the experiment again highlighted the vital importance of involving from the outset and at all levels, the native population and proceed to the rapid development of local ownership capabilities to avoid –as has happened countless times throughout history and recent experiences have shown again- that the operation dilates excessively and to ensure the continued stability of the scenario after the crisis (Yuste, 2010). Today, these elements which have been deepened in MNE6 are estimated vital to undertake any crisis management operation (Gvosdev&Reveron, 2010; Reich, 2006).

This set of findings, along with experiences learned in Afghanistan and Iraq; the lessons learned from recent crisis management operations and national and international developments in the integration of civilian and military capabilities, encouraged the responsible members of MNE5 for proposing a set of general principles that should guide the use of the Comprehensive Approach to the management of complex crises (Lindley-French, Cornis,&Rathmell, 2010; VV.AA., 2009, III/6III-10):

- Unit Effort. Any operation should start with a thorough analysis of the situation in which all involved can be represented: follow with the definition of realistic, achievable and shared objectives –insofar as possible- between all actors, and end with a flexible im-

plementation and evaluation of a coordinated operation.

- Ownership. The country or region where the intervention is made should be considered the intervention as their own and aimed at their welfare, since its population is ultimately responsible for the success and maximum beneficiary from it.
- Local capacity. Any outside intervention should prioritize the promotion and strengthening of local institutions.
- Policy-security-development. These three areas are interdependent, so that failure in one can ruin any success harnessed at the other two.
- Visible results. It is vital to perform actions of impact (improvement of safety, infrastructure and basic social services) to provide visible results and patents, at the same time being sustainable.
- Flexibility, pro-activity and prevention. It is vital to integrate, combine and sequence actions and the effects achieved by the various instruments of national and international potential.
- Harmonization of objectives and available resources. The Comprehensive Approach should facilitate the definition of a clear and realistic desired end state, some achievable strategic objectives in time, space and form, and link them with appropriate and sufficient resources.
- Analysis of the roots of conflict. As far as possible, the Comprehensive Approach must address the roots of the crisis to ensure a satisfactory and lasting resolution.
- Civil Leadership. The Comprehensive Approach is a tool for crisis management under civilian leadership in which different types of actors participate in order to achieve coherence in the resolution of complex crises.

- Vertical involvement in all levels of direction. The Comprehensive Approach demand active dialogue and effective flow of information among governments, international organizations, NGOs and private sectors.
- Continuous and active dialogue. Any realistic action plan under the auspices of the Comprehensive Approach demand active dialogue and effective flow of information among governments, international organizations, NGOs and private sectors.
- Regional Approach. The interests, concerns and needs of the countries affected must be taken into account and be reflected in the plan for intervention.
- Continuous, concurrent, agile and flexible to ensure rapid and effective adaptation of all of a situation relative to crisis management operations.

Conclusions

Based on the scientific method, Concept Development and Experimentation has become an important tool for the design, development and obtaining of new military capabilities. Adopted by many countries of our sphere as a simple and effective way to solve operational problems and capacity generation; it's in the multinational environment where military experimentation has gained respect, being its maximum expression Multinational Experiments that have taken place between 2001 and 2013.

Initially designed to solving limited operation type problems, the MNE has evolved towards the search of solutions to more complex and of more general issues in scope, such as the management of multidimensional crisis in humanitarian emergency scenarios (MNE5); the stabilization of post-conflict environments of insurgent violence (MNE6); free access of the global goods (MNE7) or joint-combined access to any stage of the globe (MCDC).

This work has focused its interest in MNE5, and more specifically the concept of Comprehensive Approach that was experienced there between 2006 and 2008. Designed in parallel to the British, French, American, Finnish, Swedish, allied or European conceptions, the Comprehensive Approach proposed here was more ambitious, inclusive and effective than national initiatives (aimed at improving internal coordination of ministries and agencies involved in crisis response) and international (designed to improve relations between international organizations). And even though the experiment revealed the shortcomings, limitations and gaps of the proposed approach –as it was expected by being a concept in a process of validation- it was possible to validate each and every one of the starting hypotheses. It is for this reason, that the teachings of MNE5 has been essential to the conceptual development and actual implementation of the Comprehensive Approach as the linchpin of national and international action to manage complex crisis.

References

- AAS, J. & Bergene, T. (2004). *Guiding experimentation efforts in support of transformation*. Oslo: Norwegian Defence Research Establishment.
- Agoglia, J., Dziedzic, M. & Sotirin, B. (2010). *Measuring progress in conflict environments (MPICE): A metrics framework for assessing conflict transformation and stabilization*. Washington DC: United States Institute for Peace.
- Alberts, D. & Hayes, R. (2005). *Campaigns of experimentation*. Washington DC: Command & Control Research Program.
- Alberts, D. & Hayes, R. (2002). *Code of best practice for experimentation*. Washington DC: Command & Control Research Program.
- Bagayoko, N. y Kovacs, A. (2007), *La gestion interministérielle des sorties de conflits*, Paris: Sciences Sociales de la Défense.
- Bensahel, N., Olikier, O. y Peterson, H. (2009). *Improving capacity for stabilization and reconstruction operations*. Santa Monica (CA): RAND Corporation.
- Calduch, R. (2012). *El Enfoque multidisciplinar a los conflictos híbridos*. Madrid, España: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
- Colom, G. (2011). La evolución de la concepción operativa basada en efectos. *Política y Estrategia*, 117, p.66-88.
- Cornish, S. & Glad, M. (2008). *Civil-Military Relations: No room for humanitarianism in Comprehensive Approaches*. Oslo: Norwegian Atlantic Committee.
- De Carvalho, B. y Aune, I. (2010). Assessing complex peace operations, some considerations of methodology and procedure. *NUPI Working Paper 782*, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs.
- De Coning, C. (2007). Integrated planning and coordination in complex peacebuilding operations. En C. Ankersen (ed.). *Civil-Military cooperation in post-conflict operations*. Emerging theory and practice, Londres: Routledge, p.52-74.
- Ekenstierna, C. et al. (2011). *CD&E method description*. Enköping: Swedish Armed Forces Joint Concept Development & Experimentation Centre.
- Fojón, E. (2011). La transformación de las Fuerzas Armadas y los Experimentos Multinacionales. *Documento de Opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 3. Madrid. Recovered from http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEE03-2011TransformacionFASMDE.pdf
- Gehman, H. y Dubik, J. (2004). Military transformation and joint experimentation: Two views from above. *Defense Horizons*, 46. s. n. Recovered from www.ndu.edu/CTNSP/doc_Uploaded/DH46.pdf

- Gvosdev, N. & Reveron, D. (2010). Waging war, building states. *Policy Review*, 163, p. 29-42.
- Hannan, M (2005). Operational Net Assessment: a Framework for Social Network Analysis. *IOSphere*. 3, p. 27-32.
- Kapstein, E. (2010). Do Three Ds Make an F? The limits of defense, diplomacy and development. *Prism* 1(3): p. 21-26.
- Kass, R. A. (2006). *The logic of warfighting experiments*. Washington DC: CCRP Publication series.
- Lindley-French, J., Cormish, P. & Rathmell, A. (2010). *Operationalizing the comprehensive approach*. Londres: Chatham House.
- Nato Standardization Agency (2010). *AAP-6 glossary of terms and definitions*. Bruselas: Organización del Tratado del Atlántico Norte.
- Neal, D. & Wells, L. (eds.) (2011). *Capability development in support of comprehensive approaches. Transforming international civil-military interactions*. Washington DC: National Defense University.
- Pareja, I. & Colom, G. (2008). El Enfoque Integral (Comprehensive Approach) a la gestión de crisis internacionales. *Análisis del Real Instituto Elcano* 115, s. n.
- Patrick, S. y Brown, K. (2007). *Greater than the sum of its parts? Assessing "whole-of-government approaches" to fragile states*. Nueva York: Lynne Rienner.
- Reich, H. (2006). Local Ownership" in conflict transformation projects. Partnership, participation or patronage?. *Occasional Paper*, 27, Berlin: Berghof Center for Constructive Conflict Management.
- Rintakoski, K. y Autti, M. (2008). *Comprehensive Approach: Trends, challenges and possibilities for cooperation in crisis prevention and management*. Helsinki: Ministry of Defence.
- Usjfc com J9 Concepts Division (2005). *The Comprehensive Approach: A conceptual framework for MNE5*, Suffolk: United States Joint Forces Command.
- Vega, E. (2010), *Operaciones militares de gestión de crisis: tipos, evolución y características*, Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- VV.AA. (2009). *Key elements of a Comprehensive Approach: A compendium of solutions*, Suffolk: United States Joint Forces Command.
- VV.AA. (2008). *Multinational Experiment 5 (MNE5): Report of synthesized findings*, Suffolk: United States Joint Forces Command.
- VV.AA. (2006), *Guide for understanding and implementing defense experimentation*, Ottawa, Japon: The Technical Cooperation Program.
- Yuste, P. (2010), *Estabilización y contrainsurgencia como la lucha por la legitimidad: un modelo para la construcción de Estados*. DERI Working Papers 01/2009, Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Zimmerman, D. (2004). Understanding the standing joint force headquarters. *Military Review*, 84, p. 28-32.



Internationalization of Conflict: Geopolitical Link of Colombia¹

> Abstract

This article is the result of investigation into the process of internationalization of the Colombian conflict and the commitment to turn the country into a geostrategic player. This document is part of a theoretical and propositional-based analysis on the FARC and the main actor in the structural dynamics of conflict, considering that there are other organizations and actors that influence the development of the phenomenon. In that vein, will be addressed in the first part a reflection on the concept of internationalization, then made a description of the strategy in Colombia's foreign policy, a brief analysis on geopolitical conditions in the country and finally recommend some instruments and guidelines around security and defense as well as external action aimed at the screening of Colombia.

**CÉSAR
NIÑO GONZÁLEZ²**

Received:
August 15, 2013

Evaluated:
September 10, 2013

Approved:
October 10, 2013

> Internationalization of conflict: not an osmosis process

To bring forth academic synergies between internal and external planes, are disciplinary not escape the processes of decision making. In this first aspect, is where the internationalization study must be framed.

When the concept of internationalization is addressed, it's inferred that it is the phenomenon by which economic, cultural, financial, commercial and of any other nature, trespass frontiers. It can also be interpreted unknowingly as a simple osmosis process of transferring a case from one plane to another. However, for purposes of this analysis, internationalization doesn't refer to the spillover effect or spill³, but to the positioning of the issue of conflict in the international arena.

Keywords:
Internationalization, conflict,
geopolitics, geostrategic,
Colombia

1. Article tied to the project *Prospectivas en Seguridad y Defensa para Colombia: análisis del entorno América Latina 2001-2012* (Perspectives on Security and Defense for Colombia: Analysis of the Latin American Arena 2001-2012.) From the research group Centro de Gravedad.
2. Master in National Security and Defense from the War College, Colombia. Graduated in Policy and International Relations, Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Researcher at the CEESDEN, Senior College of War, Colombia. Comments to: ni-noc@esdegue.mil.com
3. Can be used as "desbordamiento" or "derrame" in Spanish, in International Relations is used to identify the nature of a matter which has overflowed affecting other actors in the System.

In that order of ideas, the reflections and the academic literature present in Colombia over the concept is devoted to a structural and analytical description of the events by presidential terms, but fall short in the articulated geostrategic projection between foreign policy and the scope of security and defense. However, many of these studies will be a source of reference in this article.

In that sense, the main analysis of the categorization of the problem outlines internationalization as an explicit and conscious decision, although conditioned by the international scenario that includes external agents in the development of the Colombian war (Borda, 2007, p. 67). Thus, the ability to internationalize conflict is not the monopoly of the State, because third parties have the ability to undertake the process. On the other hand, other studies enunciate that internationalization is the degree of exposure of a matter to the community of nations and other actors in the global system (Pardo, 2002, p. 85).

The conceptual proposal presented in this article is that internationalization be understood not only as the position of an event before the international system, but as the assimilation and involvement of external actors in front of a dynamic phenomenon, regardless of the will of the government to position in the global agenda, in this case, the Colombian conflict.

This article considers the state as the unit of analysis without ignoring their actors. The states are precisely the ones who make the decision to invite or exclude external actors in an internal conflict (Borda, 2007, p. 68). Then, under the above conceptualization, there are three classifications of internationalization proposed in this article: spontaneous, voluntary and complex⁴. Spontaneous refers to the issues that attract the attention of international actors without it being the intention of the government of the Protagonist State. Voluntary refers to the willingness of governments; hosts of the con-

flict, that their government's policies are aimed to bring forward domestic issues to the international agenda. Complex refers to the different involuntary dynamics (for or against) that generate the staging of a scenario of a voluntarily issue that's premeditated by a part of a government. Here are some examples illustrating the three categories mentioned.

Table No 1. Examples of categories of internationalization

Situation	Spontaneous Internationalization	Voluntary internationalization	Complex Internationalization
Arab Spring	X		
North Korean Nuclear Exercises	X		
Mali Conflict		X	
Fight against the FARC as a terrorist actor		X	
War against Drug-trafficking in Colombia			X
Withdrawal of Venezuela from the CIDH (Inter American Commission on Human Rights)			X

Own Elaboration (2013)

Thus, the above categorization is an analytic approximation to the dynamics of some events that have been or are in the regional and global political agenda. They are situational elements that influence the issue of

Internationalization in the analysis of the Colombian conflict, it is important to emphasize that the phenomenon of internationalization has been prevailing in the past administrations of the country, generating different strategies that respond to government policies and geopolitical situations. Two of these fields are precisely the foreign policy and security and defense affairs.

> A generational issue of the administrations

It is possible to analytically make a chronological assertion about the internationalization of conflict.

4. Spontaneous internationalization concept has been used initially as an intervention. In a state of the art analysis of the Colombian conflict Sandra Borda has identified that in this category have worked Bagley, B (2000); COY, F (2003); Matthiessen, T. (2000); Randall, S. (1992); Tickner, A. (2002); Tokatlian, J. (1995, 1998, 2000; Unidos 1997). In this paper, the author modifies the nature of the concept to make from it an object of analysis in matters concerning Security and Defense as International Relations.

It is important to note that one of the first strokes occurred in the Samper administration with the ratification of the Second Additional Protocol to the Geneva Conventions of 1949 on non-international armed conflicts. Clearly it was a conscious strategy (voluntary) of the government to bet in leaving to the international orbit the issue of Colombia's internal war with a double meaning. The internationalization of internal phenomena on one hand and repair against the eventual international rejection by the funding of illicit drug money in the presidential campaign of then-president, on the other. The end of a "special relationship"⁵ was evidenced with the United States. In that order of ideas, and bearing in mind the recent situation, Colombia was also isolated from global concerns. However, the international context in the opposite direction also seemed to be an absent guest in national concerns.

With Andres Pastrana (1998-2002), the strokes became increasingly intense. The dynamics of the Colombian conflict became a different scheme from his predecessor because in this case, the international initiative had greater willingness and less capacity to assume the conflict as enhancer of the geostrategic role that its nature printed. So, from the beginning as a candidate, Pastrana insisted in the need to involve the international community in an eventual post-conflict (Olaya, Tawse-Smith, Burgos, Godoy & Jaramillo, 2008), valid strategy in light of the increased insertion and visibility in foreign policy issues.

With the Pastrana administration, internationalization of the conflict had two pillars that would change the course of war. On one hand, maybe pointed out that for the first time, the conflict managed to become entrenched in the international community because the then secretary General of the United Nations, Kofi Annan, appointed a special adviser to Colombia in order to be a guarantor in a conversation between the government and the FARC. This first step also got countries like Mexico, Venezuela, Canada, Cuba, France, Spain, Sweden, Norway, Switzerland and Italy (Ballen, 2008, p. 120) to join as guarantors in the talks that failed with the guerrilla group.

5. The expression special relations come forth as the almost unrestricted alignment that Colombia had before Washington's interests.

On the other hand, the government under strong diplomatic pressure over drug issues catapulted the Plan Colombia. The plan has been the most ambitious strategy undertaken by the Colombian government to find solutions to the internal armed conflict and the problem of drug trafficking in recent years (Rojas, 2007, p. 14) and eventually set forth to establish a roadmap whose priority was the eradication of illicit crop and strengthening the State as a result of modifications made by Washington (Olaya et al, 2008). This last pillar criticized by the European Union, managed to wield the turning point in the war against the FARC. The professionalization and modernization of the Armed Forces of the country was without a doubt the cornerstone to generate strategies for security and defense as well as the articulation of these with foreign policy. A marriage that was not consummated.

In that sense the Conservative government failed in strategic calculations to open international cooperation and only managed to anchor the securitization⁶ agenda under American pragmatism and forgot the European concert. As a result, the agenda was internationalized with the U.S., but not the conflict with mechanisms and multilateral instruments.

Clearly, the voluntary strategy of internationalization of the Pastrana government had several weaknesses: a) make public the conversations with the FARC, b) lack of controls on the commitments of such conversations, c) absence of inclusive internationalization strategy with the European Union, d) lack of strategic depth with the guarantor countries to press for the end of the conflict, e) demilitarization of the territory generating advantages for the adversary, among others. So, Colombia was still adopting policies and reactive actions that distanced it from the regional and global dynamics. The conflict took up the State agenda.

In the global dynamics, September 11, 2001 (11-S) would be the turning point in the overall strategy in

6. Arlene Tickner in her paper titled "Los Estados y la Securitización: dinámicas de seguridad andina", argues that the concept of securitization is based in the political use in terms as "insecurity" and "threat" from the State and non-State elites and its concrete effects, which suggests that power of security is found in the political discourses (Waever, 1995). In consequence, to study securitization requires replacing traditional studies based on the identification of objective threats to security with an analysis of why and how the politic elites identify certain problems as threats to security. (Waever, 1995, p. 49).

the fight against terrorism. That event was crucial in the new approach given to security. This supposed a breach of U.S. foreign policy. The official position was established immediately framing the threat as a phenomenon of "terrorism of global reach" against a war that should be undertaken (Crenshaw, 2008, p. 18). So, the issue of terrorism was spontaneously and voluntarily internationalized.

Stephen Walt said events of (11-s) had caused the most rapid and radical change in all the history of U.S. foreign policy (Walt, 2002, p. 56). So then, the political discourse of the United States would have an essentially realistic tone. Terrorism became a national and international public enemy. For Colombia although traditionally being apart from global concerns, the issue of terrorism was prevalent, i.e., Colombia under its internal conflict had its own 11-s.

In 2002, Álvaro Uribe Vélez reached the presidency of Colombia. His administration would undertake an international campaign to isolate diplomatically the FARC while inserting Colombia in the "global war against terrorism"⁷ under the protection of the United States (Olaya et. al. 2008). That is, from a situation of spontaneous and voluntary internationalization. Uribe took the circumstance and brought the issues of the FARC as terrorists in the international agenda. However it should be noted that the FARC were labeled as terrorists by the State Department in 1977, but it was not until the Uribe administration that the foreign and defense policy was geared to undertake "the counter-terrorism fight". Worth clarifying that the internationalization of the Colombian conflict cannot be framed only on a U.S. spectrum, without a doubt, this actor managed to modify the agendas, but the dynamics of the process should be construed as an exclusive issue of Washington.

With the legacy of the Pastrana administration and injection of Plan Colombia, Uribe was able to ca-

pitalize the inputs and military training to recover the ceded territory. That moment could allude to the formalization of the Democratic Security Policy amid the conflict; an inverse model to the occurred in Central America⁸.

Clearly from that moment on, began to take shape a structural change in the nature of the Colombian war. On one hand the military strategy and domestic policing on the other would begin a difficult regional situation to Colombia. A diplomatic crisis in the neighborhood after the incidents in Ecuador and frictions with Venezuela and Nicaragua in particular.

In that order of ideas, the Democratic Security Policy was designed for the problems the country lived in 2002 and many of its programs have continued, but there is a wide range of unpublished conflicts in the nation and need to be addresses with new proposals for the immediate future of the country (Rangel & Medellín, 2010, p. 10).

> Geostrategic player⁹: a bet called desire

In recent years there have been conceptual and pragmatic difficulties in the administrations of the country (possibly a feature of the presidential system) for ruptures and fragmentations in government policies and state have occurred, a complete dismantling of what should be a professionalized Chancery and a disconnection with the Defense agenda. This is because it has not been easy to face an internal threat that has corroded the structure of the State¹⁰, but has been a failure of the various administrations to force the conflict to the immediate

7. According to SAUL Ben, researcher of FRIDE so few words are charged with so much lack of definition, subjectivity and politic discord as "terrorism". The State Department of the United States and the FBI defined this phenomenon alluding no unique and universal accepted definition. Terrorism is defined by the Código de Regulaciones Federales (Federal Regulations Code) as "the illegitimate use of force and violence against people or properties to intimidate or coerce a government, civil population or any segment of population, in the compliance of political or social objectives" (28 CFR Sección 0.85). Available (on line) <http://www.fbi.gov/stats-services/publications/terrorism-2002-2005> Access 22 February, 2013.

8. The Democratic Security in Central America consolidated after the conflict framed en El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (Framework Treaty of Democratic Security in Central America). Which considers that the Central American Model of Democratic Security is based on the supremacy and the strengthening of civil power, the reasonable balance of forces, the people's security and goods, the overcoming of poverty and extreme poverty, the eradication of violence, corruption, impunity, terrorism, narco-activity, arms traffic. Also the Central American model of Democratic Security will direct even more, its resources to social investment. *Comisión de Seguridad Hemisférica (Hemispheric Security Commission, 2013).

9. A geostrategic player, according to Brzezinski, a State that has the capacity and will (potential elements of national power) to exercise power or international influence, and the measurement of power potential will dictate the hierarchy of such geostrategic player. (Brzezinski, 1999).

10. For effects of this document, will only take on the FARC as one of the actors of conflict. However, it is recognized that many internal actors exist which are a full threat for the nation.

interests of their administrations and not internalize it as an issue of national interest.

For over two centuries, the country has been far from global concerns boasting often unjustified pacifism¹¹. This is due in a part to the personalities of the rulers, to a deficient “black box”¹². In other words, the international vision of the country has been poor, limited and subject to interests of governments in power and in that sense, the vulnerabilities and sensitivities increase.

Then, geopolitics is a lens innate survival of the State, in which all manifestations of power and national power as sum converge. However in Colombian dynamics, there have been events that go against almost any geopolitical principle contradicting natural laws of strategy and survival. This less explored aspect by Colombian statesmen, with a few exceptions, is pertinent to analyze under a different approach.

Many interpret geopolitics exclusively under instruments of power beyond the borders, but this concept is much deeper. For this reason, it is important to review a new and timely theoretical proposal in modern times perfectly applicable to the Colombian case. This proposal, a bit risky to an analysis of security and defense may be relevant when speaking of “geopolitics of emotions.”

Dominique Moisi, architect of this proposal raises the following thesis: “After 11- s, 2001, the international politics is defined by the clash of emotions”, these emotions are: fear, hope and humiliation. Why these three and not anger, hatred, love revenge or solidarity? The reason is that these three emotions are directly linked to the notion of trust (Moisi, 2009, p. 28) and trust is quantifiable in indicators of how people from a State perceive the same State, its performance and protection.

Why has it been decided to include these analysis variables in geopolitical field? The answer is simple. For some time, geopolitics was based on the belief

of the absolute determinism of geography: the conviction that the behavior of nations and empires were dictated by their geographical position (Moisi, 2009, p. 28). But the center of gravity of the events at the national level denotes a significant absence in the notion of a geopolitical concept. Studies in this area are poor and the role that think tanks play in the development and congruent analysis between foreign policy and security and defense are scarce. As mentioned above, it is able to determine that the absence of strategic geopolitical notion has made Colombia to be a dependent variable of geopolitical analysis¹³, and geopolitics becomes a none concrete strategic variable in the life of the country.

Considering the characteristics of Colombian most recent history of political life, surpassing the lenses of analysis and conceptualization, is relevant to face the challenges that entail internationalization. i.e., internationalization seen as an opportunity for Colombia in a scenario to be geostrategic player.

That’s why; to characterize Colombia into geopolitical analysis models comprises major challenges. On one hand, the concern of a propositional intentionality beyond the descriptive on the history of Colombian foreign policy. On the other, pose a concrete long-term vision of power beyond the borders that responds to a national interest not in process of maturing but in consolidation.

The guidelines of Colombian foreign policy have been subject to the characteristics of the internal armed conflict in the last twenty years. This has made the geopolitical vision of the country in terms of capacities and wills to lack impact and relevance compared to the maturing national interest. What should be the conditions to be raised to stop being a geopolitical pivot and assume the role of a geostrategic player competing for primacy? These are questions that should have been raised in advance with the decision-makers considering the strategic advantage involving an international conflict dynamics on the global agenda.

11. Colombian foreign policy was oriented in function of international norms and the arbitrage to solve any differences with other countries. (Esquivel, 2011, p. 347).

12. Facing the politic system. David Easton describes the black box as a filter element of demands that articulates decisions and actions to produce results (Easton, 1969).

13. If the geopolitics role of Colombia in the world is analyzed from this perspective, then the analysis is deplorable. We were born in the republican life under coercion and the sign of the Bolivarian ideal of the Gran Colombia. Which makes us into country of the size and number of inhabitants comparable to the United States with its 13 colonies. El Nuevo Siglo. Editorial. (2013).

Conceiving Colombia at the strategic level is definitely a big bet from different sides. First, you have to figure the internal dichotomies that make this a different actor in the region with major security problems, poor state presence in its territory, high poverty rates, poor and rudimentary foreign policy, appropriate macroeconomic management but poor use in the distribution of resources, i.e., Colombia is seen as a country in different speeds.

In this sense, when it comes to geopolitical terms, under principles of Brzezinski, the conditions of capacities and wills are the articulating axis for any bet of representation of power beyond the borders. The combination of these factors is the vital source to project the nation as a geostrategic player. In other words, the role of the Foreign Ministry should be addressed to an institutional refinement in which the issue of conflict and voluntary internationalization are beneficial instruments of rational choice.

The documents that analyze the Colombian precarious geopolitical behavior are poor and scarce not saying null, the studies of Colombian foreign policy lack tradition and are framed in pro-government documents that narrate the good intentions of the state in its external relations, although there are some exceptions over the critical view of foreign policy and other recommendations¹⁴; are recent studies that pretend to pick up largely the process of decision making and the implications of the country's relations, but suffer from academic and purposeful heritage in two hundred years of republican history. For this reason, the country has not had a hard analytical platform that is able to leverage the doctrinal experiences of a coherent foreign policy; a guideline that works as a hard drive and becomes the positioning manual of Colombia abroad.

In this regard, it is important to note and emphasize that under the dynamics of conflict in the country, the strategies and policies have not resolved the question whether Colombia can be clearly a geostrategic player.

14. See the Works of Borda, Tickner, Tokatlán, Carvajal, Pardo, Cepeda, Cardona, Ramírez, Ardila & the Mission of Colombian foreign policy (2010). Among others.

This desired condition should be framed under variables of sensitivity and vulnerability which have been mentioned before. Sensitivity, as a condition, refers to the degree of response within a structure or political system, i.e. changes in one country that affect another and how quickly it responds (Keohane & Nye, 1977, p. 28); the dimension of vulnerability is based on the relative availability and cost of alternative that actors must face when international events affect them (Keohane & Nye, 1977, p. 28).

Under the above description, Colombia has a lot of challenges in order to become a geostrategic player; it is also subject to the basic configuration of a clear notion of geopolitics.

Table No.2 Basic geopolitical requirements

COLOMBIA	Meets	Doesn't Meet
Absolute control of the Territory		X
The Heartland ¹⁵ (Bogotá) connected with the geographic ends of the country		X
Optimum state of commercial ports		X
Absolute Sovereignty over the Amazon Jungle (presence, roadways and communications)		X
Constant and absolute protection of the borders		X
Provision of vital public services for rural and urban populations		X
Armed Forces with notion of external protection (defense and not security) ¹⁶		X

Own Elaboration (2012)

The above variables, although do not appear to be directly related to the armed conflict, are prevailing casuals or results thereof. For this reason, it is determined that the conflict should be a lesson learned in how to conceive the State, to project and to turn potential threats into opportunities.

15. Term developed by the English geographer and politician Sir Halford John Mackinder (1861-1947).

16. In wake of the internal conflict, the Armed Forces have assumed shared functions with the National Police to give security in the country, leaving beside its nature in the protection of possible external threats.

> Strategic proposals from the internationalization of the conflict

In the process of decision making, internal and external elements influence as well as, to a lesser extent, personal items. For the Colombian case, in the internal scope, natural resources and territorial notion are important, although weighs more the prolongation – and internationalization – of the internal conflict (Ardila, 2011, p. 93).

Colombia as an independent State has been characterized, particularly since the early twentieth century, by a foreign policy of conscious subordination to the United States (Herrera, 2012, p. 570), this reflects a lack of realistic strategic self-notion, as the subordination implies a reactive and retracted foreign policy.

The metamorphosis that Colombia would suffer should be accompanied by the recommendations that have made over the past decade in foreign policy (Bell et al, 2010), -diversification of relations with other States, professionalization of the diplomatic carrier, making technical decisions where the government seeks to solve the problems of strategic interest and national security through a balance between costs and benefits always contemplating the strategic goals and objectives (Allison, 1988, p. 30), break the country's isolation outline with the world, etc.,- but beyond that, the key to assume a real geostrategic role articulating the management of geopolitical interests is precisely to define an instrumental manner the national interest, and more forcefully, the assignment of priorities.

Under the logic, the use of foreign policy must be understood by the leaders as a tool to seek the projection of the country and not as a tool to enhance "the face of Colombia" abroad. Next, will be made a brief mention of some strategies to keep in mind by the State making use of the rational choice. Many of them seem alien to the nature of the conflict, but in matters of security, the synergy with all fields of power and vital spaces of the State is of crucial importance in the projection.

First, the State must control the access to and use of resources as the geo-synchronous orbit¹⁷, a resource that was incorporated into Colombian territory through the appropriation of a space portion for which claims the political and legal sovereignty that has not been claimed by other States (Carrillo, 2006, p. 32).

Second, the project power and use it to own advantage, is the prioritization of economic and commercial matters, it is not aimed at diversifying just to diversify, should at strategically on the convenience of the State and thus lower the tendency that is referred to by Thomas Barnett when he mentions that the vast majority of violence in the international system is located within the regions that are poorly connected to the global economy (Barnett, 2013). In that sense, the Colombian government for its weak global interference suffers the peripheral effect of the economic crisis, so it is inaccurate to note that the country is shielded to global economic cycles (Child, 2012).

On the other hand, if in a first attempt, the general objective of the Colombian State is to effectively become a geostrategic player, it is the duty of the makers and drivers of foreign policy and security and defense to identify what type of player it wants to be. Clearly, you can pretend to aspire on a short or medium term to achieve geostrategic levels of the scale of major world powers¹⁸ like the U.S. (super power¹⁹), Japan, China and the UK among others, but start from the micro to the macro with firm and solid steps. In that order of ideas, two major groups should be outlined within the geopolitical smaller scale. Mid-range powers: sectorial and regional.

17. Jesus Carrillo's explanation alludes that it is a circular orbit lying in the Equatorial plane of the globe, distant to 36.000 kms of the land surface and the usefulness of the orbit is that it integrates aspects as Meteorology, defense, communications, and use of solar energy, moreover, other possible uses as space stations or the so called spatial ascents.

18. According to CIDOB and in particular Jordi Palou, are the States with a capacity of influence or with economic, politic, and/or military type interests that go further than the own region in which they find themselves, even though their foreign policies don't acquire planetary dimensions, as would be the case of superpowers. This groups would be circumscribed by China. The two most important ex-metropolis and currently nuclear powers as (France and United Kingdom), and two defeated powers of World War II as Japan and Germany.

19. According to Jordi Palou of CIDOB are the States who have the availability to intervene in any part of the world, material richness, and continental dimensions of territory, considerable human resources and high levels of technological development. To these characteristics would sum other essential: the response capacity to a massive nuclear attack: i.e., the ampleness of their nuclear arsenal.

For this categorization, what is meant by mid-range power should be clarified for it is understood of those States focusing their interests in security issues of their own regions, presently and in the future (Palou, 1993, p. 10-12). So then, the mid-range powers are States that depending on the major powers and world powers have a certain capacity of hegemony and domination over other countries (Truyol and Serra, 1974, p. 54).

As a sub category, regional mid-range power is referred to, according to Truyol and Serra, the States that lack the capacity and/or willingness to exercise its hegemony worldwide, but intervene economically, politically, ideologically, and militarily in an effective manner in a geopolitically more restricted area. And finally, there are the sectorial mid-range powers that are, as warned by Truyol and Serra, those States whose influence and hegemony is limited to a restricted number of defined sectors of international relations.

A geopolitical thinking is reflected in planning for medium and long-term interests of a State and its overall development. This implies that it is a deeper level than the militaristic dimensionality, which is often mistakenly associated with geopolitics (Barrios, 2009, p. 1-3).

When analyzing the raw material concerning the internationalization of the conflict, the dynamics of the security and defense *sui generis* relevant to the internal armed conflict, the country must make the appropriate set point to take shape as sectorial mid-range power (Know-how in counterinsurgency, troop mobilization, fight against drug trafficking, negotiation and conflict resolution, etc.) and regional (leadership in the fight against drugs in multilateral settings, political leadership in economic integration blocs, etc.) if it wants to achieve its goal.

> Active foreign policy in synergy with national intelligence system

The Mission of Colombian Foreign Policy (the most recent working paper in which experts were con-

sulted to give a guideline to the Colombian foreign policy²⁰) is an important input for the achievement of welfare in a consistent rational choice recommending a look at other globe scenarios and a professionalization of the diplomatic career. However, this document like many others which have been elaborated does not provide a judicious synergy between intelligence and foreign policy.

This synergy should be capitalized with the experience of the internal armed conflict in the country. First, the internationalization of the conflict is the perfect geostrategic scenario of projection for the lessons learned and the export of knowledge of the diplomatic apparatus in matters of conflict. Second, the Colombian foreign policy should stop being looked at as a work in progress, in transition, because Colombia has over two hundred years of republican life, two centuries without a judicious system of international projection.

Foreign policy can, therefore, be defined as the set of actions of a State in its relations with other entities who also act on the international scene in object, in principle, to promote the national interest. (Reynolds, 1977, p. 41)

Foreign policy is then, the state of instrument of international projection, which oversees national interests. But we must also have to observe accurately that in the case of Colombia, as in many other areas, the FARC also hold a foreign policy; diplomacy parallel to the State, which must be countered by political institutions of the country. A first aspect that should be attacked with intelligence by the State.

The current government of President Juan Manuel Santos (2010-2014) has made significant efforts in external matters. It has advanced and led in multilateral processes, assumed the role of non-permanent member (2011-2012) and chaired the Security Council of United Nations (July 2012), among other places as UNASUR, CELAC, the leading role in Asia Pacific and the prestige of the personality of the leader in the European Union and

20. Foreign Policy Mission of Colombia whose academic members were Gustavo Bell, Sandra Borda, Hernando José Gomez, Socorro Ramirez, Mauricio Reina, Camilo Reyes and Juan Gabriel Tokatlian.

the United States, etc. in terms of the conflict, the Santos administration has internationalized in its own way (voluntarily) the dynamics of the same conversations with the guerrilla group. It has generated meeting places in Norway and Cuba in a political attempt to solve the conflict.

This reflects the incipient and circumstantial foreign policy, subject to what academics have warned as the shift of interests depending on the leader. Colombia does not hold a state foreign policy but a governmental, a foreign policy of whims. Ideological positions and macroeconomic needs before the pressure groups, political parties or social sectors, determined the imperatives of this policy. Presidents and the Foreign Ministry have applied with relative autonomy, the position of Colombia to the world. In this, political and ideological convictions determine the final course (Reynolds, 1977, p. 41), and the national interests, more than national are of the administration.

In decision making, it has been left aside determinant factors in a respectable geopolitical projection as is intelligence. There has been a plausible and laudable effort like APEN (Apreciación Politico-Estratégica Nacional (National Political Strategic Appraisal)) which is trying to put on the desk of the policy-maker, instruments on which to act. But that assessment is not taken into account. The incumbent presidents have neglected their analysis and, very rarely, have attended the meeting at which the recommendations are disclosed, more for a courtesy to the future generalship than for the relevance of the document itself (Ruiz, 2012, p. 104). These guests are completely absent from analysis.

For this reason and in prospective, the recommendations on foreign policy are as follows:

- The Foreign Ministry officials of San Carlos who are assigned to diplomatic missions abroad should make the *Curso Integral de Defensa Nacional* (Comprehensive Course of National Defense) (CIDENAL) in the War College. This is because the highest officials of the diplomatic corps abroad should be able to analyze, internalize and integrate knowledge in International Relations with Security and

Defense in the protection and safeguarding of national interests. Officials should know the issues of intelligence that allow them to develop the competencies described above.

- In the Foreign Ministry of San Carlos, an office dedicated to strategic issues of national security should be created. Must be a liaison with the Defense Ministry and the National Intelligence System, which will study and propose concrete measures to refer them to upper levels of government that are directly or indirectly related to the protection of national interests.
- Staff members, who complete their missions abroad as diplomatic agents, must submit a detailed report on their actions (accountability); identified threats and opportunities to project the State in this scenario to the office created and dedicated to strategic affairs of national security.
- Thanks to the internationalization of the conflict, the diplomatic corps should have knowledge of Colombian political history, the dynamics of the internal war and strategies to combat the guerrilla group's parallel diplomacy.
- The Foreign Ministry of Colombia, with its liaison office with the Ministry of Defense should create a strategy for medium and long term projection of a sectorial power in matters of counterinsurgency and counter-terrorism. An export of know-how.
- The military attachés should be the pillars of the security strategy of the country abroad. They must be the technical support of the ambassador on strategic crossroads so the head of the mission can consult the government and take necessary measures based on the rigorous analysis of the aggregate. The military attaché must be in constant direct communication with higher commands of the country to enable having the knowledge of the maneuverability and response in military affairs. Must be the spokesman of the strategy against terrorism in the technical arenas.

- Although analysts and academics have warned, it is important that the Colombian foreign policy in diplomatic matters be depoliticized. It is the most important way to disaggregate geostrategic interests in the political role of the nation.

Conclusions

The Colombian armed conflict is the geopolitical link in Colombia. It has been the revealing agent of structural weaknesses and failings of the State. The challenge of this paper of making Colombia a geostrategic player is to transform threats and weaknesses into opportunities to achieve that goal.

In that order of ideas, the internationalization of the Colombian conflict has mutated in nature between voluntary and spontaneous to finally become a complex internationalization. In the analysis above, it is the center of gravity that reflects both the threats and potentialities of the Colombian State. For this reason, the international phenomenon of irregular warfare rather than deny the State spaces of interaction on the global stage, as has been thought in different scenarios, gives it a considerable flexibility in security and defense, an active foreign policy and not least, a geostrategic role relevant in the region as a sectorial power. These characteristics, if they are capitalized in the best way with the proposals above, will forge the necessary conditions to determine a turning point in the country's geopolitical strategy.

The analysis addresses the notion of security and defense with tools that are not exclusively military. The geopolitical and geostrategic, while contemplating the military elements, are not exclusively of synergies and fields from the power beyond planes, tanks and guns. That's why the stakes are integral. Studying Colombia is a complex challenge. Developing and formulating proposals on paper can be time consuming and take time in the creation of ideas and articulation with concepts, however, the protagonist challenge is to materialize the formulas, variables, elements, instruments, equations and even artwork into tangible and intangible realities that make a State an actor with prestige, capacity and will.

Throughout this document elements of analysis has been addressed that are subject to evaluation and interpretation, however, it is essential the responsibility of policy makers, drivers of strategies, decision-makers and think tanks in the materialization of the proposals, their durability and current adjustments without losing sight of the goals and objectives.

So then, the dynamics of the conflict and its negative implications can be used as opportunities for action, i.e., the conflict has left lessons and experiences to be added to the cluster construction of the Nation, State and Identity. This set of concepts, abstract many times, is definitely the platform that can manage to give an answer to the question of where are we going?

To the above, it's vital to consider the recommendations made herein. "The puzzle must be assembled considering the edges, which give the context of the picture", that is how the regional geopolitical strategy should be designed, and based on this, the geostrategic game as a sectorial power will be crucial to play the role of Colombia in the world. If the above proposals are not taken into account, the parallel diplomacy of the FARC guerrilla or political group, will occupy spaces the State has not been able to fill.

Finally, just as the conflict is mutable, so is the analysis. The invitation of the reader of this document is to continue building proposals that might have probably escaped from this attempt. The challenges go on.

References

- Allison, G. (1988). *La esencia de la decisión. Modelo de actor racional unificado*. Buenos Aires: Gel.
- Ardila, M. (2011). *Una política exterior en transición. Prioridades e instrumentos de la inserción internacional de Colombia*. Bogotá: Fescol.
- Ballén, R. (2008). La internacionalización del conflicto colombiano 1988-2008. *Revista Diálogos de Saberes*, 29.

- Barnett, T. (2013). De Las nuevas reglas: Equilibrio estratégico vs. el desarrollo global. *World Politics Review*. Recovered from www.worldpoliticsreview.com/articles/8550/the-new-rules-strategic-balancing-vs-global-development.
- Barrios, M. (2009). Inteligencia geopolítica. *Horizontes Internacionales*, 33.
- Bell, G., Borda, S., Gómez, H., Reina, M., Reyes, C., & Tokatlián, J. (2010). *Misión de Política Exterior de Colombia*. Bogotá: Ministerio de Relaciones Exteriores, Fedesarrollo, BID y CAF.
- Borda, S. (2007). La internacionalización del conflicto armado después del 11 de septiembre: ¿la ejecución de una estrategia diplomática hábil o la simple ocurrencia de lo inevitable?. *Colombia Internacional*, 65.
- Brzezinski, Z. (1999). *El gran tablero mundial, la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós.
- Carrillo, J. (2006). Del patrimonio público, una aproximación al concepto y a su contenido. *Prolegómenos, Derechos y Valores*, 9 (17).
- Comisión De Seguridad Hemisférica. (2013). Recovered from <http://www.oas.org/csh/spanish/c&ttratadocentroamerica.asp>
- Crenshaw, M. (2008). ¿Está Estados Unidos ganando la guerra global contra el terrorismo? En R. I. Elcano, *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Barcelona: Real Instituto Elcano.
- Easton, D. (1969). *Enfoques sobre teoría política*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- El Nuevo Siglo. (Ed.). (2013). Recovered from <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/1-2013-deber-ser-geopol%C3%ADtico.html>
- Esquivel, R. (2011). Política y Flota Naval en Colombia, 1880-1918. *Boletín de historia y antigüedades*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Herrera, B. (2012). La región andina y las incidencias geopolíticas en la inserción internacional. En Jost, Stephan (Ed). *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Keohane, R. & Nye, J. (1977). *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Moisi, D. (2009). *La geopolítica de las emociones*. Bogotá: Editorial Norma.
- Niño, J. (2012). *Una política exterior en transición. Retos actuales de la política migratoria colombiana*. Bogotá: Fescol.
- Olaya, S., Tawse-Smith, D., Burgos, A., Godoy, L., & Jaramillo, M. (2008). *La internacionalización del conflicto colombiano, Claves para abordar el proceso*. Bogotá: Facultades de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales Universidad del Rosario.
- Palou, J. (1993). El concepto de potencia media. Los casos de España y México. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 26.
- Pardo, R. & Carvajal, L. (2002). La internacionalización del conflicto doméstico y los procesos de paz. En Ardila, M., Cardona, D., & Tickner, A. *Prioridades y desafíos para la política exterior colombiana*. Bogotá: Fescol.
- Rangel, A. & Medellín, P. (2010). Política de Seguridad Democrática. *Revista Semana*, Cara y Sello.
- Reynolds, A. (1977). *An Introduction to International Relations*. (F. Condomines, Trad.) Londres: Lognman Group Leed.
- Rojas, D. (2007). Plan Colombia II: ¿más de lo mismo? *Revista Colombia Internacional*, 65. Bogotá: Universidad de los Andes.

Ruiz, J. (2012). De Uribe a Santos: La política exterior, la seguridad y los Militares. Jost, S. *Colombia: ¿Una Potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Bogotá, Colombia: Konrad Adenauer Stiftung, p.104.

Saul, B. (2013). (28 CFR Sección 0.85). Revisado el 22 de febrero de 2013. Recovered from <http://www.fbi.gov/stats-services/publications/terrorism-2002-2005>

Truyol Y Serra, A. (1974). *La sociedad internacional*. Madrid: Alianza.

Walt, S. (2002). Beyond Bin Laden: Reshaping US Foreign Policy. *International Security*, 26.



The Developmentalist Policies of Alberto Ruiz Novoa in the Early 1960s: Could We Have Avoided Half a Century of War?¹

PHILIPPE DUFORT²

Received:
August 28, 2013

Evaluated:
September 13, 2013

Approved:
October 21, 2013

Keywords:
Cultura Strategic culture,
Development policies, political
liberalism, globalization,
revolutionary war.

> Abstract

This article argues that the Colombian military failed to seize an occasion to reform its strategic culture in the early 1960s. The original propositions of General Alberto Ruiz Novoa were neutralized by the conservative political elites. Ruiz Novoa's strategic propositions articulated developmentalist state policies with strictly military means. It is right to ask the question; could half-a-century of war have been avoided if the military and the state would have been capable to transcend the elites' parochial interests for the sake of a more effective strategy? Beyond historical speculation, it is vital to return to this episode in order to avoid repeating the errors of the past.

Colombians have suffered the effects of war since the post-colonial period. In the first half of the 20th century, however, the nation experienced a peaceful reprieve, lasting from the end of the Thousand Days' War in 1903 to the assassination of Jorge Eliécer Gaitán in 1948. At that point, Pandora's box of war opened once again, and peace has yet to return to Colombia. The current conflict has been affected by changing world politics: political liberalism, the Cold War, globalisation, the war on drugs, the war on terror and the more recent Democratic Spring. However, instead of vanishing, like most other conflicts elsewhere on the globe, the conflict has adapted and evolved. While most other Latin American nations are experiencing a relative peace, Colombians still live with violence on a daily basis.

The Colombian war does not follow the linear evolution of revolutionary warfare that Ernesto Guevara theorised (1961). In fact, since revolutionary guerrillas appeared in the 1960s, the confrontation has undergo-

1. This article is a product of the author's doctoral project.

2. PhD candidate at the department of Politics and International Studies of the University of Cambridge. He previously studied at Université du Québec à Montréal (UQAM), where he undertook a BA in International Law and International Relations (2003-2006) and a MA in International Relations (2006-2008). He is currently an Associate Editor for the Cambridge Review of International Affairs, United Kingdom. E-mail: dufort@gmail.com

ne “successive strategic ruptures that originate in changes in the modus operandi of its protagonists” (Echandía, 2006, P.13)³. These transformations are rooted in the protagonists’ changing comprehension of the war. The evolution of the military equilibrium between guerrillas and counter-insurgent forces cannot be explained without a deep understanding of the strategic thoughts and organisations that have transformed it.

Most analyses of the Colombian conflict only focus on the revolutionary ideologies guiding the different guerrilla groups without questioning the ideologies of the counter-insurgents (e.g. Echandía, 2006; Medina, 2001, 2009; Pizarro, 2004; Salazar & Castillo, 2001). War analysis, however, needs to be dialectical—with both sides of the conflict requiring examination. This is necessary because war is an immanently reciprocal phenomenon in which “the will is directed at an animate object that reacts” (Clausewitz, 1976, p.149, original emphasis). The “successive strategic ruptures” Echandía identified (2006, p.13) are the results of the dialectic between ideological shifts and changing modes of operation on both sides of the war.

To properly understand the transformations in the strategic dynamics, it is necessary to also understand the changing ideological determinants on the counter-insurgency’s side. The competing factions that rivalise from within state institutions to determine strategic orientations need to be identified and considered in terms of both their political agenda and their capacity to impose their vision.

This article will examine the evolution of two factions of officers within the Colombian military—the conservatives and the reformers—and their respective strategic thoughts. This faction, with its distinct ideology, ascended at a critical juncture during the 20th century before reaching a point of hegemony over the military in the early 1960s. While heading the Colombian military, they imposed a distinct counter-insurgent strategic orientation. The first section of the article examines the origins of the conservative Colombian military culture up to the

1950s. It introduces the ‘natural leadership’ of the Colombian military—the conservative officers extracted from an agrarian elite who had dominated Colombian political life since the colonial period.

The second section exposes a failed attempt in the early 1960s by the reformer officers to transform not only the Colombian military but the entire political leadership’s view of fighting in domestic wars in order to adapt to the new dynamics of revolutionary warfare adopted by the guerrillas of the 1960s. The reformers distinguished themselves from previous generations of conservative officers by seeking the root causes of violence, and then attempting to eradicate these causes to achieve peace. Fearing a populist military coup, the conservative political leadership ultimately abolished this strategic approach in 1964. As a consequence of this setback, the developmentalist strategic vision of the reformers would not return in force before the 1990s.

> The formation of the conservative faction of officers before the Cold War

In the last four decades, war has radically transformed the rural economy as the combination of military competition and globalisation has increasingly expanded narcotics production (Richani, 2002). War, too, has helped maintain patrimonial institutions structured around the large landowners (see J. Jaramillo, Mora, and Cubides, 1986). Indeed, the contemporary Colombian rural economy remains structured by the legacies of two traditional modes of agrarian production. Firstly, large-estate production (*latifundio*), based on the rental of land, and secondly, small-estate (*parcelaria*) production based on small peasant ownerships (Machado, 1998; Plamondon, 2008). Before the urbanisation process of the 1960s and 1970s, most Colombians worked and lived within these systems (S. Jaramillo & Cuervo 1987).

Two major civil wars in the early 20th century—the Thousand Days’ War (1899–1902) and what

3. All references to Colombian books and documents and to the interviews in this text are the author’s translation.

is called La Violencia (1946–1958)—were, in part, structured around the cleavage of land. However, they did little to resolve tensions between the large landowners and the small peasantry as the conservatives won in both cases. Similar dynamics in the two previous civil wars are evident in the current conflict, with widespread and locally rooted contention over land at the core of the latest Colombian war (LeGrand, 1986). The Colombian state never allowed effective agrarian reforms that would have curbed the interests of the large landowners. From Law 135 of 1961 to Law 160 of 1994, passing by Law 200 of 1936, all attempts at agrarian reforms resulted in the continuation of the Colombian latifundio (Fajardo, 2002a, p.38–39; Franco & De los Ríos, 2011)⁴. Even in the mid–1990s, land ownership was extremely concentrated, with 60% of the productive land in the hands of only 0.5% of the population, while the vast majority of farmers owned little (3%) or no land (57%) (Ramsey III, 2009, p.4).

These dynamics took their origins in the continuities that marked the colonial and postcolonial periods in Colombia. Following Colombian independence in 1810, the question of land concentration remained closely related to the structural weakness of the central state (Patiño, 2010). The regional elites, fiercely opposed to state centralisation, imposed a 'radical federalism' as a form of decentralised government which they controlled (Patiño, 2010, p.158). The central state, in turn, remained incapable of collecting revenue from its regions, staying financially frail and militarily impotent. In hindsight, the central state's weakness resulted in its total incapacity to maintain internal order throughout the 19th century (Bergquist, 1981, p.119; López, 2012; Patiño, 2010).

At the turn of the 20th century, however, the growth of agro-industrial farming—especially large-scale

coffee production—changed the state's economic situation. A coffee boom following the War of a Thousand Days (1899–1902) ushered in a period of economic liberalisation. At this time, Colombian coffee production, mostly for export, increased from 150,000 sacks at the turn of the century to 2 million in 1920 (Bergquist, 1981). For the first time, the state found an essential and steady source of revenue in coffee exportation (Bergquist, 1981). This growth in large-scale agricultural production prompted an enlargement of the "agricultural frontier" and coincided with a wave of forced displacement and further "internal colonisation". In the early decades of the 20th century, the landed elite's resistance to economic liberalisation corresponded with the conservative party's political hegemony over national politics (Kalmanovitz, 1997, p.222) and the armed forces (Atehortua, 2009, p.196–197)⁵. It was in this context that the Colombian Army was modernised mid-century. Through the Conservative Party, the Colombian military was designed to protect the status quo and, more specifically, to counter any changes in land distribution (Aviles, 2007, p.143; Kalmanovitz, 1997, p.227; Oquist, 1980, p.157).

The central state's strengthening under predominantly conservative influences at the turn of the 20th century paralleled the formation of the conservative officers' faction, with the latter becoming the army's natural leadership. Throughout the 19th century, and during the first half of the 20th century, Colombian military officers were by and large politicised. Many generals, such as Antonio Nariño, Simón Bolívar, José Obando and José María Melo, became iconic political figures of 19th-century Colombia⁶. The political agency of these generals followed the class interests of the liberal and conservative elites (Pearce, 1990, p.32).

The period from 1886 to 1930 was known as the Conservative Hegemony due to the Conservative

4. The Law of Lands (Law 200) of 1936 introduced the concept of agrarian reform in Colombia but its potential effects were neutralised by Law 100 of 1944 (Montaña 1999, 53). Likewise, Law 135, passed in 1961, created great expectations. The US had pressured the Colombian government to adopt this law as a way to prevent communist driven insurgencies. Nevertheless, the landed and political elite joined their efforts in the Chicoral Pact in 1973 and effectively blocked the effects of Law 135 (Id., 54). The latter resulted in cosmetic changes to the national division of land property (Fajardo 2002a, 78). Law 160 of 1994 intended to realise the land reform that the new constitution of 1991 implied but resulted in very few concrete results because of inefficient institutions, methods and equipment for its application (Montaña 1999, 46). This occurred in part because the political structure of modern Colombia, with its two-party system, remained under the strong influence of the landed elite.

5. While engaging with this determining period of Colombia's history, Richani (2002) highlights that state laws and institutions "are not neutral but rather embody the class, political, and ideological interests dominant in a given social structure and historical context" (Richani, 2002, p. 15).

6. See Patiño (2010, p.97–135) for a brief history of the nine civil wars that marked the post-independence period until the turn of the 20th century. The political divergences on which cleavages were built included visions of federalism vs. centralism, economic liberalism vs. protectionism, secularism vs. laicism and emancipation vs. slavery, among others. The central state had a small army for most of the 19th century (Patiño, 2010, p.138). It counted as just one force among others in interregional confrontations between regional armies (Martínez, 1979).

Party's dominance over the Colombian state (Patiño, 2010, p.161–172). During this period of central army consolidation, most officers were drawn “from the middle class of the provinces—characterised by their particular political, religious and cultural traditionalism—which strengthened the links between the landowners and militaries” (Fajardo, 2002b, p.47). The regional elites systematically integrated the young officers deployed as local unit commanders in the provinces:

[Local officers] were co-opted by the landowners. They [the regional elites] provided ‘female companions’ and helped to acquire lands and cattle in order to guarantee their military protection. These created links explain the formation of a new stratum of former generals-landowners, an essential element of the latifundist [large-estate] structure (Montana, 2002, p.47).

Thus, as the officer corps became landowners themselves, they began to share the elites' class interests as well. By the end of the War of a Thousand Days in 1902, the Colombian Army and the National Police (CNP) were composed of 15,000 men of “proved conservative extraction” (Rodríguez, 1993, p. 314). During most of the 20th century, these conservative officers became the Colombian army's natural leadership⁷.

Amidst this era of conservatism, Colombia began professionalizing its army, with Chilean and German military missions importing stringent Prussian doctrine into Colombia just after the turn of the century (MG. Ibáñez Sánchez, Interview, 24 February 2011; CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011)⁸. The pervasive Prussian model did not eradicate the officer corps' conservative bias (Velásquez, 2010, p. 45) but instead kept it firmly in place since professionalism, as it was then understood, was essentially a rigid adoption of elite culture. As with the

Prussian Junkers—through which Prussia's landed nobility maintained army dominance a century earlier—the 20th century Prussian-style reforms in Colombia maintained the previous shared class interests between large landowners and the conservative officer corps.

It is extremely interesting to note the similarities between this process and Junker-based social reforms in Prussia (Varas, 1988, p. 48). Officers were extracted from the landed elite, as were the Junkers. As with Colombian coffee crops, the high price of grain on the international market energised the Prussian capitalist agrarian economy. In Colombia, as along the ‘Prussian path’, this transition remained based on the conservation of semi-feudal servitude relations (Lenin, 1956, p. 193–254). As in Prussia, the Colombian traditional landed elite lost influence over the country but remained in control of the army, thus maintaining a hegemonic conservative faction of officers in charge of the military. This domination of the military institutions by a class interested in maintaining the status quo deeply impacted military strategic planning. In Colombia, the impact of the conservative hegemony over the army also influenced the evolution of the state's strategy regarding social unrest and insurgencies.

There was a discrepancy between the military ideal imported from Europe and the concrete action of the Colombian Army. As per Prussian doctrine, officer education and formation were primarily concerned with foreign threats and preparing for regular warfare (Ahumada, 2007, p. 52). Yet, the Colombian military was “indissolubly linked to the notion of public order, in the urgencies of internal conflicts” (Rueda, 2000). The army was mainly used to quell interior agitation in order to maintain “public order”. In other words, the balance between internal and foreign defense was heavily weighted towards the former in Colombia.

The ‘natural leadership’ of the conservative officers created a structural tension within the Colombian military as a combination of sharing the class interest of the landed elite and of their strictly military understanding of strategy. They did not consider social reforms of the agrarian structure as a means of preventing peasant insurgencies and

7. Of course, liberal officers also had a determining influence over the Colombian military in the early 20th century. Among others, el General Rafael Uribe Uribe, who participated in the military reforms in 1907.

8. The Foundation Decree of the Colombian Superior School of War of 1907 noted that the “injection of science” of the “Chilean mission irradiated the whole institution with its generous teachings” (Rodríguez, 1993, p.339). “Chile was selected because of its proven professionalism inherited from its German trainers” (Rodríguez, 1993, p. 330). A second mission, this time directly from Germany, “allowed an orientation of military formation towards Prussian professionalism, closed to political influences, between 1934 and 1936” (Rodríguez, 1993, p. 369). Following the influence of the Chilean mission, the army's uniforms would replicate those of the Germans until 1948 (Maichel, 1998).

used strictly military means to maintain public order. These inconsistencies followed the Colombian military, showing an ideological rigidity within the officer corps that resisted both social and doctrinal transformations during most of the 20th century (Atehortua, 2009, p. 107–115). Sharing class interests with the landed elite, conservative officers opposed agrarian reforms since they themselves benefitted from a Colombian countryside organized around large properties (Atehortua, 2009, p. 107–115). Their strategic thought excluded social issues and centered strictly on military issues such as troop manoeuvres (MG. Ibáñez Sánchez, Interview, 2 March 2011).

> The formation of the revolutionary enemy

After the Colombian Socialist Party's foundation in August 1919, revolutionary narratives began driving political action in Colombia. Hoping to defeat the Conservative Hegemony, the Liberal Party engaged the socialists in a series of alliances. In 1933, Jorge Eliécer Gaitán—probably the most important political figure in 20th-century Colombian historiography—created the Revolutionary Leftist National Union (UNIR) and gained vast support among the lower and middle classes. Gaitán was able to unite the socialist and reformist social forces, even earning support from the Colombian Communist Party (PCC). Repositioning the Liberal Party further to the left, Gaitán ultimately became its chief in 1946 and—predicted to be the favorite for the 1950 election—its de facto presidential candidate. His populist discourse promised to strip the Colombian oligarchy (liberal and conservative) of its privileges, most notably through national agrarian reform (Sharpless, 1978).

Gaitán was assassinated in April 1948 (Kirk, 2009). His death unleashed an unprecedented outburst of violence, creating a country-wide schism that culminated in La Violencia, a bipartisan civil war. Badly tooled for irregular warfare, the army fought alongside the Conservative Party during La Violencia (CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011). Due to the conservative victory, Gaitán's calls to democratize the national agrarian structure never materialised

and, from this time on, Colombia has been unable to recover peace (Thomson, 2011).

After 1946, the Liberal Party organized its peasant social base from the Eastern Plains into guerrillas, some of whom evolved and distanced themselves from the party's elite (Casas, 1987). They opposed the very existence of the hacienda system, decried the unequal distribution of land (Kalmanovitz, 1997) and gained control of large portions of the Eastern Plains⁹. From 1949, the PCC also organised peasant militias. These radical factions of the liberal guerrillas introduced revolutionary guerrilla warfare into the dynamics of the conflict. In 1950, communist and liberal guerrillas converged for the first Unified Guerrilla Conference. In 1952, a second attempt to unify the guerrillas went further when the First National Guerrilla Conference declared the Liberal guerrillas' independence from the Liberal Party's elite. On this occasion, the liberal guerrillas stated—for the first time in Colombia—their revolutionary goal of an armed power seizure as their means of land ownership reform (Medina, 2011, p. 51). It was this new Marxist-based logic that launched the contemporary Colombian war.

The initial opposition between the conservatives and the revolutionaries around the issue of land ownership was the catalyst for more than 60 years of revolutionary war in Colombia. The guerrillas, in their contemporary form, first appeared following a 1953 military coup, after which Lieutenant General Gustavo Rojas Pinilla assumed power. In 1953 and 1957 the military regime ended La Violencia by developing infrastructures (transportation systems, electric lines, water supplies etc.) and offering general amnesties to the liberal guerrillas. However, agrarian reform was still not part of the peace agenda. These limited measures created a schism among liberal guerrillas. The pure liberals—close to the reformist ideas of the Liberal Party—demobilized but the common liberals—under communist influence—refused to do so. This second group would form the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) in the early 1960s. The FARC was the first of a series of armed Colombian revolutionary groups

9. The state never occupied these lands, which were normally regulated by the private justice of the hacienda. Until 1953 the Eastern Plains submitted to the 'Laws of the Plain' codified by revolutionary lawyer José Alvear Restrepo (Corporación CAJAR 2000).

appearing during the second half of the 20th century.

The FARC ideology—grounded in the movement's peasant origins and using Marxism as its guiding strategy (Medina, 2009)¹⁰—was diametrically opposed to the conservative officers' ethos, with its continuing support for the existing agrarian structure based on large ownership. The ideological and cultural contrast could hardly have been more pronounced. This discrepancy developed into an unprecedented challenge for the conservative officers, whose traditional focus was on purely military matters but who were now confronted with the sophisticated socio-military strategy of revolutionary Marxism. A new faction of counter-insurgent officers formed as a reaction to the failure of the conservative officers to adapt to the challenges posed by revolutionary warfare.

> The conservative officers as guardians of public order

The Rojas Pinilla military regime (1953–1957) following La Violencia profoundly influenced the Colombian military's evolution. This came about primarily by redefining the relationships between civilian and military authorities; they came to consider their respective missions discretely. In Latin America, where military regimes were common, five years of Pinilla military rule exacerbated elite civilian fears of yet another coup. In fact, the civilian president who followed Pinilla into power—Alberto Lleras Camargo—was the victim of a 1958 pro-Rojas coup attempt during his first year in office (see chapters 1 and 2 of Vargas, 1996). One week after the incident, the president issued what would become known historically as the Lleras Doctrine. He sharply delimited the civil-military division of responsibilities, affirming that “I do not want the Armed Forces to decide how the nation shall be

governed, rather to let the people decide, but I do not want, in any way, politicians to decide how to handle the Armed Forces forces in their role, their discipline, their regulations, their staff” (Vargas, 2006).

This approach was meant to help guide conservative officers when handling internal problems of public order. Counter-insurgency operations (COIN) were defined within these restrictive terms during the following decades. On the military side, counter-guerrillas were exclusively perceived in conventional military terms (i.e. combat operations). On the civilian side, no complementary COIN efforts were created in any presidential Development Plans (CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011). Worse, the state did not attend to the grievances of the most guerrilla-prone rural zones. The latter were totally abandoned by the political and economic elites (CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011). If the Lleras Doctrine effectively brought peace between the civilian and military establishments, it also impeded all forms of coherent social approaches to future COIN strategies due to the lack of civilian agency support (Leal, 1994).

Reviewing the foundations for the officer corps' conservative political identity during the first half of the 20th century is a reminder that the unequal distribution of land directly influenced strategic dynamics in Colombia. This was true even before the world's longest-lived revolutionary guerrillas appeared in 1964. On one hand, the armed challengers to the state centred their claims on the question of land distribution. On the other hand, the faction of conservative officers heading the military for most of the 20th century inherited a conservative culture inherently linked to the landed elite's interests. The politico-military response to opposition and criticism of economic policies “was political exclusion from the state and military repression” (Aviles, 2007, p. 37). Thus, this elitist and conservative culture would be transmitted from one generation of conservative officers to the next during most of the 20th century.

10. On July 20, 1964, the ‘Revolutionary Movement’ (which would become the FARC after their second conference in 1966) called for a general revolution from Marquetalia. As its first priority, it called for “[t]he realisation of Revolutionary Agrarian Reform” that would originate from the support of “the great peasant masses who, through their struggle, will contribute decisively to the destruction of the latifundista land monopoly” (quoted from Arenas 1984).

> The first attempt at a 'reformer' counter-insurgent plan

With the coming of World War II, Europeans left the Americas, concentrating their military might at home. The US took this opportunity to consolidate its political and military influence over the hemisphere (Lieuwen, 1961). In parallel, a new faction of Colombian officers arose who assumed an alternative strategic line and challenged the conservative hegemony over the Colombian military.

Increased encounters between the US and Latin American military and their respective cultures led to intensified relationships between the two military institutions after the Second World War. The Cold War's dawn—a critical point in Latin American/US military diplomatic history—saw Roosevelt's Good Neighbour policy reaching its limits. In 1947, Washington announced that its support for democracy had become conditional upon internal stability and the containment of internal socialist threats. That same year, the US started developing a network among military, religious and political circles via the newly formed Central Intelligence Agency (CIA) (Grandin, 2006, p. 42).

Colombia rapidly built a strong relationship with the new regional hegemon (Aviles, 2007, p. 38). It was the only Latin American country that participated in the Korean War, where officers first came into contact with civil-military and psychological operations and US irregular warfare strategies. Between 1952 and 1953, then Lieutenant Colonel Alberto Ruiz Novoa—who later developed Colombia's first COIN plan—led the Colombian international detachment assigned to the 21st Infantry Regiment: "he was the second commander the Battalion Colombia had in Korea. And there, he learnt global strategic thinking and tactical use. The first one [Colombian commander] was involved in an offensive with the battalion still in a war of movement [...]. General Ruiz arrived for the last year of the war and he had to face a guerrilla struggle" (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011). These Colombian officers entered the Cold War alongside the Americans.

As Colonel Ruiz Mora (Interview, 10 March 2011), former Director of the Strategic Studies Department at the Senior College of War, commented:

Mao Tsetung had taken power through the revolution of '49. So the whole social structure and political structure of China was embedded in the theory of popular prolonged warfare. [...] Our officers arrived with another conception and they learnt. They understood the concept of irregular warfare from the point of view, from the premise, of Mao Tsetung, that the civil population is to the guerrilla as the water is to the fish. So General Ruiz Novoa, understanding this premise, came here and started to see that it was not different. So he started to revolutionise the form of combat.

However, analyzing the various foreign influences and the insider history of the different officer factions shows how contentious and polarizing these developments were within the armed forces and the Colombian polity.

With careers boosted by Korean War participation and US military networks, the Colombian officers heading the military at that critical period were not typical conservative officers. In Colombia they were considered black sheep intellectual-soldiers who integrated deep social analysis into the institutional deployment of the national security doctrine (see Cake, 2009).

The officers who had served in Korea increasingly integrated US doctrines into the Colombian military as they rose in command, until General Ruiz Novoa became commander of the Colombian Army (1960–1962) and then Minister of War (1962–1965) (CR Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011). General Ruiz Novoa incorporated the US' irregular warfare doctrine, designed to contain socialist influence within the population. For him, "citizen non-conformity could not be contained only with guns" (Andrade, 1993, p. 132). However, General Ruiz Novoa incorporated this orientation into his specific reading of the causes of Colombian violence. He advised: "attack the social and economic causes as well as the historic political reasons for their existence" (1965). From this specific angle, the reformer faction of officers not only promoted higher standards for the Colombian military (intelligence, logistic, moral, administration) but also

implemented civic-military action (Andrade, 1993, p.119). Fighting against the Lleras Doctrine, they tried to involve civilian agencies in COIN by providing social welfare.

For a few years, and with the support of the US, these Colombian reformer officers gained the upper hand in the higher command over the conservative officers bent on traditional war fighting techniques. Subsequently, they undertook the century's second wave of military reform (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011) aimed at making the Colombian military culture a faithful copy of the Americans' (CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011). However, the new rising officer faction integrated the US doctrine, reinterpreting it from its own social and ideological vantage points.

In September 1962, the reformers received a Spanish translation of the US Army Field Manual (FM) 35–15 on Operations against Irregular Forces, published for Colombian officers' use (US Department of the Army, 1962). The doctrine included several concepts alien to conservative Colombian military thought such as “irregular warfare”, “internal enemy”, “psychological operations” and “civic action”. The FM 35–15 (US Department of the Army, 1961, p.4) established, as a “basic precept”, that irregular forces could be neutralized by the “removal of the factors which cause the resistance movement”. This last precept was to be overemphasized by General Ruiz Novoa. Immersing the Colombian military in the Cold War, the reformers continued the strategic revolution in Colombia that all Latin American military forces underwent as a result of US military diplomatic pressure and hemispheric integration (Leal, 1994, p.32).

Supported by US Country Team Task Force advice, a group of intellectual-soldiers, headed by General Ruiz Novoa and Lieutenant Colonel Valencia Tovar, crafted Plan LAZO—the Colombian Armed Forces (Joint) Counter-insurgency Plan of 1962–1966 (Ruiz Novoa, 1962). It included five phases: “the first four were nearly of the operational actions type, of shock, using military forces: preparation, training, execution and destruction. But the last phase was of political responsibility named reconstruction” (CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011). The need

for civilian support explains why Plan LAZO was the only military plan signed by the ministers' council. Emblematically of the views of his peers, Colonel Ruiz Mora complained that it was the “political sector” that “did not fulfill the mission”, while adding that “[t]he military fulfilled its mission” (CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011). Indeed military historians, such as Major General Ibañez and General Valencia, were convinced that the constant failure to quell the guerrillas during the 20th century resulted from the state's inability to consolidate military control as advised in Plan LAZO.

The reformer faction of officers tried to implement Plan LAZO in the early 1960s. To understand this particular school of strategic thought, some of Plan LAZO's key prescriptive components need to be analyzed. These prescriptions incited the most important internal debates within the Colombian officer corps in the decades to come.

➤ The reformers' attempt to implement the developmentalist notions of Plan LAZO

Approved in April 1962, Plan LAZO incorporated all the concepts of the FM 35–15 and its mission statement was clearly in line with the US COIN doctrine: “Undertake and realize necessary civic action and military operations in order to eliminate bandit groups and prevent the formation of new focus or nuclei of anti-socials, to obtain and maintain a state of peace and tranquility over the whole national territory” (Ruiz Novoa, 1962, p. 2). The goal was to defeat the communist threat by incorporating civilian groups and social measures in the counter-insurgency efforts, which would be carried out in tandem with military operations.

When compared with pre-Plan LAZO conservative military thought, one seminal transformation which arose from the doctrine is evident: proactive socio-economic transformations. Its general orientation was based on the political, social, economic and moral “factors of violence”. Civic action was

the most inspiring concept for the reformers (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011). In FM 35–15 (1961, 18) civic action is defined as follows: “any action performed by the military force utilizing military manpower and material resources in co-operation with civil authorities, agencies, or groups, which is designed to secure the economic or social betterment of the civilian community”. This notion had great traction among reformers, and Plan LAZO’s situational evaluation, which went clearly in this direction, is worth quoting extensively:

Now a socio-syndicalist problem is emerging which claims special means that are not properly for the use of the Armed Forces as such but the planning and execution of joint actions that will make the current violence disappear and remedy the current situation of the people, convincing them that there is no need to come to revolution to obtain gains. [...] From all this it is possible to conclude that responsibility for action against violence does not only rest upon the Armed Forces. Political, social, economic, moral and promotional means must be contemplated before military measures in order to create a true defence policy by the state in its interior (Ruiz Novoa, 1962, p. 13).

Contrasting with the Lleras Doctrine, the developmentalist approach imposed by General Ruiz Novoa clearly aimed to unite civilian and military programs in order to create synergies between military repression and social change in the fight against communism.

Proceeding one region at a time, LAZO first aimed to provide security to local populations regardless of their class, and then provided a certain degree of social improvement¹¹. Plan LAZO, under the reformers’ leadership, clearly had a developmentalist approach, designed to eradicate communism through social programs (Leal, 1994, p.84). Military engineers developed local infrastructures (roads, schools, clinics), while education and medical services were offered to the neglected peasantry. By involving the Colombian military in civic life, General Ruiz Novoa’s vision ran contrary to the conservative officers’ strategic thought, still endorsed by most of the officer corps (Coke, 2009, p. 93).

Ultimately, the reformers were not defeated on the battlefield but in the political arena. General Ruiz Novoa entered into a confrontation with President Guillermo Leon Valencia over the frequency and propagation of armed rebellions. General Ruiz Novoa blamed these events on the civilian authority’s ineffective support of civic action as a deterrent for communist propagation. He also openly criticised the political leadership’s failure to make the necessary “structural reforms” in the countryside, most notably imperative agrarian reform (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011). He warned the president not to listen to the “pressure groups”—the large landowners’ associations (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011). General Ruiz Novoa also refused to use military force against a labour strike in January 1965. The struggle between the two became public and the president, fearing a coup, pushed General Ruiz Novoa out of the government, forcing him to resign in January 1965 (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011).

General Valencia Tovar (Interview, 16 March 2011), General Ruiz Novoa’s junior colleague at that time, noted that “when General Ruiz left, Plan LAZO lost its dynamism. All of Plan LAZO turned out to be satanic since Ruiz ended badly with the president”. General Gabriel Rebéiz Pizarro—an archetypical conservative officer—replaced him as minister of war. He abandoned the civic-military action and enacted the National Defence Law, concentrating on purely military affairs against insurgents. Thus, the political leadership ended the short-lived reformer hegemony over the Colombian military.

By the time the first National Defence Decree—which stated the state institutions’ shared responsibilities regarding state control—was accepted later in 1965, the reformers’ influence, along with their privileged approach to civic action, had already faded away at the highest level; thus, Plan LAZO was never enacted. “Although there is no doubt that the letter and the spirit of the law established, theoretically, very specific obligations, the truth is that they only served for that in the Superior School of War it could be used. But only at a teaching level, over the so-called ‘primary and secondary documents of National Defence’, with rare civilian presence and little government backing” (Andrade, 1993,

11. In a way, Ruiz Novoa endorsed a kind of COIN strategic thought that can be compared with Sir Robert Thompson’s (Thompson 1966; Thompson 1981).

p. 139). Although General Ruiz Novoa's approach became the official strategy, the Lleras Doctrine was the de facto policy, as the civilian authorities ceded the field of public order to the military (CR. Ruiz Mora, Interview, 10 March 2011).

Despite the civic-military approach's decline, General Valencia Tovar and other officers continued to apply LAZO's developmentalist strategies against the E.L.N in the Eastern Plain with relative success. When then Colonel Valencia Tovar entered the Superior School of War's Military High Studies Course (CAEM) in 1968, the officers prepared Plan Perla as a way to effectively apply Plan LAZO. Plan Perla proposed that each brigade should send a plan to the government stating its needs for military and socio-economic resources (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011). However, by 1970, LAZO civic-military components were totally marginalized. Like his mentor General Ruiz Novoa, when General Valencia reached the highest position of the military hierarchy, he contested the president's authority in 1975 when he advocated for civilian involvement in Plan Perla. Once again, rumors of a coup prompted the president to ask for his resignation. Unsurprisingly, General Valencia Tovar was evicted from the Colombian military, along with the remainder of the reformers (Gral. Valencia Tovar, Interview, 16 March 2011; see also Cake 2009, 95). After the failure of General Ruiz Novoa to impose a developmentalist strategic orientation within the Colombian state institutions, his programme would not be heard of until the late 1990s.

On one side, when the reformers attempted to change the state perspective on public order, the civilian elite refused to involve the state in counter-insurgency tasks. The reformers could not count on any public resources other than the military for creating civic actions—that is, a modicum of rural development. This pattern, in existence until the 21st century, left a deep distrust of civilian authorities within the military's rising generations of officers. On the other side, the reformers developed a good reputation with the population because of their populist proposals. Civilian elites' fear of a coup nevertheless caused the reformers to fail. As conservative officers regained the highest military

ranks, they ended the push for societal reforms, which reformers had advocated as the means to defeat communism. Far from the land reforms envisioned by General Ruiz Novoa, General Valencia Tovar and others, during the 1970s to the 1990s—the period preceding a new generation of reformers heading the Colombian military—there was a 30% increase in cultivated farms with 500 hectares or more. This pushed the total proportion of all national cultivated lands of this size to 60.5% (Livingstone 2003, 46).

> Concluding the Colombian war? The second wave of reformers

As a way to conclude this article, I wish to open a parenthesis on the historical filiation between the strategic thought of the reformers of the 1960s and the officers who headed the recent reforms at the turn of the century. Indeed, after General Bedoya's dismissal and General Manuel José Bonnet's ascension to commander of the Colombian military, the reformers commenced consolidating their control over the higher command. Major General Fernando Tapias Stahelin, then second-in-command of the Army¹², and Major General Jorge Enrique Mora Rangel, Commander of the 5th Division, formed a committee aimed at a "restructuring of the army" while making sure "not to draw attention and to maintain a low profile" (Colombian Army, 2000b, p.94–115). The committee produced a "Contingency Plan" which proposed military reform in order to regain the strategic upper hand. General Mora Rangel's Contingency Plan was the seed of the following large-scale military reforms of the following half-decade. General Tapias Stahelin and General Mora Rangel then headed the return of a new generation of reformers who advocated for major military reforms and foreign assistance.

President Pastrana endorsed the reformers' plan and decided to actively promote them in the chain of command. Thus, President Pastrana transgressed

12. It is interesting to note that General Tapias received his basic training at the Cadet Military School from 1961 to 1963 while General Ruiz Novoa was still General Commander of the Colombian Military.

the rule of seniority in promotions and left aside Major General Ramírez—who was next in line—to give the Colombian army command to General Mora Rangel and the Colombian military command to General Tapias (Gral. Mora Rangel, Interview, 13 July 2011). The years of reforms began with these nominations. General Tapias and General Mora Rangel had complementary roles. General Tapias was a skilled mediator with the civilian leadership and was capable of advancing military projects from within the government (Ospina, 2006, p.60). General Mora Rangel was the intellectual who presided at the conception of the strategic concepts underpinning the reforms (Ospina, 2006, p.60; see also Colombian Army, 2000b, p.12–14). Together, they dictated the direction of some radical reforms of the military for half a decade (Marks, 2002, p.12–13). In the current period of negotiation, it is crucial for the Colombian military forces to look back at the errors of the past in order to face current challenges. Will the state choose to defend the parochial interests of its rural elite once again, and risk embarking into several new decades of war? Or will Colombia learn from the developmentalist legacy of General Ruiz Novoa and make the necessary reforms to cultivate peace? The readers of this article are among the main protagonists of this new chapter of the fascinating military history of Colombia.

References

- Acemoglu, D., Robinson, A. & Santos, R (2009). The monopoly of violence: Evidence from Colombia. *Journal of the European Economic Association*, 11, 5-44.
- Ahumada, M. A. (2007). *El enemigo interno en Colombia*. Editorial Abya Yala.
- Alape, A. (2000). *Manuel Marulanda "Tirofijo": Colombia, 40 años de lucha guerrillera*. Txalaparta.
- Alberto Lleras y los militares (2006). *El País*. Recovered from <http://historico.elpais.com.co/historico/jul012006/OPN/opi5.html>.
- Álvaro, M. (2007). La parapoltica: La infiltración paramilitar en la clase política colombiana. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Recovered from de: <http://nuevomundo.revues.org/4636>.
- Andrade, A. (1993). Violencia política y conflictos internos. In Valencia T., A. *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia* (pp. 57-166). Bogotá: Planeta.
- Atehortua, A. (2009). *Construcción del Ejército Nacional en Colombia, 1907-1930*. Reforma militar y misiones extranjeras. Medellín: La Carreta Editores.
- Aviles, W. (2007). *Global capitalism, democracy, and civil-military relations in Colombia*. New York: SUNY Press.
- Banco Mundial. (2004). Colombia: una política de tierras en transición. *Documento CEDE*, 2004-29. Recovered from: http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/documentos_cede/2004/colombia_una_politica_de_tierras_en_transicion
- Bergquist, C.W. (1981). *Café y conflicto en Colombia: 1886-1910*. Medellín: Fondo Rotatorio de Publicaciones FAES.
- Bryant, J. (2008). *Colombia: Uribe, extradition, and the fight for justice*. Recovered from <http://www.coha.org/colombia-uribe-extradition-and-the-fight-for-justice/>.
- Cake, T. S. (2009). *The Impact of military culture and doctrine on Colombia's counterinsurgency*. Calgary: University of Calgary.
- Cárdenas, C. (2009). Justice and peace building in Colombia- Considerations on the role of justice in the context of the dialogue between the Government and paramilitary groups. Focal. Recovered from http://www.focal.ca/pdf/Colombia_Meltzer-FOCAL_justice%20peacebuilding%20Colombia%20dialogue%20government-paramilitary_November%202004_FPP-04-10_e.pdf
- Carrillo, V. (2006). *Colombia: terrorismo de Estado: Testimonios de la guerra sucia contra los movimientos populares*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Casas, U. (1987). *De la guerrilla liberal a la guerrilla comunista*. Librería América Latina.

- Colmenares, G. & Ocampo, J. A. (2007). *Historia económica de Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Cubides, F., Olaya, A. C., & Ortiz, C. M. (1998). *La Violencia y el municipio colombiano, 1980-1997*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Duncan, G. (2006). *Los señores de la guerra: De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Echandia, C. (1999). Expansión territorial de las guerrillas colombianas: Geografía, economía y violencia. In Deas, M. & Llorente, M. (Comp.) *Reconocer la guerra para construir la paz* (pp. 99–149). Bogotá: Uniandes.
- Echandia, C. (2006). *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia (1986-2006)*. Bogotá: Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales.
- Echandia, C. (2012). Colombie: évolution du conflit armé à partir de l'analyse de la territorialité et des stratégies des FARC (1990-2011). *Problèmes d'Amérique latine*, 83 (1) (March 1): 101–116.
- Ejército de Colombia [SF]. *Logros de la reestructuración*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- Ejército de Colombia (2000) *Historia proceso de reestructuración del Ejército: Plan de Reestructuración del Ejército*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- Ejército de Colombia (2000) *Políticas y Estrategias 2000*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- Ejército de Colombia (1962). *Operaciones Contra Fuerzas Irregulares, Spanish Translation of US Army Manual FM-31-15 'Operations Against Irregular Forces' of May 1961*. Bogotá: Ejército de Colombia.
- El mito de la invencibilidad (2008). *El Tiempo*. Recovered from: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2889394>.
- Evans, M. (2008). Colombian paramilitaries and the United States: Unraveling the Peeps Tangled Web; Documents Detail Narco-Paramilitary Connection to U.S.-Colombia Anti-Escobar Task Force. *National Security Archive*, 243. Recovered from: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB243/>.
- Fajardo, D. (2002). *Para sembrar la paz hay que aflojar la tierra: comunidades, tierras y territorios en la construcción de un país*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Fajardo, D. (2002). *Tierra, poder político y reformas agraria y rural*. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
- Ferro, J.G., & Uribe, G. (2002). *El orden de la guerra: las FARC-EP, entre la organización y la política*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Franco, A.M., & De Los Ríos, I. (2011). Reforma agraria en Colombia: Evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuadernos de Desarrollo Rural* 8 (67), 93–119.
- García, M., Revelo, J. & Uprimny, R. (2010). Impacto constitucional e institucional. In López, C. (Ed.) *Y refundaron la patria: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano* (pp. 317–330). Bogotá: Debate.
- Grandin, G. (2006). *Empire's workshop: Latin America, the United States, and the rise of the new imperialism*. New York: Macmillan.
- Guevara, E. (1961). *On guerrilla warfare*. New York: Praeger.
- Guido, P. (2004). *El sistema del pájaro: Colombia, laboratorio de barbarie*. Tlalaparta.
- Gurza, T. (1980). Militares colombianos presos denuncian crímenes de colegas. *El Día*, 29 de noviembre.
- Gutiérrez, F. (2008). Telling the difference: guerrillas and paramilitaries in the Colombian war. *Politics & Society* 36 (1) (March 1), 3–34.
- Gutiérrez, F., & Barón, M. (2006). Estado, control territorial y orden político en Colombia. Notas para una economía política del paramilitarismo, 1978-2004. In Gutiérrez S., F., Wills O., M. E. & Sánchez, G. (Ed.) *Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia* (pp. 267–309). Bogotá: Norma.

- Gutiérrez, F. (2008). Clausewitz vindicated? Economics and politics in the Colombian war. In Kalyvas, S., Shapiro, I. & Masoud, T. (Ed.) *Order, Conflict, and Violence* (pp. 219–241). Cambridge: Cambridge University Press.
- Holden, R. H. (1993). The real diplomacy of violence: United States military power in Central America, 1950-1990. *The International History Review* 15 (2), 283–322.
- Hylton, F. (2006). *Evil Hour in Colombia*. London: Verso.
- IFHR. (2009). Gobierno colombiano consolida la impunidad de los crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en Colombia. *International Federation for Human Rights*. Recovered from: <http://www.fidh.org/Gobierno-colombiano-consolida-la>.
- Jaramillo, J., Mora, L., & Cubides, F. (1986). *Colonización, coca y guerrilla*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Jaramillo, S., & Cuervo, L.M. (1987). *La configuración del espacio regional en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Kalmanovitz, S. (1997). *Economía y nación: una breve historia de Colombia*. Bogotá: Norma
- Kalmanovitz, S. (1991). Desarrollo capitalista del campo colombiano. En Arrubla, M. (Ed.) *Colombia hoy: Perspectivas hacia el siglo XXI*. Bogotá: Siglo XXI.
- Kalmanovitz, S. (1982). *El desarrollo de la agricultura en Colombia*. Bogotá: Carlos Valencia Editores.
- Kirk, R. (2009). *More terrible than death: Drugs, violence, and America's war in Colombia*. Washington: PublicAffairs.
- Leal, F. (1994). *El oficio de la guerra: La seguridad nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Legrand, C. (1986). *Frontier expansion and peasant protest in Colombia, 1850-1936*. New Mexico: University of New Mexico Press.
- Lenin, V. I. (1956). *The development of capitalism in Russia: The process of the formation of a home market for large-scale industry*. Foreign Languages Publishing House.
- Lieuwen, E. (1961). *Arms and politics in Latin America*. New York: Praeger.
- Livingstone, G. (2003). *Inside Colombia: Drugs, democracy and war*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Los secretos del Plan Birmania (2007). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/elespectador/Secciones/Detalles.aspx?id-Noticia=5339&idSeccion=20>.
- Machado, A. (1998). *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*. Bogotá: El Áncora.
- Martínez, F. G. (1979). *El poder político en Colombia*. Punta de Lanza.
- Mcclintock, M. (1992). *Instruments of Statecraft: U.S. guerrilla warfare, counterinsurgency, and counter-terrorism, 1940-1990*. New York: Pantheon Books.
- Medina, C. (2001). *Elementos para una historia de las ideas políticas del Ejército de Liberación Nacional: la historia de los primeros tiempos (1958-1978)*. Bogotá: Rodríguez Quito.
- Medina, C. (2009). *FARC-EP: notas para una historia política, 1958-2008*. Bogotá: Kimpres
- Medina, C. (ed.). (2011). *FARC-EP, flujos y reflujos: la guerra en las regiones*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Montaña, D. F. (1999). Colombia: Reforma agraria en la solución de conflictos armados. *América Latina Hoy: Revista de Ciencias Sociales*, 23, 45–59.
- Oquist, P. H. (1980). *Violence, conflict, and politics in Colombia*. Academic Press.
- Ortíz, R.D., & Urrutia, N. (2007). A long road to victory: Developing counterinsurgency strategy in Colombia. In *Countering Terrorism and Insurgency*

- in the 21st Century: International Perspectives, Volume 3, Lessons from the fight against terrorism*, (p. 310–333). Westport.
- Osorio, G., & Mancuso, S. (2004). *Salvatore Mancuso, su vida: "Es como si hubiera vivido cien años"*. Bogotá: Norma.
- Ospina, C. A. (2006). Insights from Colombia's long war': Counterinsurgency lessons learned. *Counterterrorism*, 42 (3), 57–61.
- Pardo, R. (2004). *La historia de las guerras*. Bogotá: Ediciones B.
- Patiño V., C.A. (2010). *Guerra y construcción del estado en Colombia 1810-2010*. Bogotá: Debate.
- Pearce, J. (1990). *Colombia: Inside the labyrinth*. Latin America Bureau.
- Pecaut, D. (2006). *Crónicas de cuatro décadas de política colombiana*. Bogotá: Norma.
- Pizarro Leongómez, E. (2004). Una luz al final del túnel: Balance estratégico del conflicto armado en Colombia. *Nueva Sociedad* (192), 72–84.
- Pizarro Leongómez, E. (2004). *Una democracia asediada: Balance y perspectivas del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Norma.
- Plamondon, O. (2008). Changing social relations of production in Urabá: Social forces and the Colombian form of State. *Cahiers de Recherche - CEIM*. Montreal: Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation.
- Puentes, A. M. (2006). El opio de los talibán y la coca de las FARC: Transformaciones de las relaciones entre actores armados y narcotráfico en Afganistán y Colombia. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Quiroga, J. (2003). La Unión Patriótica: El exterminio de una esperanza. *Memorias del Seminario sobre el proceso de búsqueda de solución amistosa en el caso de la Unión Patriótica que se adelanta ante la CIDH*.
- Ramsey, R.D. (2009). From El Billar to Operations Fenix and Jaque: The Colombian security force experience, 1998-2008. *Combat Studies Institute Press*. Recovered from <http://usacac.army.mil/cac2/cgsc/carl/download/csipubs/ramseyop34.pdf>
- Rangel, A. (1997). El poder local: Objetivo actual de la guerrilla. *Ciencia Política*, 43.
- Reilly, K.C. (2008). Colombia: The 2008 extraditions and the search for justice. *Center for Civil and Human Rights, Notre Dame, Working Paper No 3*.
- Rempe, D. (2002). *The past as prologue?: A history of U.S. counterinsurgency policy in Colombia, 1958-66*. Carlisle: Strategic Studies Institute.
- Reyes, A. (1991). Paramilitares en Colombia: Contexto, aliados y consecuencias. *Análisis Político*, 12, 35–41.
- Reyes, A. (1997). Compra de tierras por narcotraficantes. In Thoumi, F. (Ed.) *Drogas ilícitas en Colombia: Su impacto económico, político y social*. Bogotá: Ariel Ciencia Política.
- Richani, N. (2002). *Systems of violence: The political economy of war and peace in Colombia*. New York: State University of New York Press.
- Roca, L. (1998). *Historia de los uniformes militares de Colombia, 1810-1998*. Bogotá: Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Rodriguez, J. (BG). (1993). El Ejército del siglo XX - De Reyes a López. In Valencia T., Á. *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia* (pp. 309-381) Bogotá: Planeta.
- Romero, M. (2003). *Paramilitares y autodefensas, 1982-2003*. Temas de Hoy.
- Romero, M., & Valencia, L. (2007). Parapolítica. *La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris.
- Ruiz, A. (1965). *El gran desafío*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Ruiz, A. (1962). *Plan of Operations LAZO. Plan of operations 110800*, Copy 97° 043. Bogotá: Ejército de Colombia.

- Salazar, B., & Castillo, M. (2001). La hora de los dinosaurios: Conflicto y depredación en Colombia. *Revista de Economía Institucional*, 4 (7), 229-242.
- Sanford, V. (2003). Learning to kill by proxy: Colombian paramilitaries and the legacy of Central American Death Squads, Contras, and Civil Patrols. *Social Justice* 30 (3) (93), 63-81.
- Sanín, F. (2004). Criminal rebels? A Discussion of civil war and criminality from the Colombian experience. *Politics & Society* 32 (2), 257-285.
- Semana. (2008). Pacto con el diablo. *Semana*. Recovered from: <http://www.semana.com/nacion/articulo/pacto-diablo/91048-3>.
- Sharpless, R. E. (1978). *Gaitán of Colombia: A political biography*. Pittsburg: University of Pittsburgh Press.
- Smart, M. (2001). *The Sixth Division: Military-Paramilitary ties and U. S. policy in Colombia*. Human Rights Watch.
- Stokes, D. (2005). *America's other war: Terrorizing Colombia*. New York: Zed Books.
- Thompson, R. (1966). *Defeating communist insurgency: The lessons of Malaya and Vietnam*. Vol. 10. New York: Praeger.
- Thompson, R. (1981). *War in peace: An analysis of warfare since 1945*. London: Orbis.
- Thomson, F. (2011). The agrarian question and violence in Colombia: Conflict and development. *Journal of Agrarian Change*, 11 (3), 321-356.
- Tobón, W. (2001). Colonización armada, poder local y territorialización privada. *Journal of Iberian and Latin American Research*, 7 (2), 63-81.
- Ungar, E. & Cardona, J. (2010). La Ley de Justicia y Paz ¿una iniciativa para reducir la exposición penal de narcotraficantes y paramilitares? In López, C. (Ed.). *Y refundaron la patria: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano*, (pp. 304-316). Bogotá: Debate.
- Ungar, E. & Cardona, J. (2010). Leyes de economía agraria, ¿intentos para legalizar el despojo? In López H., C. (Ed.). *Y refundaron la patria: de cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el estado colombiano* (pp. 331-362). Bogotá: Debate.
- US Department of the Army. (1961). *US Army Field Manual (FM) 35-15 on 'Operations against Irregular Forces'*. Washington D.C.: US Department of Army.
- US Embassy Colombia. (1964). Violence in Colombia: A case of study, Airgram A-649, Country File, 'Colombia, Volume 1', Box 14". Austin: US Department of State. Lyndon B. Johnson Library.
- Uribe sabía del apoyo de las AUC: Mancuso (2012). *El Espectador*: Recovered from <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-377566-uribe-sabia-del-apoyo-de-auc-mancuso>.
- Valencia, A. (1993). *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia*. Bogotá: Planeta
- Varas, A. (1988). *La política de las armas en América Latina*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Vargas, A. (1996). *Constitución, gobernabilidad y poder*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vargas, A. (2010). *Las fuerzas armadas en el conflicto colombiano: antecedentes y perspectivas*. Medellín: La Carreta Editores.
- Vélez, H.E. (1975). *Dos ensayos acerca del desarrollo capitalista en la agricultura colombiana*. Medellín: Ediciones 8 de Junio.
- Vélez, M. A. (2001). FARC-ELN: Evolución y expansión territorial. *Desarrollo y Sociedad*, 47, 151-225.
- Verdad Abierta. (2011). Algunos que cambiaron de bando. *Verdad Abierta*. Recovered from <http://www.verdadabierta.com/Especiales/paras-y-militares/mili-para-final.swf>.



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

Fundada en 1909

Unión, Proyección y Liderazgo

ENCUENTRANOS EN:



Esdegue



issuu.com/esdeguecol



Esdeguecol

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

Carrera 11 No. 102-50 Of. 327

Teléfono: 620 4066 · Ext. 21057

dirmaestrias@esdegue.mil.co

www.esdegue.edu.co





Counternarcotics in Colombia and México: An Analysis Under the Light of Common Article 3 to the Geneva Conventions¹

> Abstract

This article focuses on the analysis of the Article 3 common to the Geneva conventions. The article studied its application in combating armed forces of Colombia and Mexico to violent drug gangs.

The application of Common Article 3 to the Geneva Conventions on international armed conflicts is relevant and of particular interest in the analysis of conflicts that occur in Colombia and Mexico, because in the wide range of conflicts and the prescribed range of typology thereof, the parameters are insufficient to cover all criminal creations as the phenomenon of drug violence is concerned. Transnational phenomenon that often escapes the rating of conflict, because their structures are quickly adaptable to changes of Homeland Security placed on it.

In Colombia and Mexico, there are many different actors, legal and illegal, which generate violence in the course of its activities, namely: armed groups, insurgents, paramilitaries now called criminal gangs, and merely state terrorists, drug dealers, thugs, gangsters, smugglers, extortionists, kidnappers, etc.....

So its becomes necessary to address common Article 3, which is the result of a dynamic international multidisciplinary reflection developed in the context of contemporary school. That is, the international world and its rules are split into two in 1945. For the use of the Armed Forces and trends in terms of the fighting is concerned.

The end of the World War II consolidated the scaffolding embarrassing the leaders of the international society took advantage of the time to admit that it was reformulating the structure and functioning of moral rules that came to govern relationships among states, ending destroyed, involved and bled for the ruling classes' clashes and executions of Hosts.

**DIANA PATRICIA
ARIAS HENAO²**

Received:
July 25, 2013

Evaluated:
September 6, 2013

Approved:
September 23, 2013

Keywords:
Colombia, NIAC, Human Rights,
International Humanitarian law,
Armed Forces, Mexico, Drug
Violence.

1. This article is a product of the author's doctoral project.

2. Ph.D candidate in International Relations. Master Degree in International Relations. Legal adviser at Arias Henao Abogados, Colombia. Comments to: ariashenaoabogados@hotmail.com

This result of structural reflection gave birth to the organization of the United Nations, UN- finished the chapter on the international classical school.

Then, 1945 became the date that the international system was transformed. That classical school was over to their legitimacy. Was abolished the possibility that strings of beads were hosts to implement the mandates of their states in order to resolve conflicts with other states by imposing unnecessary violence as imprint harmonizing tool. International recognition was removed as a constituent element of the States and the history was sealed in that they were the lone players in International Relations.

Consequently, the emerging contemporary school banned the use of armed force to resolve international conflicts with few exceptions: it became the constituent recognition in a mere declaratory recognition without direct involvement in terms of the elements of sovereign concerns, and multiplied the subjects if international law.

Exceptions to the use of armed force can be summarized as:

1. Collective security measures of the UN
2. Use of force in case of war of national liberation. Exception highly politicized
3. Defensive war for prior aggression

> Narco violentos and common article 3

In 2013, Colombia, Mexico and the U.S “are at war.... Domestic organized crime, which is increasingly involving Central American countries, especially Guatemala and Honduras. U.S supports these wars through Plan Colombia and Merida Initiative. “However, the appeals of the international community in the field of systematic human rights violations as collateral damage from the clashes of armies against groups of drug violence and clashes between different drug groups have continued in both states.

Meanwhile, in the normative framework of international humanitarian law of war concept applies and internal armed conflict consistent with their main current and the Hague, Geneva, New York, and its specific confluence, from the 1977 Protocols to prevent and punish cruel treatment of participants and non- participants and assets of the latter, limiting the means and methods of confrontation. However, these rules are inapplicable to other armed actors, whose statehood is diffuse, but in principle beyond the structure or not ideologically confront, such as narco-violent groups in Colombia known as criminal gangs and Mexico as mere family clans in territorial dispute.

Another school argues instead that the narco-violent groups could typecast as legally armed actors, “since that IHL does not take into account the reasons for hostilities begin. The non-state actor can fight on behalf.... (for) any other ideology..... conflict can be international or---- fighting in the territory of the same nation, of the regular armed forces and dissident armed groups or armed groups to each other”.

Additionally “as any criminal enterprise, drug traffickers have established their own protection structures. In Colombia, Criminal Bands: Armed groups trained and funded by traffickers to protect their laboratories, their distribution routes, etc... Some have a military background and seem to follow a chain of command.... Challenge the sovereignty of the state trying to control a territory..... the same phenomenon is observed in northern Mexico.... cartels..... have large groups of men, well armed and trained to lead an unfair war to take control of the main smuggling routes” (Jaramillo, 2008)³. In 2013 the Colombian government accepts its armed conflict; however, the Mexican state does not.

These new groups are organized crime groups in theory do not hold political interests, but the territorial state capture for their illicit business and providing private security service to national and multinational companies. However, the theoretical classification, if non- state groups fin opponents for

3. 1, 12. 2006- 2012: official figures Mexico: 60.000 murders, dozens wounded, tortured and disappeared: 230.000 displaced, 43.000 minors co-opted by organized crime, abuse and extrajudicial executions by government forces. (Ruenes, 2012).

the narco-politica o para-politica, continues to penetrate the public sphere.

However, after September 11th attacks the “range of interests of those who make war..... illegal groups with roots in old conflicts or not, are armed and are violating the rights of thousands of people just to make money “ expanded (Howland, 2012). La tendencia del “mercenarismo va en aumento para proveedores de servicios de seguridad privada en donde 58 proveedores.... Se comprometieron en Ginebra a (respetar) la normativa del DIH” (Montaña, 2012).

The narco-violent structure does not represent classical interstate war

“Is conducted against the regular army of a State.... (as).... Started the speech by authors such as Francois Jean/ Jean- Christophe Rufin, Michael Ignatieff, Mary Kaldor, herfried Münkler and Erhard Eppler.... Whereby the place if the old wars conducted by sovereign nation states and governed by public international law is being, occupied by the new wars, which are conducted by various often non-state actors without any legal regulation (Azellini & Kanzleiter, 2005).... The new wars legitimize the right wars- governed by public international law and conducted by sovereign nation states, as last ratio of the attempt to remove from the face of the earth the horror caused by the wrong wars.... Wars of disintegration of the state, following the failure of a robust statehood (Munkler, 2002, p.14).

The narco-violent organizations in Colombia and Mexico account for fuel to keep the power of the “new urban wars of the twenty-first century. (where) many actors do not always intend to seize the state involved, but defends a resource or a local territory, or maybe just trying to create spaces of public policy for themselves. That will want to call this situation a war o not is another matter (Rodgers, 2010). The declaration of war in its formal conception has become “a mere formality” (Egio, 2005), which ignores the incorrect conception of new wars.

Thus them term war is used to describe the fight against drug trafficking in response rhetorical sense the size of the narco-threat supported by the considerable resources at their disposal the narco-violence groups and preferring the classification of new

wars in armed national conflicts but transnational reach of legal and illegal areas. These new wars are “inherent symptom of the weakening of the state course, the use of privatized violence..... driven largely by the West” (Azzellini, 2005).

> Problem:

Is common Article 3 c to the Geneva Conventions and impediment to the fight against drug trafficking armed forces in Colombia and Mexico?

> The Geneva conventions and additional protocol

I Geneva Convention - 1864: treatment of battlefield casualties
II Geneva Convention- 1906: treatment of victims of naval warfare.
III Geneva Convention- 1929: treatment of prisoners of war
III Geneva Convention- 1949: treatment of civilians in wartime
Protocol Additional I- 1977: Amendment to the protection of victims in international conflicts.
Protocol Additional II- 1977. Non- international conflicts
Protocol III - 2005: adoption of the amendment to the Red Crystal emblem .

Own Elaboration (2012)

They came into force on October 21, 1950. 194 states were part: representing universal applicability (Protocol Additional to the Geneva Conventions, 1977). Additional protocols have not had the same luck (Levie, 1987). For example, Protocol II has not been ratified by countries like the U.S., Turkey, Israel, Iran, Pakistan and Iraq, among others states 45who signed (Protocol, 1977).

They are international treaties result of the cruelty of war and whose fundamental spirit sought to limit suffering in any armed conflict occurring in the territory of the Member States.

They are the backbone of IHL, the set of legal norms to regulate the different types of armed conflict in order to minimize its consequences in particular by protecting people outside them (civilians, health workers, members of humanitarian organizations) and are ineligible to continue in the armed conflict (wounded, sick and shipwrecked, prisoners of war, exhausted).

> Content of the Geneva conventions

CG - I:

Modern version of the Geneva Convention on the wounded in 1964m 1906 and 1929. 64 items. Protect injured sick, medical and religious personnel, tools and transportation. He recognized distinctive emblems. 2 annex: a draft agreement on zone and localities, and identity cards of participants.

CG - II:

Protected during the warm the wounded, sick and shipwrecked members of armed forces at sea. Replaced the Hague Convention of 1907. 63 items. Annex 1 contains a model for an identity card for medical and religious personnel.

CG - III:

Applicable to prisoners of war. It repealed the Convention on prisoners of war, 1929. 143 items. He expanded the categories of prisoners of war. After the cessation of hostilities occurs prisoners must be released and repatriated. 5 annex: model agreements and identity cards.

CG - IV:

Protection of civilians including in occupied territories. The Geneva Conventions prior to 1949 never involved in civil protection but exclusively military.

Own Elaboration (2012)

The 4 Agreements were created on 12/02/1949 because that day the Final Act of the Diplomatic Conference that compiled was signed.

Represent the mainstay of contemporary IHL. They contain the essential standards to protect the wounded, sick and shipwrecked, prisoners of war and

civilians, including civilians living in situations of occupation. All must be addressed without discrimination.

Afghanistan (2001-2002). Iraq (2003-2004), southern Lebanon (2006) and the conflict between Georgia and Russia (2008), represent near and clear scenarios of application of the Conventions.

> Terms of common article 3 to the Geneva conventions

In the case of armed conflict not of an international character occurring in the territory of one of the High Contracting Parties, each part to the conflict shall be bound to apply, as a minimum the following provisions:

1) Persons taking no active part in the hostilities, including members of armed forces who have laid down their arms and those placed out of combat by sickness, wounds, detention or any other cause, shall in all circumstances, be treated humanely, without any adverse distinction based on race, color, religion or faith, sex, birth or wealth, or any other similar criteria.

In this respect, are prohibited at any time and place, as regards the above-mentioned persons:

a) violence to life and person, in particular murder of all kinds, mutilation, cruel treatment and torture;

b) taking of hostages;

c) outrages upon personal dignity, in particular humiliating and degrading treatment

2) The wounded and sick shall be collected and cared for.

An impartial humanitarian body, such as the International Committee of the Red Cross, may offer its services to the Parties to the conflict.

In addition, any part of the conflict should further endeavor to bring into force, by means of special agreements, all or part of the other provisions of this convention.

The application of the preceding provisions shall not affect the legal status of the parties to the conflict.

Own Elaboration (2012)

The standard specifically protects non-international armed conflict, whether they are civil wars, internal conflicts with international implications internal conflicts international intervention, etc...

Common Article 3 "extends the principles of the Geneva Conventions to non-international armed conflicts and neglects some obstacles of national sovereignty" (Spoerri, N.D.) It is a mini convention to which the International Court of Justice referred as a collection of elementary considerations of humanity.

The proliferation of internal or international armed conflicts materialize the contents of the third provision common to the Geneva Conventions whose scope lies in non-international conflict arising in the territory of a State.

Faced with the provisions of Article 3 "Non government can be annoyed by having to respect with regard to its internal opponents, whatever the name of the conflict to them opposed this minimum of rules that actually respects daily under of its law (Picket, 1958).

The content of the obligation simply dignifies the human being and protects indiscriminately cruel that have come to be used in the development of the various armed confrontations. Article 27 sought to define humane treatment from an exclusionary strategy, ie, does not define what it means to humane treatment but listed an exhaustive list of acts contrary thereto. This leads to criticize such legislation stiffness, as in the fabric of human evil: is it possible to determine inhumane behavior? Taking of hostages, sentences and executions without lawful judgment, Article 3 sought to avoid extrajudicial hence the common layout does not involve any kind of immunity and states are free to operate their judicial systems.

Article 3 applies to members of the armed forces and civilians. For members of the armed forces also responsible for dealing with the provisions of the Third Convention in the development of its military operations.

It should be noted, that while all human beings are

entitled to humane treatment regardless of nationality, the subtracted may adopt special measures of preventive security depending on the particular nationality.

Finally, Article 3 has been identified as a mini-convention member of the Geneva Conventions, because it enables the parts of the conflict to make a special agreement whereby only agree to respect the content of the mini-convention.

> International non-armed conflicts

Definition:

"conflict that takes place... in the territory of a High Contracting Party between its armed forces and dissident armed forces or other organized armed groups which, under the direction of a responsible command exert control on a part of its territory that permits them to sustained and concerted military operations and implements this Protocol." (Protocolo II, 1977).

Darfur, Sudan, Colombia, Congo, Afghanistan, Iraq, and Somalia: represent the most relevant non-international armed conflicts today.

Drug- violence is an *intermestic* conflict, of internal context but is about international concern: "a specific form of interstate or inter-societal conflict, in which conventional patterns of rivalry- military, economic and political- are joined by global differences in political and social norms, which often lend legitimacy" (Halliday, 2000, p.209-210).

However, these domestic conflicts are often overflowing on the sovereign borders of other states. Additionally this type of conflict is rapidly transformed which difficult its neutralization. They can confront the government with armed groups, but may also face other armed groups.

Protocol II is the "first international treaty devoted exclusively to the non-international armed conflicts" (ICRC, 2013).

> Constituent elements of non international conflict

1. The conflict takes place in the territory of a state:
2. State armed forces oppose to armed groups that do not recognize their authority
3. These forces and armed groups must be under control of a responsible authority (have a military or political leadership that can assume the responsibility:
4. Exert dominance over a territory of the State Party that allows them to make sustained and concerted military operations and to implement the provisions of humanitarian law in Protocol II.

Article 3 applies without condition of reciprocity and its scope is intended, as mentioned above, to prescribed situations as domestic or international armed conflicts, with the qualification criteria not strict but determinants, the trends to the qualification of the conflict that are reflected when there are realities that summarize the following cases:

1. Illegal armed part counts with a military organization and its head authority to be responsible for the acts to commit.
2. When illegal armed part faces the army within the territory of the State.
3. When the army must confront insurgents
4. When the government recognizes rebels belligerent status
5. When an armed group by self-consideration and bills itself as a belligerent
6. When a government recognizes the quality of belligerents exclusively for the implementation of the convention

7. When the confrontation is declared as a threat to international peace and security by the Security Council of the UN
8. When unlawful organization exerts authority over a population and/ or area of the state.

Respond to these trends to diagnose a domestic clash will make possible to differentiate the existence of an armed conflict compared to a mere internal tension, a massive vandalism act or internal disturbance. In short, a significant and violent social disorganization. The internal armed conflict involves many common elements of classic wars but these are developed within a State.

Finishing this section, a domestic conflict is internationalized when "one or more foreign states intervene with their own armed forces for a party" (Verri, 1998).

> Internal disturbances and tensions

The ICRC has defined that when without a domestic armed conflict, violent confrontations of relative severity of permanence occur within the sovereign territory of a State. For example: tensions and violence on political, racial, cultural, social, religious, sexual, economic, etc. reasons.

When internal disturbances or tensions arise, it is normal that raising of collateral damage, namely: political prisoners in mass, practice of inhuman and reckless relationships, inapplicability of constitutional rights, administrative and judicial rights, declaration of states of emergency, displacement, disappearances etc.

To this type of disturbance the regulatory provisions of Common Article 3 to the Geneva Conventions and Protocol II are also applied.

Article 3 and protocol II are conventional legal-political humanitarian law applicable to non-international armed conflicts. When there is an insurgent element should further implement the Hague frames.

> Standards convergence: Geneva- The Hague

Geneva law and the Hague law: all provisions of these regulations sets the *Ius in bello*, which is the part of the law of war by which the conduct of the State is ruled in the event of an armed. Law to *Ius ad bellum* has virtually disappeared (Swinaraki, 1984).

The ICRC, established in 1863 following the inspiration of the work of Henry Dunant, has played a leading role in the development process of IHL and the protection of human rights.

IHL is a law of exception that operates in situations of armed conflicts; Human Rights apply in the absence of violence. While human rights should be applied at all times in the times of war is unlikely to guarantee the rights of association and expression, for example. The ICRC is responsible for the effectiveness of the guarantees of IHL, international human rights organizations.

On the other hand, is often necessary to establish that the conflicting parties are reluctant to describe conflicts, not be subject to penalties for breach of such legal provisions. The characterization of the armed conflict can perform:

1. Disputing Parties:
2. International Organizations;
3. The ICRC (neutrality is the foundation of its action).

When the domestic armed conflict becomes international, it is no enough just the application of Common Article 3.

> Final considerations

Since 1949, the conventional IHL applies in non-international armed conflict. These instruments of protection even tough are far from being fully effective are conclusive as to the protection of persons

suffering from armed conflicts and have increased the impression that humanitarian issues are above national sovereign states but never against them.

Conflict is inherent to the applicability if IHL. The Geneva Conventions and their Additional Protocols lead their measures towards two types of conflicts: international and non- international armed conflicts or domestic armed conflicts.

Humanitarian agencies must always act in a neutral without any ideological consideration, always promoting a human treatment, with the backup that orders the principle of discretion.

The minimum measures (Ángel, 2012) to be taken by a State in the course of armed conflict are:

- Before Armed Conflict: States must implement preventive measures to ensure compliance with IHL: Multiply the normative content and sanctions compliance resulting in the achievement of those.
- During Armed Conflict: Policy regulatory frameworks must be met at all times of conflict, from, its beginning to its formal completion.
- After Armed Conflict: The state should take the respective measures to achieve some similar conditions to the status quo ante. Additionally, the State must run standardization measures such as releasing prisoners, repatriation of foreigners, returning of victims to their places of origin, monitoring of medical treatment, clearing minefields and psychological support required to overcome those generated psychological trauma by the conduct of armed conflict.

The classification of the conflict is crucial because it differentiates a situation of general violence of a particular conflict. "The distinction is important because the way in which the situation is characterized it determines the applicable law" (Youtube.com, 2011).

For example, enemy combatants captured amid clashes of armed conflict are not considered war

prisoners since the term refers to a special status that the Third Geneva Convention gives to the enemy soldiers captured only in the context of international conflicts.

For all the above, we can conclude that organized crime groups as members engaged in drug violence in Colombia and Mexico, are indeed recipients of the legal obligations of Article 3 and Protocol II. The problem lies in the imposition of the sanction to these reckless actors.

However, we must remember that this area of public international law is evolving and despite is not being fairly effective, has garnered victories over the stories of cruelty that unfold in the course of the myriad types of armed clashes filled at the XXI century. Ratified international standards in human rights prevail over domestic rules (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 93).

Conclusions

In Colombia drug trafficking is the fastest-growing factor⁴. The big banks earn profits from money laundering. (El Tiempo, 2002). "In Mexico, there is "a massive paramilitary training partnership with hundreds of Mexican military learned in recent years in the famous training center of the U.S. Army School of Americas in Fort Benning, Georgia" (WHISC, S.F)⁵. Even worse the situation as "the relationship between the military and paramilitaries is then maintained by PRI politicians, whether are national or regional deputies, mayors and district councilors, who fund and conduct terror" (Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, 1996, p.94).

In 2009, the drug business in Colombia and Mexico won "\$ 870 billion- 1.5% of world GDP (setting) in danger the legitimate economies and (having) a direct impact on governance.... By corruption.

4. Constitutes about 6% of GDP and an equality high percentage of occupancy. 40% of total assets in Colombia.

5. School of the Americas (SOA), training center for Latin American military funded by the U.S. military counterinsurgency strategies. Human rights activists achieved their close but reopened in 2001 under the name Western Hemisphere Institute for Security Cooperation (WHISC). www. Scaw.org

Transnational phenomenon with local effects (UNDOC, 2012). "Money is laundered through" banking systems.... Less than 1 percent of the laundered proceeds are intercepted and confiscated." (UNDOC, 2012).

In 2011, U.S. contributed to Colombia, with assistance funds of approximately U.S. \$ 562 million, and about 61% went to military and police aid. "(Human Rights Watch, 2012). " In Mexico, since 2008 has contributed \$ 1,600 million "through the Merida Initiative." (UNDOC, 2012).

However, international crimes continue to be committed to mock the imperative of normative grouped on the *ius cogens* making the realities of hundreds of people in targets of mere "bargaining relationships." (Álvarez, 1999).

An international structure based on democratic principles that has nothing to do with "social reality." (Canalsolidario.com, N.D.). Plagued by "injustices, inequalities and exclusions, to tend to be purposeful in specific historical contexts" (Archila, 2008, p.18). This yields to the marginal population to enlist in the labor ranks of the "narco-violentos". For example, "more than half of the Colombian population with some degree of occupation is involved in activities characterized mostly by low productivity, its precariousness and to be out of the economic, employment and urban regulations" (Vásquez, N.D.), and many important economic activities share these features and further such "are not registered." (Vásquez, N.D.). A similar situation occurs in Mexico.

While the principles of IHL are intended to be developed in the area of armed conflicts, there is a lack of a definition of in the Geneva Conventions and its Protocols. Only Protocol II states, as we saw, the requirements of "non-international armed conflict (Salomón, N.D.).

Regarding the classification of the conflict is advised to "adopt a flexible interpretation of the concepts on which IHL rests.... If the threshold is too low there is a risk a favoring banditry and crime that are within the scope of the police and domestic criminal law. Conversely, if the threshold is too high

situations of vulnerability can be generated for the victims of armed conflicts.” (Tomuschat, 2003).

What predominates is the protection of human beings” in situations where their lives and dignity are ore endangered.” (CIJ, 1970, p.32). Accordingly, the ICJ failing Barcelona Traction case recalled that humanitarian norms “By nature (give to).... all states.... A legal interest in order to get those rights protected”(Carrillo,2001)

The types of conflicts should not remain limited, because we witnessed “ a return of the old wars that preceded the emergence of nation-states.”(Grunewald, N.D., p.288-308). About the topic, Hobsbawm said that the new forms of conflict are “hallmark of the XXI century whereas wars are no longer only between states but between states and rich enough and strong non-state organizations” (Grunewald, N.D., p.288-308).

Taking place the appearance of 3 conflicts of third generation(CICR, N.D., p.20):

- a. Conflict or ethnic identity; ethnic cleansing
- b. Conflict unstructured- failed State: widespread clashes between various non-state groups against a “paper State”, as a matter of fact, clearly insufficient to provide security and fundamental guarantees to all its members. Thürer⁶ argues that “failed states are the result of a collapse of the structures of political power that provided the basic law and order, leading to the collapse of State institutions, especially the police and the judiciary, which results in paralysis of governance, a breakdown of law widespread of banditry and chaos” (Thürer, 1999, p. 731-761).
- c. Asymmetric Conflicts: A State, hegemonic or not, is attacked by acts of globalized terrorism. A terrorist group has global reach with branches worldwide. A group as a whole is practically unidentifiable. Condorelli com-

pared it to the “thousand tentacles octopus” (Condorelli, 2001, p.829).

Accordingly, we must reject the problem raised since common Article 3 to the Geneva Conventions and their Additional Protocols is not an impediment to counternarcotics executed by the Armed Forces in the territories of Colombia and Mexico.

The legislation analyzed does not contravene the principles of the sovereignty of States such as the independence and non- interference in the domestic issues neither in the legitimate defense of States through their national security affairs strategies.

Perhaps an underlying problem lies in not identify clearly the criminal structure, because in order to determine an armed conflict there must be at least two parties clearly facing each other. The structures of narcoviolence mutate rapidly, often under the acquiescence of the States and the International Society, making it even more diffuse the possibility to sanction through IHL regulations.

As many armed conflicts are presented as mere “internal disturbances and domestic tensions (which) must, in principle, be regulated by the provisions of internal law in line with international human rights law.”

Making the interpretation of IHL rules, Rousseau defined that consist about an “intellectual operation (to) determine the meaning of a legal act, define its scope and clarify obscure or ambiguous points.

Converge at the same common principles of IHL and IHRL: “(i) inviolability, which refers to the inseparable attributes of the person (life and physical and mental integrity), (ii) non- discrimination, which means, that everyone should be treated without adverse distinction of any kind, and (iii) security refers to security of the person.”

Highlighting the Vienna Convention on the Law of Treaties (1969), which established “ an imperative norm of General International Law is a norm accepted and recognized by the international community of states as a whole as a norm that does not allows

6. Thürer, Daniel (1999). The Failed State and International law. RICR. Vol. 81. No. 836. P. 732.

derogation is and which can only be modified by a subsequent norm of general international law having the same character”.

References

- Azzelini, D. (2005). *En la privatización de las guerra\$ paramilitares, “señores de la guerra” y ejércitos privados*. Versión para el Cono Sur de América Latina de Das Unternehmen Krieg, Assoziation A. Berlín: Edición boliviana.
- Álvarez, J. M. (1999). Cambio de Jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia internacional. La sentencia C-400 de 1998. En *Homo Iuris. Ensayos de Derecho Contemporáneo*, 87.
- Archila, M. (2008). Vida, pasión y... de los movimientos sociales en Colombia. In Archila, M & Pardo, M. (Ed.) *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Carrillo, J. A. (2001). *Soberanía de los estados y Derechos Humanos en el Derecho Internacional Contemporáneo*. 2a ed. Madrid: Tecnos.
- Castro, G. (1998). Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas: Ni Paz Ni Justicia, 1996, P. 94; Boletín Chiapas al Día 140, CIEPAC, Dic. 1998. 15 Proceso No. 1105, 5.1.1998.
- ‘Conflicto colombiano ya duró demasiado’ (2012). Citado en *DIH en las nuevas guerras* (2012). Recovered from <http://tathianamontana.blogspot.com/2012/03/el-derecho-internacional-humanitario-en.html>
- Constitución Política de Colombia* (1991). Bogotá: Editorial Legis. Art.93.
- ¿Cuál es la diferencia para las víctimas?10-12-2012 Entrevista video <http://www.youtube.com/watch?v=HnT12T9RsA0>.
- Cruz Roja Colombiana. (2012). *Manual Básico de Doctrina y Protección*. Bogotá: Cruz Roja Colombiana.
- Condorelli, Luigi. (2001). Les attentats du 11 septembre et leurs suites: où va le Droit international? *RGDIP*, 105 (4).
- Egío, V. (2005). *Cerca del imperio cosmopolita de Ulrich Beck: una discusión sobre las tareas contemporáneas de la historia imperial comparada*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Grunewald, F. (1995). Antes, durante y después de la urgencia. La experiencia del CICR en perspectiva. *Revista del Comité Internacional de la Cruz Roja*, 129.
- Halliday, F. (2000). *Las relaciones Internacionales en un mundo en transformación*. Ediciones Catarata.
- Hobsbawn, E. (N.D.). *Entrevista sobre el ataque del 11 de septiembre en los Estados Unidos*. Recovered from http://www.geocities.com/cajaeditora/News/Hobsbawn_01.txt.
- Howard, L. (1987). *The Law of non-international armed conflict: Protocol II to the 1949 Geneva Convention*. Ginebra: Martinus Nijhoff Publishers.
- Human Rights Watch. (2012). Informe Mundial. Capítulos de la Región de las Américas.
- ICOC-PSP (SF). *Código de conducta internacional para proveedores de seguridad privada*. Recovered from http://www.icoc-ppsp.org/uploads/INTERNATIONAL_CODE_OF_CONDUCT_SPA.pdf
- ICRC (1864). *Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864 para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña*. Recovered from <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-1864-geneva-convention-1.htm>
- ICRC (1906). *Convención para el Mejoramiento de la Suerte de los Heridos y de los Enfermos en los Ejércitos en Campaña y Protocolo Final*. Recovered from <http://www.icrc.org/eng/>
- ICRC (1929). *El Convenio de Ginebra del 27 de julio de 1929 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra*. Recovered from <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmyg.htm>
- ICRC (1949). II. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos

y los naufragos de las fuerzas armadas en el mar. Recovered from <http://www.icrc.org/eng/>

ICRC (1977). Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Ginebra: ICRC.

ICRC (1977). Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Ginebra: ICRC.

ICRC (2005). Protocolo III adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la aprobación de un signo distintivo adicional. Ginebra: ICRC.

ICRC (2005). *Derecho Internacional Humanitario. Respuestas a sus preguntas*. Ginebra: ICRC.

Jiménez, C. (1998). La calificación y regulación jurídica internacional de las situaciones de violencia interna. Ponencia para el *Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*. XX Congreso 7-12 de septiembre de 1998. Manila, Filipinas.

Kaldor, M. (1999). *New and old wars: Organized violence in a global era*. California: Stanford University Press.

Kalshoven, F & Zegveld, L. (2008). *Restricciones en la Conducción de la Guerra*. Ginebra: ICRC.

Mangas, A. (1990). *Conflictos armados internos y Derecho Internacional Humanitario*. Salamanca: Universidad de Salamanca.

Montaña, T. (2012). *El Derecho Internacional Humanitario en las nuevas guerras*. Recovered from <http://www.asuntosdelsur.org/el-derecho-internacional-humanitario-en-las-nuevas-guerras/>

Munkler, H. (2002). Entrevista con Eberhard Sens. *Lettre International*, 14.

Munkler, H. (N.D.). *Viejas y nuevas guerras: asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI.

ONU. (1969). *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. Recovered from <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml> .

Pictet, J. (1983). *Développement et principes du droit international humanitaire*. Ginebra: Instituto Henry Dunant

Pictet, J. (1958). *Geneva Conventions of 12 August 1949*. Ginebra: Commentary, CICR - Plaza & Janés Editores Colombia S. A.

Rojas, F. (2010). *América Latina y el Caribe: avances retóricos sin acuerdos vinculantes. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Edición 2010. RESDAL.

Rousseau, C. (1969). *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Ariel.

Ruenes, V. (2012). *La violencia y el narcotráfico en México*. Recovered from <http://violenciaynarcotraficomex.blogspot.com/>

Salomón, E. (N.D.). *Corte Interamericana de Derechos Humanos. Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Recovered from <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25212.pdf>

Spoerri, Philip. *Los Convenios de Ginebra de 1949: orígenes y pertinencia actual*. Recovered from <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/statement/geneva-conventions-statement-120809.htm>

Swinarski, C. (1984). *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*. Ginebra: ICRC.

Tomuschat, C. (2003). *Human Rights between Idealism and Realism*. Oxford: Oxford University Press.

Thürer, D. (1999). The Failed State and International Law. *RICR*, 81 (836).

UNDOC. (2012). *Transnational organized crime: The Globalized illegal economy*. Recovered from <https://www.unodc.org/toc/en/crimes/organized-crime.html>

Vásquez, Á. (N.D.). *Problemas crítico colombianos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Verry, P. (1998). *Diccionario de Derecho Internacional de los conflictos armados*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

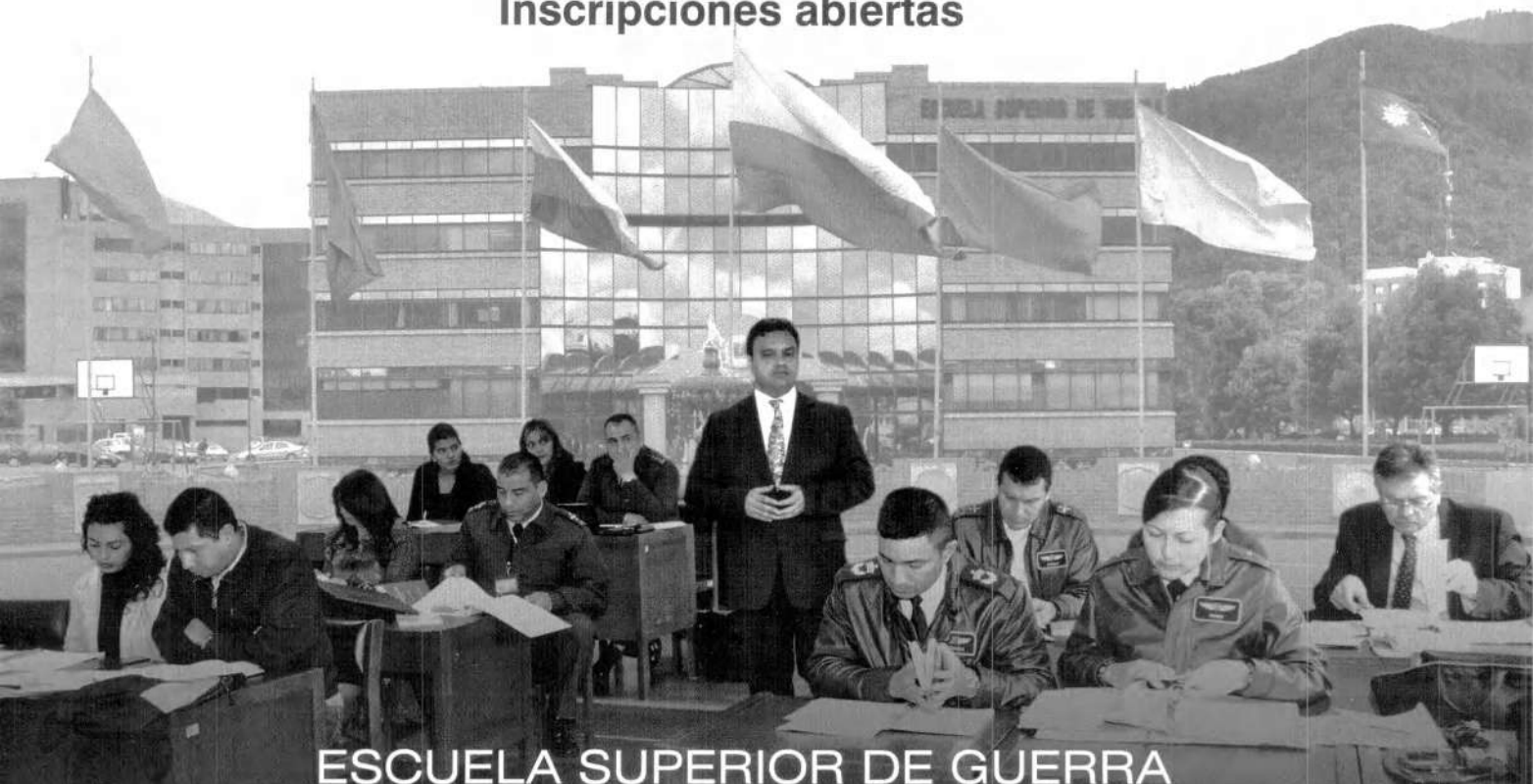


— Fundada en 1909 —
— Unión, Proyección, Liderazgo —

Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados

Registro Calificado Res. MEN 10334 de 2010. Cod. SNIES 90906

Inscripciones abiertas



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

Carrera 11 No. 102-50. Of. 327, Bogotá
Conmutador: 620 40 66 Extensión 21067 - 20618
Teléfono Directo 629 49 90
dirmaestria@esdegue.edu.co





Application of the AHP Methodology for Selecting the Optimal Amphibious Ship for the Colombian Navy¹.

> Abstract

**LUIS JAVIER
SERRANO TAMAYO²**

Received:
September 9, 2013

Evaluated:
October 4, 2013

Approved:
October 16, 2013

Keywords:
Analytic Hierarchy Process,
multicriteria decision making,
Pareto, Marines, Projection
Operations, Expert Choice.

This research on technology makes a first approach to the selection of an amphibious landing ship with optimal strategic capabilities, through the implementation of an optimization model using the Analytic Hierarchy Process (AHP), in which a significant group of alternatives and latest technology has been considered.

The variables considered were grouped to match design and performance characteristics, which affect the operational and maintenance costs, obtaining an overall measure of effectiveness and total cost, compared to each other using a Pareto analysis. The modelling was developed using the Expert Choice software.

There are over 2.000 kilometres of coastline both on the Caribbean and Pacific Colombian borders that include hundreds of islands, some of which are more than 200 nautical miles from mainland. (Comisión Colombiana del Óceano, 2009 [Colombian Ocean Commission]). This implies that the Colombian Navy, as a natural guarantor of national sovereignty in those geographic spaces, relies on the Marine Infantry assuring their necessary means to exercise their constitutional duty on coasts and insular areas.

The lack of naval capabilities to conduct projection operations of military power contributed to the loss of Panama. (Beluche, 2003) and the Mones Islands (Gaviria, 2000) In contrast, the constant exercise of landing troops and supply missions on the islands and cays of San Andrés, Providencia and Santa Catalina, has earned international recognition before the Colombian sovereignty; even from countries that demand interests in the region as well as the ICJ. (International Court of Justice, 2012).

1. Article tied to the Degree Project: Proposal for the structuring of a planning office for shipbuilding in the Colombia Navy. Curso de Estado Mayor – CEM 2013. Escuela Superior de Guerra.
2. Master in Mechanical Engineering and Master in Business Administration at Universidad de los Andes, Colombia. Specialist on Policy and Maritime Strategy at Escuela Naval Admirante Padilla – Mechanical and Professional of Naval Sciences Lieutenant Commander to the Colombian Navy. Comments to: javierserranotamayo@gmail.com

On the other hand, the ability to transport and offload personnel and equipment efficiently meets humanitarian emergencies whether on coastal or island areas. Consequently, the Colombian Marine Infantry requires an amphibious landing ship in order to be prepared to desing projection operations and support emergencies, within constitutional frames of responsibility. Therefore, this research presents a market study focused on technical capabilities and performance, comparing amphibious landing ships with the latest technology.

In order to make an optimal selection of the desired ship, the AHP methodology was applied. (Saaty, 2008) In this study, the weighting factors were developed throughout the construction of an overall measure of total cost and overall effectiveness (Brown & Thomas 1998) that were compared within a framework of negotiation, defining a Pareto Frontier for predominant alternatives.

This paper aims to present the decision –making medelling that has been implemented to select the best cost-effective amphibious landing ship for the Colombian Navy. To this end, the concept of projection operations was integrated, which is articulated to the Navy's Development Plans. Also the methodology was described, considering the market study and desings of the full measure of effectiveness, with which a comparative analysis was developed through the application of the Expert Choice software.

> Projection operations

Projection operations are offensive by essence. They are intended to discharge the weight of military power, through naval power on targets placed on enemy territory. These operations are embodied by four methods: First, strategic offensive, divided into amphibious and coast-to-coast operations; seconds, tactics, divided into amphibious and ground support operations; third, specials, divided into amphibious demonstration and evacuation; and fourth, counter-projection operations or defence of coastline, divided into coast-to-coast defence and defence against invasión. (Armada de Chile, 2003)

This means that all of these operations must be projected with vessels that will be capable to carry them on. To this end, the Colombian Marine Infantry's projection to 2030, requires one or more amphibious landing ships, in order to transport a projection forcé capable of taking a beach-head, either to carry out offensive operations or to recover a territory seized by an enemy force, as well as for meeting humanitarian purposes in coastal and island areas, both for homeland and abroad emergencies. Otherwise, the design of projection operations without enough means could only be done at the counter-projection level and offensive tactics.

> Projection operations measures in the development plans

The Colombian Navy's Development Plan to 2030, in phase 2012-2019, provides limited projection operations capabilities and does not describe the necessary means to pursue strategic objectives. However, in phase 2019-2030, it does relate the capabilities that are required to perform projection operations whether in homeland or enemy territory, in case of a posible reaction to external aggression, (Armada Nacional, 2012) Consistently, the prominent amphibious role, and for this purpose, they should count on vessels specially designed for this military duty.

However, the vessel of reference on this projection corresponds to BDA, which is a coastal and river ship for logistic support, that COTECMAR³ is currently developing, as a replacement for the type 1466 LCU⁴, which does not meet performance specifications to carry on landing activities in critical areas such as the coast of La Guajira and the islands of San Andres.

3. COTECMAR: Corporación de Ciencia y Tecnología para el desarrollo de la industria naval, marítima y fluvial.

4. LCU: Landing Craft Unit

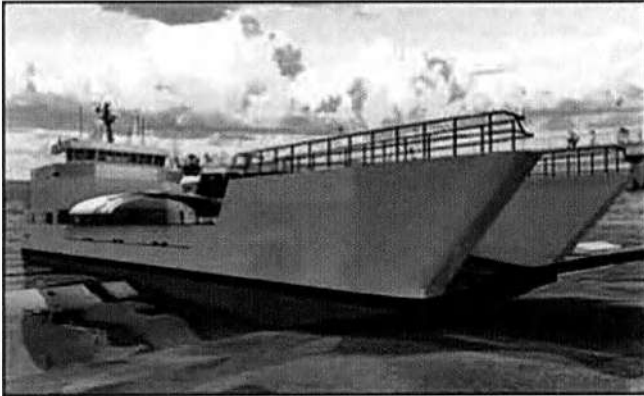


Fig. 1. Graphical animation, LCU 1466 replacement vessels
Source: COTECMAR

The BDA's are not amphibious landing ships, because of its design that is framed as type LCU, and it floodplain area for transporting personnel and equipment between ship and shore. (Aranibar&Callamand, 2008) In contrast, the BDA has a significant capacity to transport personnel and equipment in the Caribbean central coast south Colombia, and the entire Pacific coast, in a strip of 24 miles from shore, performing logistical and humanitarian operations, both coastal and river.

In fact, when the BDA was designed, one of the main constraints was the need to be able to navigate major rivers. However, flat-bottomed vessels would not be able to navigate on heavy areas for their lack of deadrise, which affects the stability control of the ship on course. (Lewis, 1988) This is the reason why their navigation capabilities in La Guajira or San Andrés are null. The significant wave height in the design of the BDA is only 1.5 metres, compared to an average of 2.0-3.0 metres for territorial seas and contiguous zones.

In conclusion, the BDA could be useful to land personnel and equipment among the coasts of San Andrés and La Guajira only if they are inside an amphibious landing ship, so that they only travel a minimum distance. This is why Colombia requires a landing ship capable of deploying LCU type boats, hovercrafts and others, in order to take a beachhead and have the ability to protect its national interests in coastal and island areas.

> AHP methodology overview

The Analytic Hierarchy Process (AHP) was applied as a base and support for the analysis among alternative acquisition of an amphibious landing ship for the Colombian Navy. This methodology, proposed by Thomas Saaty, professor at Pittsburgh University, evolved the theory of decision trees, which are widely studied in financial planning methods, to a pairwise matrix comparison model (Saaty, 2008) The AHP is more efficient when a group of experts use it to solve complex problems, especially those related to high interest investments rates, which involve human judgments, and high long-term implications. (Navneet&Kanwal, 2004).

To implement the methodology, each expert has his own experience, knowledge and skills. However, when the decision-making elements are difficult to quantify or compare, modelling can support the methodology, expressing the weighting factors in terms of importance of a factor over another, considering a subjective scale of 9 positions from the equally important option, equivalent 1, until the extremely important, equivalent to 9, (Saaty, 2008) These criteria may be refined by the addition of two significant figures, as they provide more tools for pairwise comparison, such as cornering performance value. (Osorio&Orejuela, 2008) This assigns a numerical value to a pairwise comparison matrix. (Godoy, 2011)

The Colombian Armed Forces have experienced successful applications of this methodology on the optimal selection of naval helicopters, missile frigates for surface or the best alternative for the strengthening of river capabilities; (Armada Nacional, 2012) which have allowed not only the use of this tool to support the investments, but also the ability to rely on it for the military audits before control agencies and mass media, among others. (Ordoñez, 2010)

Within the field of resource management and processes, the AHP methodology has the following categorization: (Forman&Gass, 1999)

1. Selection- It allows us to choose the most efficient alternative in terms of cost-benefit from a set of alternatives from market research to technology that usually involves multiple decision criteria. (Tascón, 2007) Each of the weighting factors to be considered helps to identify the second most important variable.
2. Classification- Contribute to organize a set of alternatives from most to least important, identifying the most important factor of weight in a decision tree. This especially useful on a vessel that is organized on a hierarchized structure. (Brown&Mierzwicki).
3. Prioritizing- It is used in order to determine the critical areas of a group of performance measures within a full overall measure of effectiveness, rather than just classifying them. This allows the decision-maker to identify key vulnerable factors, in order to structure their risk management. (Gómez, 2010).
4. Resource Allocation- Distribute resources equitably and proportionally among a set of alternatives, according to their weighting factors over the full measure of effectiveness.
5. Benchmarking- Compares the processes in the own organization with those of another, and select the best, in order to identify the most relevant comparison alternatives to be considered both in market study and peer comparison of decision tree in its lower level. (Duren & Pollard, 1995).

Other areas of management have included the use of AHP in prospects scenario analysis, quality managements, re-engineering and Balance Scorecard. (Soh,2010) Since AHP methodology is used at the highest levels of organizations, both from the defence and industrial sectors, many applications are not reported publicly, for reserved considerations that restrict disclosure. However, some of the most notable cases from the academic community include: quantification of the quality of information systems in Microsoft (McCaffrey, 2005); a professors' selecting plan at the University of Pennsylvania; (Grandzol, 2005) and, optimal management mo-

delling for the U.S. watersheds, developed by the Department of Agriculture. (Duberstein, 2005).

> Implementation of the AHP method for selecting the optimal amphibious landing ship for the Colombian navy

It is not possible to build a landing amphibious ship in Colombia that matches the world standard dimension, at least in the medium-run. First, most of them have an average of 20,000 tons of displacement, while the lifting capacity of the COTECMAR is 3,600, and the plans to raise this capacity are yet not concreted; (COTECMAR, 2012) second, the Navy's efforts are focused on the design of the strategic platform surface. (Armada Nacional, 2012) Therefore, it is required to acquire the vessel in the international market.

To select the optimal amphibious landing ship two studies are required: First, the comparison of these capabilities in the international market; and second, the decision-making process to define the capacities required. In the first study, a significant sample of recent amphibious landing ships was selected: From the United States it was selected the class Wasp; from Spain, the Galicia; from the Netherlands, the Rotterdam; from Australia, the Canberra; from the United Kingdom, the Albion; from France, the Foudre; and from Korea, the Dokdo. Additionally, the class Go Jun Bong was included, that has an inferior technology and capacity compared to most vessels considered, although it represents a regional benchmark of analysis. The following table illustrates the main characteristics of the selected market research, which contributed as an input for pairwise comparison in AHP model.

Table 1. Comparison of key features of Amphibious Landing Ship.

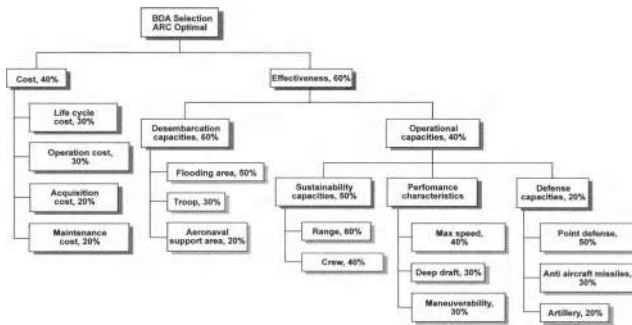
Country	United States	Spain	Holland	Australia	UK	France	South Korea	South Korea
Class	Wasp	Galicia	Rotterdam	Canberra	Albion	Foudre	Dokdo LPH	Go Jun Bong
Shipyards	Ingalls	Navantia	DAMEN	BAE Australia	BAE Systems	DCN Brest	Hanjin	Hanjin
Year	1980	1998	1997	2014	2003	1988	2005	1994
Displacement (T.M.)	40500	13815	15500	27500	19560	11300	14300	2600
Length (m)	253	160	176	231	176	168	199	113
Sleeve (m)	32	25	29	32	29	24	31	15
Fretwork (m)	8	6	6	7	7	5	7	3
Propulsion	2 boilers + 2 turbines	4 diesel	4 diesel	1 turbine + 2 diesel	4 diesel + 2 electrical	2 diesel	4 diesel	2 diesel
Speed (knots)	22	20	19	20	18	21	23	16
Range (MN)	9500@18 kts	6000@12kts	6000@12kts	9000@15kts	8000@18 kts	20300@15 kts	10000@18 kts	8000@12 kts
Troop	1894	600	555	1046	405	450	720	258
Crew	1208	185	146	358	325	160	300	121
Antiaircraft missiles	2 Sea Sparrow	-	-	-	-	3 Mistral	1 RIM-116	-
Point defense	3 Phalanx	Indra SLQ-380	2 Goalkeeper	-	2 Goalkeeper CIWS	-	2 Goalkeeper CIWS	2 Breda 40 mm
Strafing	4 25 mm Mk 38 + 4 .50	2 Oerlikon 20 mm	4 Oerlikon 20 mm	4 Typhoon 25 mm + 6 12.7 mm	2 X 30 mm	3 X 30 mm Breda + 4 12,7 mm	-	4 X 40 mm Breda + 2 X 20 mm
Rotary wing capacity	12 CH-46 Sea Knights	4 Sea King o 6 NH90	4 Chinook o 6 NH90	8 helicopters (standard)	2 Chinook	4 Super Puma	10 Super Lynx o UH-1H	1 X UH-60
Wing fixed capacity	6 Harrier II	-	-	-	-	-	-	-

Source: Own Elaboration (2013)



Fig. 2 ARV Guajira, type Go Hum Bong Source: Bolivarian Venezuelan Navy

The second study is about the definition of the capacities required. Additionally, it was proposed as part of the study, the design of a full measure of effectiveness by structuring relevant weighting factors in these vessels, plotting them by way of a decision tree, as shown in the graph below:



Graphic: Proposal for modellig of a full measure of effectiveness for the Amphibious Landing Ship. Source: Own Elaboration (2013)

Whitin the Expert Choice software, the AHP model allows a pairwise comparasion within each hierarchy level of the decision tree, base don the percentages of importance of each performance measure in the chart to the upper levels and the information of the main features of alternative ship to the lower levels, forming a series of matrices for measuring both alternatives studied. Once the information is completed for each matrix, they relate their level of importance in the full overall measure of effectiveness, allowing the model to locate alternatives on a cost-effective space of bargaining. The alternative will be considered a better option as its level of effectiveness is greater at a lower Price. The Pareto Frontier illustrates the rational alternatives taht should be selected.

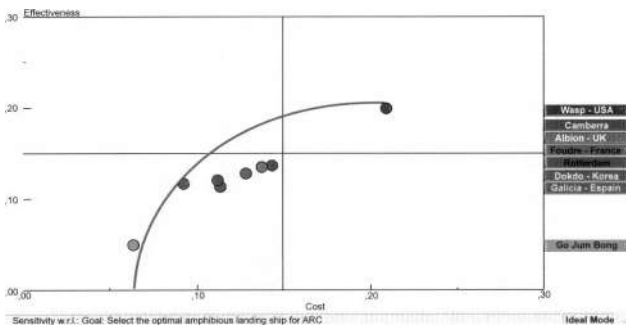
the Dokdo class. Its lower cost is associated with the development of the shipbuilding industry cluster in South Korea (Porter, 2010) as a matter of fact, the cooperation agreements between South Korea and Colombia taht seek to strengthen the national naval capabilities, opens a window to explore a compared alternative. (Ministerio de Defensa, 2011) The third option is the class Wasp fromo the U.S. Navy, whose main differentiation is its ability to deploy the Sea Harrier II aircraft, which would allow a new era of projection capabikities and arms delivering for the Colombian Navy. However, the ful cost is more tan twice the Dokdo class.



fig. 3. Dokdotype Source: Republic of Korean Navy



fig 4. Wasp Type Source: United States Navy



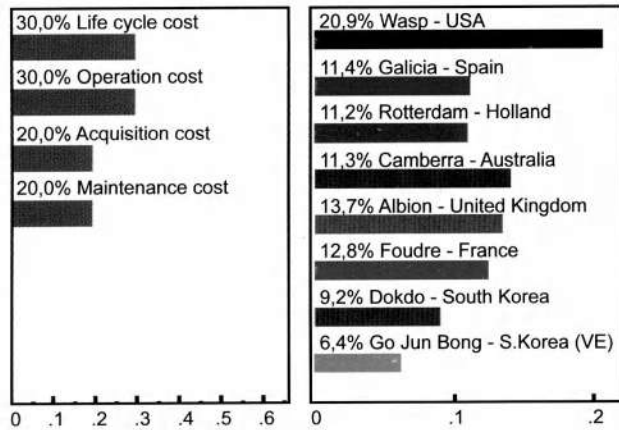
Graphic 3. Pareto Diagram for the selection of the optimal landing amphibious ship. Source: Own Elaboration (2013)

> Results analysis

The Graphic 2 illustrates the 3 best alternatives together by the Pareto frontier. The first is the economic ship, class Go Bong June, but its lack of effectiveness does no meet the current needs; the second is

Since the other vessels considered in the market have higher cost tan the Dokdo, but similar level of effectiveness, it is worth to compare the key factors that raise the total cost measure. It should be noticed that it is necessary to reverse the result of

the matrix in order to favor the minimum cost; it means: $f(x) = 1/x$.



Graphic 3. Composition and results of total cost measure.

> Lifecycle:

The lifecycle depends on the year of construction. The newer the ship, the cost will lessen, but it requires to be complemented with the design and subjective factors of the lifecycle, and the maintenance culture of each country. The results are that the Wasp and Foudre vessels have higher costs, and Canberra and Dokdo are the most recent.



Graphic 5: Lifecycle results

> Operational costs:

Although costs are multidimensional, they can be summarized into fuel and crew. To evaluate the costs, the configuration of the propulsion systems and logistic support to sustain the crew at sea were considered. Another component is the requirement of spare parts. Since the Wasp and Caberra vessels use turbines, their cost is higher, while the rest of them are diésel powered. Moreover, the Wasp's crew is over 1,000 while some European vessels handled an average of 170.



Graphic 6: Operational Costs Results

> Acquisition costs:

Acquisition costs are the costs of the vessels on global terms, according to the details for each technical sheet. The Spanish and Korean ships stand out, which maintain a similar efficiency to the vessels from the Netherlands, France, the UK and Australia, and besides, their cost is nearly half less.



Graphic 7: Acquisition Costs Results

> Maintenance costs:

This cost is given in terms of fixed costs for major periodic repairs. To this end, the biggest factor to calculate the is the displacement of the vessels, as it is associated whit a higher percentage rate of steels, further Works on the auxiliary systems and higher costs per da. Moreover, the cost of turbine propulsion versus diésel is an additional expense for maintaining the propulsion plant. The result showed that the lower costs would be the Foudre type, the Galicia, the Rotterdam and the Dokdo clases.



Graphic 8: Maintenance Costs Results

Conclusions

The strategic importance of La Guajira and San Andrés, as well as the prevailing conditions of the seas, requires the desing of a plan of acquisition of amphibious landing ships, both for projection operations and humanitarian purposes, not only in these areas but anywhere in coastal and island areas.

The development of projection operations requires the adequate means, BDA's are coastal and river vessels to the Caribbean and South Pacific coasts of Colombia, but they are not amphibious landing ships; and therefore, they do not allow to develop prejection operations. Risking these ships in La Guajira or San Andrés would be a serious strategic and operational mistake, which would pose higher risks of rollover. However BDA's are useful for coastal and island logistics and humanitarian support, on their respective areas of operation.

The implementation of the AHP methodology allowed structuring a full overall measure of effectiveness for the optimal selection of the amphibious landing ship for the Colombian Navy. The Korean amphibious landing ship class Dokdo, has proved to be the most cost-effective alternative, although it requires a crew of 300 men to operate it, comz vessels need.

References

- Araníbar, L., & Callamand, R. (2008). Análisis de requerimientos mediante la aplicación de AHP como base para el desarrollo del diseño conceptual de un buque tipo LCU. *Ciencia y Tecnología de Buques*, 2 (3), p.47-58.
- Armada de Chile. (2003). Defensa de Costas. En E. Solís Oyarzún, *Manual de Estrategia Marítima (Chile)*. Valparaiso: Armada de Chile.
- Armada Nacional de Colombia. (2012). *Determinación de lineamientos para el Macroproyecto "Plataforma Estratégica de Superficie" (PES)*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia
- Armada Nacional de Colombia. (2012). *Plan de Desarrollo de la Armada Nacional 2030*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.
- Armada Nacional de Colombia. (2012). *Plan de Desarrollo de la Infantería de Marina al 2030*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.
- Armada Nacional de Colombia. (2012). *Plan Orión Fase II - Proyectos de fortalecimiento de las capacidades estratégicas*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.
- Beluche, O. (2003). Separación de Panamá, la historia desconocida. *Revista Credencial Historia* 166.
- Brown, A., & Mierzwicki, T. (2004). Risk metric for multi-objective design of naval ships. *Naval Engineers Journal*, 116 (2), p.55-71.
- Brown, A., & Thomas, M. (1998). Reengineering the naval ship concept design process. *From research to reality in ship system engineering symposium*, Monterey (CA).
- Comisión Colombiana del Océano. (2009). *El océano en las ciencias naturales y sociales*. Bogotá: Armada Nacional de Colombia.
- Corte Internacional de Justicia. (2012). *Fallo Diferendo Territorial y Marítimo Nicaragua vs. Colombia*. La Haya: CIJ.
- COTECMAR. (2012). *Plan de Direccionamiento Estratégico*. Cartagena, Colombia: COTECMAR.
- Duberstein, J. (2005). The Analytic Hierarchy Process as a means for integrated watershed management. *First interagency conference on research on watersheds*, Benson (AR).
- Duren, B., & Pollard, J. (1995). *Total Ship System Engineering - Vision and Foundations*. Dahlgren (VA): Naval Surface Warfare Center.
- Forman, E., & Gass, S. (1999). The Analytical Hierarchy Process. *Journal of Operations Research*, 49 (4), p.469-487.

- Gaviria, E. (2000). El archipiélago de Los Monjes y las relaciones diplomáticas con Venezuela: Historia de una cesión territorial cuyas consecuencias siguen vigentes. *Revista Credencial Historia* (124).
- Godoy, A. (2011). El proceso para la toma de decisiones. En Padilla, E. N. *Elementos para la toma de decisiones y el manejo de crisis en la Armada Nacional*. Cartagena de Indias. p.24-74.
- Gómez, J. (2010). *Warship combat system selection methodology based on discrete event simulation*. Monterey (CA): Naval Postgraduate School.
- Grandzol, J. (2005). Improving the faculty selection process in higher education University of Pennsylvania. *Journal of Operations Research*.
- Lewis, E. (1988). *Principles of Naval Architecture* (Second Revision ed., Vol. I). Boston: The Society of Naval Architects and Marine Engineers.
- McCaffrey, J. (2005). *Test Run: The Analytic Hierarchy Process*. *Microsoft Journal for Developers*.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2011). *Memorando de entendimiento entre los Gobiernos de Colombia y Corea para la cooperación en asuntos de defensa*. Bogotá.
- Navneet, B., & Kanwal, R. (2004). *Strategic Decision Making: Applying the Analytic Hierarchy Process*. London: Springer - Verlag.
- Ordoñez, A. e. (2010). *Recomendaciones para la elaboración de Estudios Previos*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Osorio, J. C., & Orejuela, J. P. (2008). El proceso de análisis jerárquico (AHP) y la toma de decisiones multicriterio. *Scientia et Technica* (39), p.247-252.
- Porter, M. e. (2010). *Shipbuilding cluster in the Republic of Korea*. Cambridge (MA): Harvard Business School.
- Razola, M. e. (2010). *Conceptual study of a fast Landing Craft Unit*. Stockholm: KTH Centre for Naval Architecture Stockholm.
- Saaty, T. (2008). Decision Making with the Analytic Hierarchy Process. *International Journal of Services Science*, 1 (1).
- Soh, S. (2010). A decision model for evaluating third-party logistics providers using fuzzy analytic hierarchy process. *African Journal of Business Management*, 4 (3), p.339-349.
- Tascón, O. (2007). *Metodología racional de toma de decisiones*. Trabajo de Fuerza - Curso de Estado Mayor, Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Yoram, W., & Saaty, T. (1990). Marketing applications of the Analytic Hierarchy Process. *Management Science*, 26 (7).

Editorial Policy

The journal *Studies in Security and Defense* is a publication opened to discussion and dissemination of theoretical and practical research work in the area of national security and defense. As such, the magazine constantly interacts with national and international academic institutions who see the potential in our publication to disseminate the results of projects and activities developed by its research teams. Likewise, it has been positioned itself as a must for those who want to delve into issues of national and international interest in political and military character.

All articles published in the journal must be original and unpublished and must not be running for simultaneous publication in other journals or publishing organs. The journal reserves the copyright and as such, reproduction of documents in other print and / or electronic must be approved by the Editor and include the notation "is published by permission of the journal *Studies in Security and Defense*".

The theses and ideas expressed in articles are solely the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the thinking of the General Command of the Armed Forces, nor the War College or CEESEDEN.

To reproduce articles:

Name, N. (Year). Title of article. *Security and Defense Studies*, volume (No).

WAR COLLEGE



COLOMBIA

CEESEDEN

DEFENSE and SECURITY Studies

Volumen 8 • No. 2 • Edición No. 16 • Noviembre de 2013

To request a hard copy or in PDF format
or to confirm you have received the magazine, please write to:

Colombian War College
Center of Strategic Studies on National Security and Defense
CEESEDEN

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

Bogotá - Colombia

WAR COLLEGE



COLOMBIA

CEESEDEN

DEFENSE and SECURITY

Studies

Volumen 8 • No. 2 • Edición No. 16 • Noviembre de 2013

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".
Periodicity:	Semiannual
Language:	Spanish - English - French
Size:	21,5 x 28 cm.
Format:	Paper
Web:	www.esdegue.mil.co
Distribution:	Free
City:	Bogotá - Colombia

To view previous editions please visit:
<http://www.esdegue.edu.co/node/1154>



V. 1 N° 1
Julio de 2006

Terrorismo



V. 1 N° 2
Noviembre de 2006

Seguridad y
defensa



V. 2 N° 1
Julio de 2007

Acción integral



V. 2 N° 2
Noviembre de 2007

Educación militar



V. 3 N° 1
Julio de 2008

Fronteras



V. 3 N° 2
Noviembre de 2008

Ciencia y
tecnología



V. 4 N° 1
Julio de 2009

Seguridad y
defensa



V. 4 N° 2
Noviembre de 2009

Seguridad y
defensa



V. 5 N° 1
Julio de 2010
Corte penal
internacional/
postconflicto



V. 5 N° 2
Noviembre de 2010

Desarme, desmovili-
zación y reinserción



V. 6 N° 1
Julio de 2011

Seguridad y
defensa



V. 6 N° 2
Noviembre de 2011

Computadores e
internet en la guerra



V. 7 N° 1
Julio de 2012

La ciberguerra y sus
generaciones



V. 7 N° 2
Noviembre de 2012

Primacia de la
fortaleza moral como
elemento decisivo en
la guerra



V. 8 N° 1
Julio de 2013

Geopolítica

Your comments and recommendations to the publisher: revistaceeseden@esdegue.mil.co

Senior War College
Center of Strategic Studies on Security and National Defense
Carrera 11 # 102-50
Telefax (57) (1) 6294928
www.esdegue.mil.co
Bogotá, Colombia