

39

ISSN: 1900-8325  
eISSN: 2744-8932



Escuela Superior de Guerra  
"General Rafael Reyes Prieto"  
Colombia

# Revista Estudios en Seguridad y Defensa

Volumen 20 - Número 39  
2025 (enero-junio)  
Bogotá, Colombia

# Revista **Estudios en Seguridad y Defensa**

Volumen 20, número 39, enero-junio 2025

ISSN: 1900-8325 • eISSN: 2744-8932

Bogotá, D.C., Colombia

## **Directivos**

**Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"**

Vicealmirante **León Ernesto Espinosa Torres**

*Director*

Brigadier General **Néstor Favian Nieto Rivera**

*Subdirector*

Coronel **Aldemar Serrano Cuervo**

*Vicedirector de Investigación*

## **Indexada en:**

**Bases Bibliográficas con Comité Científico de Selección (BBCS)**

DOAJ, ERIH PLUS, BibCnrs, Dialnet, Redalyc

## **Índices Bibliográficos (IB)**

Latindex (directorio), MIAR, FLACSO (LatinRev), REDIB, CLASE, BASE, WorldCat,

REBIUN, CSIC, CIRC, LivRe

## **Índices Bibliográficos Citacionales (IBC)**

Google Scholar, Biblat



**ESCUELA SUPERIOR  
DE GUERRA**

**"General Rafael Reyes Prieto"**

Colombia



**EDITORIAL ESDEG**



# Revista **Estudios en Seguridad y Defensa**

Volumen 20, número 39, enero-junio 2025

ISSN: 1900-8325 • eISSN: 2744-8932

Bogotá, D.C, Colombia

La **RES**D es una publicación académica de acceso abierto, revisada por pares y editada semestralmente por la **Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (ESDEG)**, principal centro de pensamiento conjunto del **Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia**, a través de su **Sello Editorial ESDEG**.

## **Comité Editorial**

**Juan Cayón Peña**, PhD

Universidad de Diseño, Innovación y Tecnología, España

<https://orcid.org/0000-0001-7399-7778>

**Marina Miron**, PhD

King's College London, Reino Unido

<https://orcid.org/0000-0003-3695-6541>

**Elena Maculan**, PhD

Universidad Nacional de Educación a Distancia, España

<https://orcid.org/0000-0002-7357-8159>

**Kléver Antonio Bravo Calle**, PhD

Universidad de las Fuerzas Armadas, Ecuador

<https://orcid.org/0000-0003-4141-3410>

**César Augusto Niño González**, PhD

Universidad de La Salle, Colombia

<https://orcid.org/0000-0002-1417-6643>

**Juan José Delgado Morán**, PhD

Universidad Pablo de Olavide, España

<https://orcid.org/0000-0002-9945-8235>

## **Equipo Editorial**

CR. **Aldemar Serrano Cuervo**, Ph.D.

Jefe del Sello Editorial ESDEG

**Jonnathan Jiménez-Reina**, Ph.D. (c)

Editor en Jefe

**Henry Mauricio Acosta Guzmán** Ph.D. (c)

Editor de Publicaciones Seriadas SEESG

**Nicolás Rojas Sierra**, Mag.

Corrector de Estilo

**Rubén A. Urriago Gutiérrez**

Diseñador Gráfico

---

2025, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Vicedirección de Investigación - Sello Editorial ESDEG

Carrera 11 No. 102-50. Bogotá, D. C., Colombia

**Página web:** <https://esdegrevistas.edu.co/index.php/resd>

**Correo electrónico:** [esdegrevistas@esdeg.edu.co](mailto:esdegrevistas@esdeg.edu.co)

---



Los artículos publicados por la *Revista Estudios en Seguridad y Defensa* son de acceso abierto bajo una licencia *Creative Commons*:

Atribución - No Comercial - Sin Derivados.



---

# Revista Estudios en Seguridad y Defensa

## 1. ENFOQUE Y ALCANCE

La revista *Estudios en Seguridad y Defensa* (RES D) es una publicación académica de acceso abierto, revisada por pares y editada semestralmente por la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (ESDEG), principal centro de pensamiento conjunto de las Fuerzas Militares de Colombia, a través de su Sello Editorial ESDEG.

La RESD es una revista interdisciplinaria, con un enfoque en las Ciencias Sociales (Clase 5I01, OCDE / UNESCO), abierta a la discusión y difusión de trabajos teóricos e investigaciones sobre las políticas, modelos, enfoques, perspectivas de seguridad y defensa de las diferentes disciplinas como la ciencia política y las relaciones internacionales, entre otras.

Son bienvenidos textos de áreas afines a las Ciencias Sociales cuyas temáticas giren en torno a cualquiera de las siguientes temáticas:

### a) Estrategia, Defensa y Seguridad Nacional e Internacional.

1. Estudios estratégicos
2. Políticas públicas
3. Estrategia
4. Inteligencia estratégica
5. Geopolítica y seguridad hemisférica
6. Prospectiva
7. Protección del medio ambiente

### b) Derechos Humanos, Justicia y Construcción de Paz.

1. Estudios de paz
2. Memoria histórica, memoria institucional
3. Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Conflictos Armados
4. Asuntos legales, Derecho Penal Militar y Disciplinario

### c) Tecnología e Innovación en Defensa.

1. Estudios en ciberseguridad y ciberdefensa
2. Inteligencia artificial aplicada
3. Tecnología cuántica y nanotecnología
4. Simulación y virtualización
5. Avances tecnológicos y conectividad
6. Cambio climático y energías renovables

### d) Estudios Avanzados en Arte Operacional y Práctica de la Guerra.

1. Naturaleza y carácter de la guerra
2. Terrorismo, contrainsurgencia y nuevas amenazas
3. Historia militar y estudios de caso

4. Arte operacional: teoría y práctica
5. Operaciones de información
6. Operaciones multidominio

**e) Modernización Militar.**

1. Modernización conjunta
2. Modernización dominio terrestre
3. Modernización dominio marítimo
4. Modernización dominio aéreo y espacial
5. Modernización dominio ciberespacial

**f) Educación, Ética y Liderazgo Militar.**

1. Educación
2. Ética
3. Doctrina
4. Liderazgo y formación

## 2. ORGANIZACIÓN TEMÁTICA Y PÚBLICO OBJETIVO

Cada número de la revista *Estudios en Seguridad y Defensa* cuenta con tres secciones que hacen referencia a los símbolos que caracterizan el ser y quehacer militar:

- a) **Insignias:** son los elementos que denotan los grados militares en el uniforme, marcando así una guía. Así, esta sección contiene los artículos que guían el número, los cuales hacen referencia a un tema central.
- b) **Laureles:** es el símbolo de la victoria y gloria militar, parte importante de la cual se logra a través del conocimiento. Por esto, esta sección contiene los artículos de tema abierto relevantes para el área de la Seguridad y la Defensa.
- c) **Pabellones:** distinguen las diferentes unidades de reflexión. En esta sección se encuentran una serie de contenidos adicionales como reseñas, notas, disputas y ensayos bibliográficos, entre otros.

La **RESD** está dirigida a un amplio público que incluye decisores políticos, miembros de las Fuerzas Armadas, servidores públicos, profesionales, docentes, investigadores y estudiantes de ciencias sociales y de otras áreas del conocimiento, interesados en la seguridad y la defensa.

## 3. TIPOLOGÍA E IDIOMA DE LOS ARTÍCULOS

La **RESD** publica artículos en español e inglés en tres categorías:

- a) **Investigación científica y tecnológica:** documento que presenta de manera detallada los resultados originales derivados de proyectos de investigación y/o desarrollo tecnológico finalizados.
- b) **Reflexión:** documento que ofrece resultados de investigación desde una perspectiva analítica, interpretativa y crítica del autor, sobre un tema específico, recurriendo a fuentes originales.

- c) **Revisión:** documento que organiza, analiza y se integran los resultados de investigaciones publicadas o no publicadas sobre un campo en ciencia o tecnología, con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo.

#### 4. PERIODICIDAD

La **RESD** es editada semestralmente (enero-junio y julio-diciembre) en formato digital (e-ISSN: 2744-8932) e impreso (ISSN: 1900-8325). La versión en línea y la versión impresa aparecen publicadas el penúltimo día del último mes del periodo de cada número, esto es, 30º de junio para el número enero-junio y 30º de diciembre para el número julio-diciembre. Cada uno de los artículos de la **RESD** tiene un DOI (Digital Object Identifier) asignado para su identificación y referenciación.

#### 5. FINANCIAMIENTO

La revista *Estudios en Seguridad y Defensa* es una publicación académica de la [Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"](#) (ESDEG), perteneciente, a su vez, al [Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia](#) que, como entidad pública, se financia con los recursos asignados por el gobierno nacional. Con el fin de mantener su carácter crítico e independiente, la **RESD** no acepta financiamiento ajeno a la ESDEG para su funcionamiento. Así las cosas, todo el proceso de publicación de la revista está completamente libre de costo para los autores; tampoco se realizan cobros por el envío, procesamiento y publicación de artículos (*no article submission or processing charge*).

#### 6. ACCESO ABIERTO, DERECHOS DE AUTOR Y LICENCIA PARA PUBLICACIÓN

El Sello Editorial ESDEG es signatario de la [Declaración de Budapest](#) y todos sus contenidos publicados son de acceso abierto (open access), con pleno reconocimiento de los derechos morales de los autores sobre su obra. Para su publicación, los autores aceptan ceder los derechos de publicación en favor de la [ESDEG](#) y el [Sello Editorial ESDEG](#) de acuerdo con los términos de la licencia Creative Commons: [Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas](#).



De esta forma, los autores y los lectores pueden copiar y difundir el artículo en la versión final publicada en línea por la RESD, siempre que se reconozca e identifique al autor (o autores) del artículo, no se haga uso comercial del artículo final publicado, ni se trate de obras derivadas o versiones modificadas.

#### 7. POLÍTICA CROSSMARK

La **RESD** utiliza [Crossmark](#) para mantener informados a sus lectores sobre cualquier cambio que tengan los artículos publicados. [CrossMark](#) es una iniciativa de [CrossRef](#) para proporcionar una forma normalizada de localizar la versión oficial de un documento. La **RESD** reconoce la importancia de mantener la integridad de los registros académicos para investigadores y bibliotecas, razón por la cual garantiza que su archivo electrónico siempre cuenta con un contenido confiable.



Al hacer clic en el icono [CrossMark](#) se informa al lector sobre el estado actual del documento así como información adicional sobre el historial de publicación de este. Los contenidos que muestran el ícono de [CrossMark](#) son aquellos contenidos publicados en la página web de la RESD, actuales o futuros.

## 8. ARCHIVO DE LOS CONTENIDOS

La RESD utiliza la plataforma [Portico](#) para el archivo digital de los contenidos publicados. Así mismo, la RESD permite que los autores puedan autoarchivar en repositorios institucionales, temáticos o páginas webs personales su artículo en la versión final publicada en línea.

## 9. RESPONSABILIDAD DE CONTENIDOS

La responsabilidad por el contenido de los artículos publicados por la RESD corresponde exclusivamente a los autores. Las posturas y aseveraciones presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la [Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"](#), el [Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia](#) o el [Ministerio de Defensa Nacional](#).

## 10. INDEXACIÓN

La revista *Estudios en Seguridad y Defensa* se encuentra incluida en los siguientes Sistemas de Indexación y Resumen

### **Bases Bibliográficas con Comité Científico de Selección (BBCS)**

DOAJ, ERIH PLUS, BibCnrs, Dialnet, Redalyc

### **Índices Bibliográficos (IB)**

Latindex (directorio), MIAR, FLACSO (LatinRev), REDIB, CLASE, BASE, WorldCat, REBIUN, CSIC, CIRC, LivRe

### **Índices Bibliográficos Citacionales (IBC)**

Google Scholar, Biblat



EDITORIAL **ESDEG**

---

## Tabla de Contenido

### Editorial

- Estrategia, innovación y acción integral: desafíos y proyecciones en seguridad y defensa** 1-7  
Technology, society and power in the 21st century  
*Jonnathan Jiménez-Reina y Henry Mauricio Acosta Guzmán*

### Insignias

1. **Geopolitics of Rare Earth Elements: A Descriptive Analysis from the National Security and Defense Framework** 11-36  
Geopolítica de tierras raras: un análisis descriptivo desde el marco de seguridad y defensa nacionales  
*Jorge Alfonso García Torres*
2. **Instrumentalización de la población civil por los GAO-r: amenaza para la seguridad y defensa nacional** 37-66  
Instrumentalization of the civilian population by GAO-r: Threat to national security and defense  
*David Vargas Losada*
3. **The Use of Drones in Security and Defense: Impacts and Challenges for Compliance with IHL and the Protection of Human Rights** 67-88  
El uso de drones en seguridad y defensa: impactos y retos para el cumplimiento del DIH y la protección de los derechos humanos  
*Camilo Alberto Vargas-Cano, Juan Fernando Gil-Osorio y Jonnathan Jiménez-Reina*
4. **Impacto del COVID-19 en la industria astillera en Colombia. El caso de COTECMAR** 89-116  
Impact of COVID-19 on the shipbuilding industry in Colombia. The case of COTECMAR  
*Jose Abel Carrasco Mora*
5. **What were the effects of the Falklands/Malvinas War on Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations between 1982-1985?** 117-135  
¿Cuáles fueron los efectos de la Guerra de las Malvinas/Falklands en las relaciones diplomáticas y de defensa anglo-brasileñas entre 1982 y 1985?  
*Maísa Edwards*

### Laureles

6. **Acción integral e impacto social del Ejército: campaña Mi Vereda Modelo en Cuesta Rica, Santander (2018-2019)** 139-158  
Integral action and social impact of the Army: Mi Vereda Modelo campaign in Cuesta Rica, Santander (2018-2019)  
*Keyla Viviana Jaimes Omaña*

7. **Infraestructura vial ejecutada por las Fuerzas Militares: ¿actividad de acción integral o de ingenieros militares?** 159-180  
Road infrastructure executed by the Military Forces: An integral action activity or an activity of military engineers?  
*Gerardo Mojica Leyva*

### **Pabellones**

8. **Reseña de libro: Criminología táctica: seguridad y policiamiento basado en la evidencia** 183-185  
*Book review: Criminología táctica: seguridad y policiamiento basado en la evidencia*  
*Martha Lucía Gallego Betancourth*
9. **Reseña de libro: El crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional** 187-192  
*Book review: El crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional*  
*Esteban David Ramírez Montejo*

# Editorial

---

Editorial



Esta página queda intencionalmente en blanco

## Editorial: Estrategia, innovación y acción integral: desafíos y proyecciones en seguridad y defensa

Editorial: Strategy, innovation and integral action: challenges and projections in security and defense

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4986>

**Jonnathan Jiménez-Reina** 

Editor en Jefe Revista Estudios en Seguridad y Defensa

**Henry Mauricio Acosta Guzmán** 

Editor de Publicaciones Seriadas

Ya en los umbrales de la tercera década del siglo XXI, la seguridad y la defensa, nacional e internacional, están en proceso de acelerada transformación. Si bien aún persisten las amenazas tradicionales, por lo general están acompañadas, e incluso superadas ya, por otras que se perfilan como multidimensionales y que rebasan los límites de las fronteras estatales y de las estructuras doctrinales tradicionales. Ello se debe a que la globalización, la revolución tecnológica, la disputa por recursos estratégicos y la emergencia de actores no estatales avasallantes han propiciado la necesidad de repensar los fundamentos de la estrategia y de la acción estatal en materia de seguridad y defensa, en su sentido más amplio (Kaldor, 2012; Nye, 2023).

El proceso de globalización ha transformado profundamente las dinámicas de poder y seguridad a nivel internacional (Rodrik, 2012), no solo a través de la hiperconectividad económica en los mercados legales e ilegales, sino también por la expansión de actores no estatales que participan activamente en lo que tradicionalmente se consideraba dominio exclusivo de los Estados: el uso de tecnologías militares que han llegado a los mercados y el uso de la fuerza de manera coercitiva e ilegítima.

En este contexto, la reconfiguración de las relaciones de poder ha dejado de ser un asunto únicamente de los Estados o, por lo menos, de las instituciones de defensa del Estado, ya que grupos no estatales, como organizaciones terroristas, empresas privadas y actores ilegales transnacionales (Arlacchi, 2002), ahora tienen acceso a capacidades que permiten alterar el equilibrio del poder de manera transnacional y desde una lógica simultánea.

Es así que la conectividad global también ha proporcionado nuevas vías para el acceso a mercados y recursos estratégicos, lo que ha permitido a actores no estatales, por ejemplo, desarrollar capacidades tecnológicas avanzadas que antes solo estaban al alcance de los gobiernos, como el empleo de armamento de nivel militar (Kotzé et al., 2025) o, en su defecto, el uso de tecnologías para influenciar a los individuos. Esto plantea un desafío significativo para los Estados, que deben adaptarse a una nueva dinámica geopolítica donde la soberanía y el control de la seguridad ya no dependen exclusivamente del uso de la fuerza.

En este sentido, las estrategias nacionales y militares se han visto obligadas a evolucionar, no solo en escenarios de confrontación armada, sino también en aquellos en los que no existe un enfrentamiento directo, bien sea en la defensa de los derechos humanos en escenarios de conflicto, donde el rol del militar es apoyar a las autoridades civiles, o en labores humanitarias (Roberts, 2006). En situaciones de no confrontación, las tácticas de disuasión, las alianzas estratégicas, la ciberseguridad y la guerra económica se han convertido en componentes esenciales de la defensa moderna. Las naciones deben ser cada vez más versátiles en su capacidad para manejar tanto los conflictos tradicionales como los nuevos retos derivados de la globalización, donde las fronteras entre la guerra, la diplomacia, el comercio y la tecnología se difuminan, haciendo más complejas las decisiones sobre cómo mantener y garantizar la seguridad nacional.

Desde la aproximación del realismo político, la complicada organización del sistema internacional actual puede observarse a partir de la anarquía de carácter estatal que prevalece y de la competencia por el poder. Cabe considerar que la rivalidad sinoestadounidense vuelve a intensificarse, como ponen de relieve las fricciones en el mar de China Meridional, las restricciones tecnológicas o la lucha por el control de las cadenas de suministro críticas. Es decir, los Estados se han visto forzados a decantarse por estrategias de *hard power* que garanticen sus intereses (Mearsheimer, 2018). De este modo, resulta posible observar, entre otras cosas, cómo el gasto militar mundial se incrementaba en 2025 hasta alcanzar un 2,2 % del PIB mundial y cómo proliferan alianzas *ad hoc* (por ejemplo, AUKUS o la expansión de la OTAN hacia el Indo-Pacífico). Pero, como advierte Waltz (1979), esta lógica acaba propiciando el dilema de la seguridad: las medidas defensivas de un actor se interpretan como conductas amenazantes por otros, lo que genera espirales de desconfianza.

El equilibrio de poder a nivel estratégico es un proceso dinámico e incierto que está en constante reconfiguración. La defensa y la seguridad, como elementos clave de este equilibrio, han sido tradicionalmente prioritarios en la agenda internacional, dado que las naciones buscan salvaguardar sus intereses y su soberanía frente a otras potencias (Hyun, 2025). En este contexto, y como se argumenta en el caso anterior, las disputas por el poder se han dado a lo largo de la historia en distintas dimensiones físicas, como

la terrestre, marítima, aérea y espacial, donde las capacidades militares y las estrategias geopolíticas han sido determinantes. Sin embargo, en la actualidad, ha emergido con fuerza la dimensión ciberespacial, donde la guerra de información y la lucha por el control del ciberespacio juegan un papel crucial en la configuración de los equilibrios de poder (Kuehl, 2009), siendo las tecnologías y la información catalizadores del contexto estratégico.

La importancia del ciberespacio radica en que, además de ser un campo de confrontación tecnológica, se ha convertido en un terreno vital para el control de la información. En la globalización, la era digital ha incrementado la dependencia cognitiva, pues la información se ha convertido en uno de los activos más importantes para la seguridad.

Los puntos de vista en torno a la guerra cognitiva representan una particularidad de la renovación de la interpretación de un sistema internacional redefinido a partir de la construcción social de identidades y normas. La guerra cognitiva, en este sentido, demuestra cómo las narrativas y las percepciones de una comunidad determinada —en este caso, la comunidad internacional— acaban por dar forma a una serie de conflictos. El caso de Ucrania, por ejemplo, ilustra este fenómeno, puesto que la lucha de este país por integrarse en la identidad europea se ha mostrado determinante para el futuro del conflicto ucraniano frente a la influencia rusa, tanto como los propios combates en el terreno (Wendt, 1999). En la misma línea, la irrupción de actores no estatales determinantes en las particularidades de la guerra (por ejemplo, Hamás en Palestina o el Ejército de Dios en Myanmar) desafía el monopolio de la estatalidad sobre la violencia y, al final del proceso, acaba por transformar las propias concepciones de la circulación de la soberanía. De esta forma, la guerra cognitiva, en estos actores no estatales, debería tener en cuenta que el terreno de la disputa por la seguridad no se libra solo con balas, sino también con símbolos y relatos (Buzan et al., 1998).

Por lo tanto, la defensa y la seguridad deben entenderse hoy como elementos más complejos y multidimensionales, que ya no solo involucran el poder militar físico, sino también el poder de la información, donde también existe confrontación (Navarrete, 2014). El control sobre los flujos informáticos y la capacidad para generar narrativas dominantes en el ciberespacio se han convertido en herramientas fundamentales para el ejercicio de la hegemonía global. En este sentido, las potencias del futuro no solo competirán en el terreno de la guerra convencional, sino también en la guerra cognitiva, donde el acceso, el control y la manipulación de la información se convertirán en factores decisivos para la estabilidad de los sistemas internacionales.

El liberalismo institucional, por su parte, enfatiza la posibilidad de que la cooperación multilateral ayude a resolver problemas globales, como lo evidencian el Acuerdo de Escazú, en materia de derechos ambientales, o la Coalición para la Resiliencia ante Desastres por el Cambio Climático (CRDC). Estos ejemplos muestran que los regímenes

internacionales pueden contribuir a disminuir riesgos compartidos. Sin embargo, el resurgimiento de los nacionalismos, que va del *America First* hasta el *Make in India*, restringe estas iniciativas: el cambio climático y sus efectos reclaman acción, pero el 65 % de los Estados han presentado iniciativas proteccionistas en sectores estratégicos (Organización Mundial del Comercio, 2025). Esto pone de manifiesto la tensión que existe entre la interdependencia y la soberanía, pero también los límites del orden liberal para abordar crisis policéntricas, donde fuerzas subnacionales, corporaciones tecnológicas y grupos criminales rinden cuentas de la capacidad de actuar (Keohane & Nye, 1998).

La confluencia de estas perspectivas (realismo, constructivismo y liberalismo) ilumina la naturaleza multifacética de la seguridad contemporánea. Aun así, los Estados continúan siendo actores centrales, pero su capacidad de garantizar estabilidad depende, cada vez más, de su habilidad para lidiar con redes de poder difusas, gestionar narrativas y tejer alianzas flexibles. En este tejido narrativo, la innovación estratégica ya no es una opción, sino una condición para la supervivencia en un sistema internacional que oscila entre la competencia interestatal y la gobernanza fragmentada.

Por lo anterior, la presente entrega de *Estudios en Seguridad y Defensa* es un ejemplo claro de esa metamorfosis. Los artículos presentados en el ámbito académico de la seguridad y la defensa constituyen una visión amplia, rigurosa y plural de los desafíos que enfrentan las sociedades actualmente y ofrecen posibles respuestas que combinan la tradición de la estrategia con la innovación tecnológica y la acción social.

Se abre la sección Insignias con un artículo en inglés que aborda la geopolítica de los elementos de tierras raras, una visión que recuerda el papel de los recursos naturales como vértices de la disputa global y como factores relevantes para la seguridad nacional. Las tierras raras han pasado a formar parte de un mundo donde la transición energética y la digitalización dependen de minerales estratégicos, y su gestión soberana se plantea como una cuestión de supervivencia y autonomía. Se estudia la distribución y el potencial de las tierras raras en Colombia, así como las peligrosas condiciones de su explotación en un territorio marcado por la historia de la pobreza y la presencia de actores armados ilegales. Esto hace necesario articular una estrategia estatal que integre seguridad, desarrollo y sostenibilidad, anticipando además escenarios de competencia geopolítica en los cuales América Latina podría desempeñar un papel relevante.

El siguiente artículo analiza la instrumentalización de la población civil por los grupos armados organizados residuales (GAO-r), como una de las amenazas más complejas para la seguridad nacional. Este trabajo revela, mediante una perspectiva cualitativa y documental, la sofisticación de la guerra cognitiva y de las técnicas de coerción social empleadas por estos grupos, así como el impacto psicosocial y económico que generan en las comunidades afectadas. La respuesta estatal, indica el estudio, debe ser integral y

de largo plazo, movilizando todos los instrumentos del poder nacional para fomentar la cohesión social y fortalecer la identidad nacional.

Por su parte, la innovación tecnológica ocupa un lugar central o prioritario en la agenda de la defensa contemporánea. El uso de drones en los conflictos armados, estudiado en uno de los artículos en inglés de este número, ilustra las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías, así como sus dilemas éticos y jurídicos. Los ejemplos de Siria y Ucrania muestran cómo los drones han operado una transformación en la naturaleza de las operaciones militares, pero también cómo el uso de tales herramientas tecnológicas puede ser un camino hacia la violación del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos si carece de marcos para la apropiada rendición de cuentas y formación ética de los operadores (Schmitt, 2013). Este debate no es ajeno a América Latina, donde la modernización de las fuerzas armadas avanza de la mano del desarrollo y adquisición de capacidades autónomas.

La resiliencia ante las crisis globales en los sectores estratégicos es otro de los temas tratados en este número. En este sentido, el cuarto artículo estudia la industria astillera colombiana, en particular COTECMAR, a partir de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19, con una perspectiva logística y de gestión de riesgos. Los resultados reflejan la vulnerabilidad de las cadenas de suministro de la industria astillera, pero también su capacidad de adaptación y aprendizaje como industria de defensa, pues logró implementar estrategias de mitigación de impactos durante esta pandemia y aprovechar la coyuntura para mejorar y reforzar los procesos internos. Este tipo de análisis es clave para la formulación de políticas públicas orientadas a la autosuficiencia y la seguridad industrial en un contexto internacional cada vez más incierto (Boin et al., 2020).

Esta sección del número se completa con un estudio histórico sobre los efectos de la Guerra de las Malvinas/Falklands en las relaciones de defensa y diplomáticas entre el Reino Unido y Brasil. Con base en una revisión exhaustiva de fuentes primarias y secundarias, el artículo muestra cómo los conflictos regionales pueden tener repercusiones muy serias en las arquitecturas de seguridad hemisférica, afectando las alianzas, las doctrinas y las percepciones estratégicas. La lección es clara: la historia continúa siendo una fuente indispensable para el aprendizaje en lo que se refiere a la formulación de políticas de defensa y a la construcción de confianza entre Estados (Freedman, 2005).

En la sección Laureles, los artículos seleccionados dan cuenta de los procesos políticos que han sido propiciados desde los niveles de la acción integral y el desarrollo social como dinámicas complementarias —y cada vez más relevantes— en la seguridad. Por un lado, el artículo que analiza la campaña *Mi Vereda Modelo* muestra cómo la presencia institucional y la intervención no armada del Ejército Nacional pueden propiciar transformaciones positivas en comunidades vulnerables y contribuir a la reconstrucción

del tejido social y la gobernabilidad local. Por otro lado, el estudio de las obras de infraestructura vial ejecutadas por las Fuerzas Militares pone en tensión un debate pertinente sobre la naturaleza de estas intervenciones: ¿son meramente tareas de ingeniería militar o son en sí mismas acciones integrales de seguridad y desarrollo? La revisión sistemática que llevan a cabo los autores sugiere que la huella social que dejan es innegable y que su evaluación debe incorporar indicadores de acción integral, como la reducción de la pobreza y las dinámicas de crecimiento económico.

En la sección Pabellones, como última contribución académica en este número, se presentan dos reseñas de libro en las que se expresa, de forma subjetiva, la valoración de los autores sobre cada una de las obras de análisis estratégico seleccionadas. El fin de esta sección es acercar la producción científica al ejercicio de lectura crítica de la comunidad académica y científica, a través de obras que son fruto de la investigación. Las propuestas incluidas en este número son la reseña del libro *Criminología táctica: seguridad y policiamiento basado en la evidencia (insumos para la modernización y transformación policial)*, editado por Ervyn Norza Céspedes y Martha Gallego Betancourth, publicado por la Editorial Tirant lo Blanch; y la reseña del libro *El crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional*, editado por Alejandra Cerón-Rincón, publicado por el Sello Editorial ESDEG. Con este contenido, se hace un llamado a los lectores para que se aproximen a estos productos de investigación, que pueden resultar de interés y consulta, con el fin de dinamizar la generación de nuevo conocimiento.

En definitiva, este número de *Estudios en Seguridad y Defensa* reitera la necesidad de reconsiderar la seguridad y la defensa como campos en perpetuo proceso de cambio, en los que la estrategia, la innovación y lo que ha sido llamado "acción integral" no dejan de entrelazarse para hacer frente a retos complejos y cambiantes. Los Estados deben proyectar políticas que contemplen capacidades militares, tecnológicas y sociales, integradas y orientadas a anticipar y dar respuesta a los escenarios, construyendo resiliencia institucional. La investigación académica, a su vez, tendrá que afrontar el reto de aportar pruebas, marcos analíticos y propuestas orientadas a la toma de decisiones y al enriquecimiento del debate público.

Por todo lo anterior, se invita a los lectores a empaparse de los artículos que integran este número, a reflexionar sobre los temas que abordan y, por encima de todo, a participar en la producción de nuevos trabajos académicos y científicos que sigan ampliando el horizonte de la seguridad y la defensa en América Latina y en el mundo. La revista *Estudios en Seguridad y Defensa* renueva su compromiso con la excelencia, la pluralidad y la pertinencia; abre sus páginas a quienes deseen poner su grano de arena en esta construcción colectiva de conocimiento al servicio de la paz, el desarrollo y la seguridad.

## Referencias

- Arlacchi, P. (2002). *Some observations on illegal markets*. En *The new European criminology* (pp. 221-233). Routledge.
- Boin, A., Ekengren, M., & Rhinard, M. (2020). *The European Union as Crisis Manager: Patterns and Prospects*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139565400>
- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Freedman, L. (2005). *The official history of the Falklands Campaign*. Routledge.
- Hyun, J. (2025). Bringing technology into the balance of power politics: 'network balancing' between the United States and China. *Cambridge Review of International Affairs*, 38(1), 22-47.
- Kaldor, M. (2012). *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (3.<sup>a</sup> ed.). Stanford University Press.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1998). Power and interdependence in the information age. *Foreign Affairs*, 102(1), 45-61. <https://tinyurl.com/243s35w4>
- Kotzé, J., Kachynska, M., Kononets, V., Antonopoulos, G. A., Sanakoiev, D., & Morhunov, O. (2025). Marshalling the traffic: A preliminary exploration of the illegal firearms trade in Ukraine during martial law. *Trends in Organized Crime*, 1-17.
- Kuehl, D. T. (2009). From cyberspace to cyberpower: Defining the problem. En *Cyberpower and national security* (p. 30). Potomac Books.
- Mearsheimer, J. J. (2018). *The great delusion: Liberal dreams and international realities*. Yale University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv5cgb1w>
- Navarrete, F. (2014). El ciberespacio: nuevo escenario de confrontación. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 14, 863-868.
- Nye, J. S. (2023). Soft power and the future of U.S. foreign policy. *Foreign Affairs*, 101(2), 10-18. <https://tinyurl.com/2dyqx7yv>
- Organización Mundial del Comercio. (2025). *Perspectivas del comercio mundial y estadísticas*. [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/trade\\_outlook25\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/trade_outlook25_s.pdf)
- Roberts, A. (2006). Transformative military occupation: Applying the laws of war and human rights. *American Journal of International Law*, 100(3), 580-622.
- Rodrik, D. (2012). *La paradoja de la globalización*. Antoni Bosch editor.
- Schmitt, M. N. (2013). Autonomous weapons and international humanitarian law: A reply to the critics. *Harvard National Security Journal*, 4, 1-37. <https://tinyurl.com/y5e844n2>
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of international politics*. Addison-Wesley.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511612183>



Esta página queda intencionalmente en blanco

# Insignias

---

Insignia

Esta página queda intencionalmente en blanco

# Geopolitics of Rare Earth Elements: A Descriptive Analysis from the National Security and Defense Framework

Geopolítica de tierras raras: un análisis descriptivo desde el marco de seguridad y defensa nacionales

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4967>

Jorge Alfonso García Torres 

U.S. Naval War College, Newport (RI), United States of America

## Abstract

This article analyzes the media coverage (radio, press, television and social networks) of public opinion in the context of the Colombian internal armed conflict. It presents the main characteristics of the conflict reflected by these media and their influence on the image of the actors of the conflict in the public opinion, particularly on the effectiveness and legitimacy of the Armed Forces. With a mixed, non-exhaustive descriptive methodology, based on a survey of experts, this analysis combines objective and subjective visions with macro and micro approaches to the issue. It shows how the attitude and position of the media in the conflict has varied in the face of the changes of the contending forces, following their own logics before the public opinion; sometimes obsequious to armed groups and other times indifferent to the efforts of the Armed Forces.

**Key words:** Colombia; geopolitics; national security; Rare Earth Elements; resource curse; strategic minerals

La geopolítica de tierras raras (REE) ha surgido como un eje estratégico para la seguridad y defensa nacional. En Colombia, este tema es incipiente y cuenta con una limitada producción académica. Una revisión de bases de datos indexadas como Scopus, Web of Science y Science Direct reveló la falta de estudios científicos sobre seguridad y enfoques experimentales. Este estudio, de carácter exploratorio, se basa en tres pilares: (1) análisis de antecedentes nacionales e internacionales sobre la geopolítica de los REE, con énfasis en la dinámica China-Estados Unidos; (2) aplicación del enfoque neofuncionalista y la teoría de la maldición de los recursos naturales para interpretar el fenómeno; (3) correlación entre la presencia de estos minerales en Colombia y variables socioeconómicas críticas. Los hallazgos demuestran la necesidad de una estrategia nacional de manejo y protección de estos recursos estratégicos.


**Palabras Clave:** Colombia; geopolítica; maldición de los recursos naturales; minerales estratégicos; seguridad nacional; tierras raras

## Resumen



Scientific Research Article

Received: March 13, 2025 • Accepted: April 8, 2025

Contact: Jorge Alfonso García Torres  [jorgartorr@gmail.com](mailto:jorgartorr@gmail.com)

## Introduction

Rare Earths Elements (REE) are a geopolitical component insufficiently studied in the Colombian case. Research studies such as those by Álvarez and Trujillo (2020) and Mantilla et al. (2006) offer an initial exploratory perspective, analyzing REE from two viewpoints: geological and socio-scientific (security and national defense). As this research will show, there is limited production of knowledge about REE in the Colombian context. An analysis of publications in Scopus and Science Direct reveals that Colombia has not significantly contributed to scientific research, with limited knowledge generation in quantitative and non-quantitative experimental studies. The lack of epistemological development in geological and security analyses led to the question: How can the current security and defense framework be analyzed concerning national interests centered on the 'geopolitics of REE'?

Three specific objectives were set to respond. The first was to analyze background information, which constituted a state-of-the-art analysis of the fundamental aspects, both structural and functional, related to the concept of REE. This section analyzed the subject using the epistemological geopolitics of REE as a precedent. With the inputs collected, the second part was developed, and a theoretical approach to the REE was developed using two approaches and/or perspectives: interpretation of REE through the understanding of the curse of natural resources and conceptualization of the problem identified with the theory of the multidimensional security approach. After analyzing the background and framing the conceptual and theoretical components, we worked on the final part, which dealt with the conceptual debate in Colombia about REE or territories with lanthanide tenure.

## Methodology

This research employed a qualitative, exploratory, and deterministic approach to analyze the issue of REE in Colombia. Despite lacking scientific and social research, this study utilized systematic literature review techniques to gather relevant data. To this end, the author proposed a first step: designing the search equation (Table 1).

**Table 1.** Search equations.

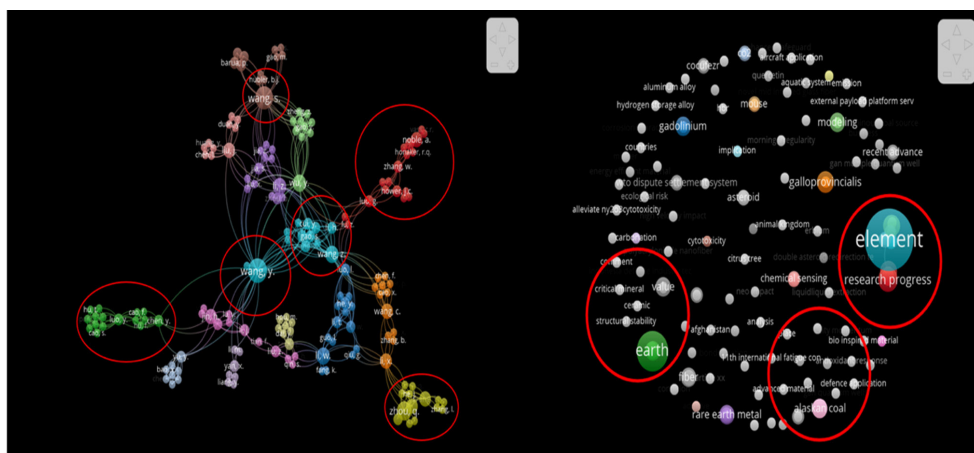
Spanish	English	French
Tierras* raras* Colombia* Seguridad* Defensa	Earths* rare* Colombia* Security* Defense	Terres* rares* Colombie* Sécurité* Défense
Tierras * raras* Geopolítica* Geo estrategia	Earths * rare * Geopolitics * Geo strategy	Terres * rares * Géopolitique * Géo stratégie

Table continues...

Spanish	English	French
Tierras* raras* tecnología* intereses* nacionales	Earths* rare* technology* interests* national	Terres* rare* technologie* intérêts* national
Tierras* raras * estrategia* militar* zonas* fenómenos* criminales	Earths * rare * strategy * military * zones * phenomena * criminal	Terres * rare * stratégie * militaire * zones * phénomènes * criminel

Source: Own elaboration

The equations included the Scopus, Web of Science, and Science Direct; obtaining 117 results, which were organized by author and database repetition using VOS viewer software. Figure 1 shows the results.



**Figure 1.** Connecting classified terms with VOSviewer.

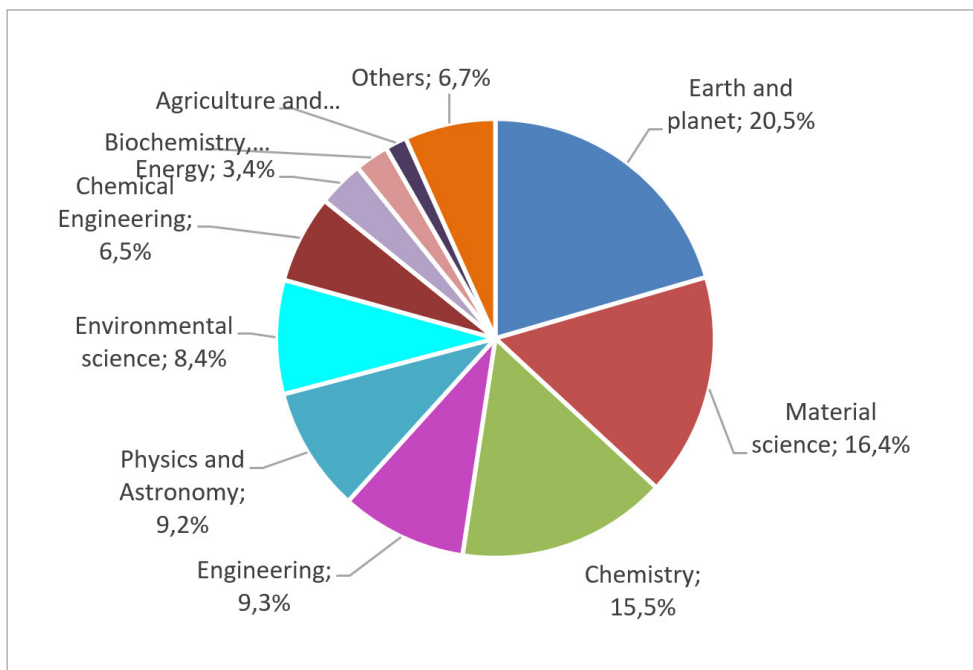
Source: Own elaboration with VOSviewer.

The classification and connection of terms clarified the number of national and international sources of information related to the problem. The problem of REE is not only associated with the scientific field of experimental but also with the geopolitics of strategic natural resources, with theories such as the neo-realist curse of natural resources, and, of course, with the intersectoral fields of national security and defense. This section will examine the role of the current security and defense framework in relation to the concept of national interests focused on the “geopolitics of REE.”

## REE, an Exogenous Analysis from Scientific Information Sources

REE are a topic of broad international discussion. Currently, the debate in this field is connected to scientific mining. Research on national security and defense is scarce.

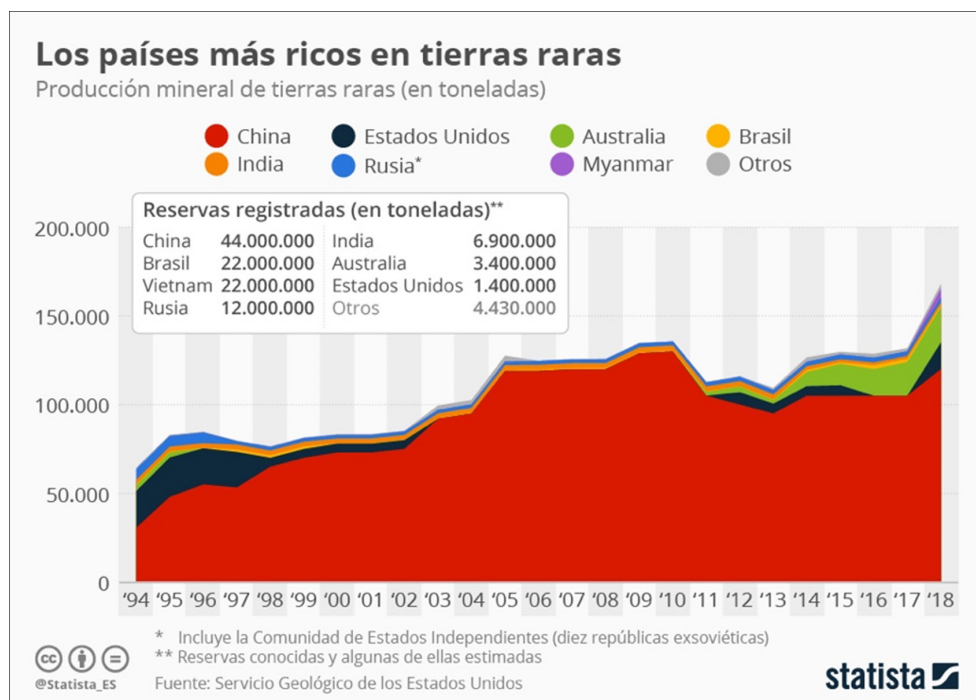
See Figure 2 to analyze the academic and scientific fields with the most significant involvement.



**Figure 2.** Research published by area.  
Source: Information retrieved from SCOPUS (2022).

The segmentation of research shows that, first, the fields of *materials science* and *planetary sciences* have the highest number of publications. The defense sector or military sciences are not present as research categories. Four significant antecedents will emerge if the research approach encompasses an international scope. The first referenced publication is *Geostrategic Consequences of China's Hegemony in the REE Market*, which Gabás (2020) authored. While the knowledge piece does not lean towards the experimental, it does address the topic from two points of view that are of interest to this exploratory cycle: the geopolitical and the geostrategic.

From a geo-strategic perspective, China's strength is not only in its control over REE reserves but also in its dominance of processing and transformation, which are key to its hegemonic strategy. On a geopolitical scale, it has shown continued interest in acquiring this type of land (see Figure 3 to identify the extent of production globally) (Hyatt, 2024).



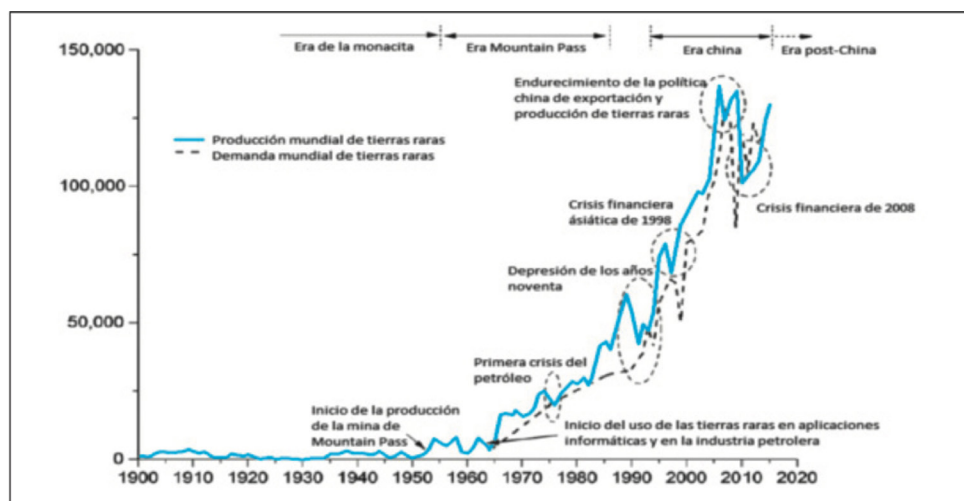
**Figure 3.** The wealthiest countries in REE reserves.

Source: The World Order (2021).

The importance of REE exploitation for China can be understood through two key factors. First, the demand for this type of lanthanide increased significantly, demarcating a core of high fluctuations between 1970 and 2020. In 2020, the demand for these minerals reached 140,000 tons, demonstrating a particular pattern with sales statistics (Hyatt, 2024). International growth related to the exploitation of rare minerals does not cease exponentially, as lanthanides are fundamental in developing consolidated technologies and others under experimentation (Haxel, 2002). In Figure 4, macroeconomic historical events that produced significant cessation of international commercial transactions but did not affect the extraction and sale of REE can be identified.

Second, it is necessary to analyze technological factors. China's proportional reach into territories that possess REE suggests that its interest is strategic, persuasive, and strategic-dominant (Humphries, 2010; Hyatt, 2024). This is because the minerals located in this type of land are fundamental for the processing, designing, and invention of traditional technologies and technologies in the projection process (Gao et al., 2024). Lanthanides are important for generating advantages in a new energy competition framework. This is clearly stated by Reboredo (2021) in *Las tierras raras, una pieza clave en el puzle de la energía*. According to the author:





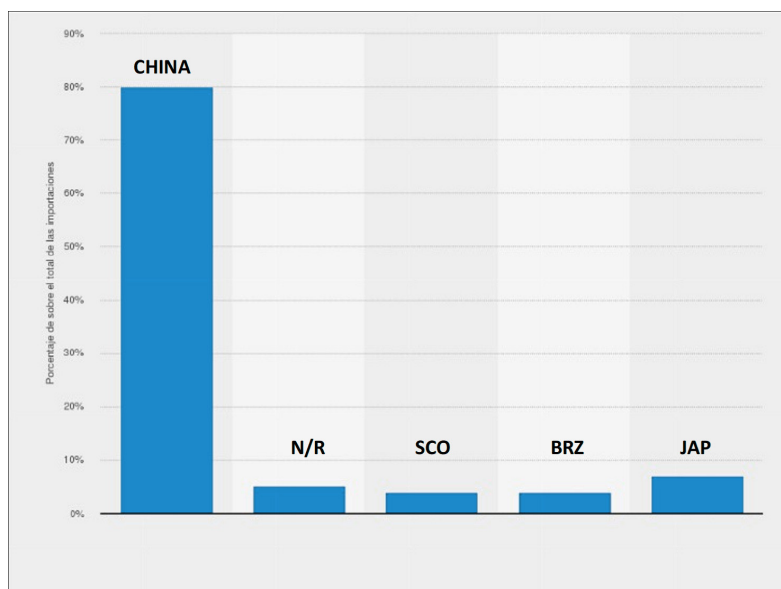
**Figure 4.** Market factors and marketing of REE.

Source: Information retrieved from Perez (2018).

Today's high technology relies on the elements of the REE, we would go back to 1960 if they did not exist. They are strategic elements militarily, and critical industrially; basic to energy management, consumption (lighting, magnets, vehicles), storage (batteries, hydrogen storage) and production (wind turbines, photovoltaic panels, nuclear reactors) [...] Scientific publications and author affiliations concerning black earths are dominated by Chinese records [...] such is the dominance that China sank prices and achieved a monopoly position (97% of world production, 2010; Western mining culture languishes) by exploiting its mine Baiyunebo, the largest in production/reserves on the planet. (Reboredo, 2021, p. 4)

Reboredo's (2021) position deals with commercial monopolies. This argument is the first relevant element to justify REE massive and dominant exploitation. The second research disrupts the defense sector and makes it clear that the REE are not alien to the set of strategic lines present in the national security and defense scheme. It is entitled *Will there be a war over REEs? Strategic resources at the center of the Sino-US conflict* published by Bortolini (2020). Bortolini (2020) discusses the relationship between China's capabilities and the supply requirements of certain countries and technology companies.

The United States is on that list, thus recalling that during 2019 it imported 90% of its lanthanides used in research and other developmental fields (Grasso, 2013; SWI, 2022). Such import came from China, and Figure 5 shows what Sanchez (2012) called *mining-energy dependence*.



**Figure 5.** Origin of U.S lanthanide imports.

Source: Information retrieved from Fernandez (2022).

The conflictual core analyzed by Bortolini (2020) does not conceptualize possible tensions of a hostile nature since this is not the focus that characterizes a competition for strategic natural resources; the author's conception is closer to the development of new strategic lines, of geopolitical typology, with which to exercise international hegemony and control the macro commercial (Ghorbani et al., 2024).

Gadea-Ugarte (2020) explains that, like Bortolini (2020), the international dispute over REE is centered on market control rather than hostility, through the *perspective of the Rare Metal War*. The consequent implications, explaining Gadea-Ugarte (2020), range from affecting emerging markets subject to the creation of *green tech* to the disruption of "state-of-the-art military technologies" (Gadea-Ugarte, 2020, p. 39).

Gadea-Ugarte (2020) and Bortolini (2020) discuss the Market's dominance. In this regard, and based on the assumption of *pro-state macroeconomic control*, the question arises: What is China's dominance's representative advantage regarding the REE? The answer has a neo-realist approach and is close to a construction that is not oligopolistic but monopolistic. Its purpose is to materialize state actions aimed at what Hirschman (1980) called economic interdependence. A sample hypothesis concerns determinations such as the reduction of sales and suspension of international transactions linked to the commercialization of REE between 2010 and 2011 (Martins, 2024).

In 2011, China provoked a series of macroeconomic controversies by reducing exports of REE; that reduction caused a circumstantial increase in prices on lanthanides, generating an increase in the cost/value of minerals such as oxide dysprosium, which went “from USD\$102 to USD\$2,150 in 2012” (Riesgo, 2020, p. 1). In the cited report, it is explained that China acknowledges apparent market manipulation. However, to discard the term apparent, this research turned to the analysis of the World Trade Organization, which defined the critical positions and macro-commercial complaints presented by the United States and Japan against China. This was due to the increase in costs and other tax variables on minerals belonging to the rare earth category (Martins, 2024).

It is enough to look at the panel's definition to understand commercial visions subject to the structure of a geoeconomic strategy oriented to the monopoly of minerals. According to the deliberative panel:

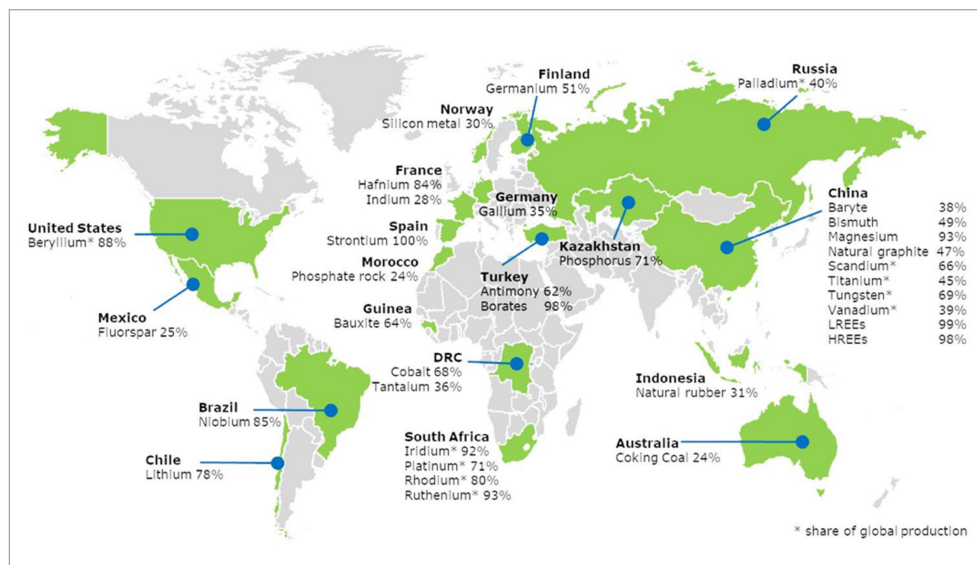
In light of the above, the Panel concludes that, in 2012, China imposed export duties ranging from 5% to 25% ad valorem on 58 REE, 15 tungsten products and nine molybdenum products.<sup>95</sup> The Panel concludes that these products are not covered by Annex 6 of China's Protocol of Accession. Accordingly, the Panel finds that China's imposition of export duties on these products is inconsistent with Section 11, paragraph 3 of its Protocol of Accession. (World Trade Organization, 2014, p. 14)

It is necessary to agree that the variables involved in analyzing a possible monopoly are complex; however, it is sufficient to examine this background to establish two deductive points. First, that China has been developing new forms not of exploitation, but of appropriation, control and domination of REE, which are not related to territorial interventions or other forms of appropriation, but to the control of deposits, taking some advantage over technology-producing countries dependent on the importation of raw materials. Second, China assumes a posture technological-geopolitical based on the possession of *commodities*, their processing and subsequent market penetration (Martins, 2024). Both deductions lead to the third research, “The impact of REE on the international order”, published by Weber (2021).

Weber (2021)'s perspective focuses on two important aspects for the research. The first encompasses the international geopolitical factor contained in the REE, not because of their transformation, but because of the concentration of their deposits. China is not only dominant on an international scale but also hegemonic, and the stability of its foreign policy agenda depends on the material holdings of other states; this is the case of the European Union, the second explanatory aspect (Martins, 2024).

In its Foresight Plan for Critical Materials Resilience (2020), the European Commission (2020) states that the success factor for ensuring digital transformation processes by European states depends on the resilience and independence that the EU can form

against international monopolies or oligopolies. China dominates these monopolies and oligopolies due to its extensive possession of this resource type, as shown in Figure 6.



**Figure 6.** Location of reserves REE.

Source: Information retrieved from the European Commission (2020)

It is noteworthy that one of the four strategic variables in the Foresight Plan is the search for REEs in third or attached States; in fact, committed action No. 9 states that the US should carry out strategic actions aimed at establishing international relations with States that have value chains related to the commercialization of REEs. It is worth noting that the focus is on African and Latin American countries (Dos Fuser, 2023).

The fourth research presents a state-of-the-art approach regarding the geoeconomics of rare critical minerals; Vekasi (2021) approaches REE and national security and defense to the international geoeconomic framework, but not from the relevance offered by the possession of this type of minerals exclusively but from the protection, safeguarding, and conservation of REE. The author explains how China extended its hegemonic will through the abundance of REE, facilitating macroeconomic control over international markets.

The conceptualization brings to this problem a security approach securitization, what to do or how to protect REE from international actors for dominant purposes (Wang, et.al., 2024). Well, this question remains unanswered; perhaps in research, Vekasi's (2021) warnings exist, but there are mechanisms linked not only to protection but also to the factor. *protectionism*

Up to this point, the analysis of these four studies was adequate to understand the issue of REEs from two directions: the macroeconomic interest and the geopolitical interest in the dominance of territories with extensive deposits. Now, for the following part, the background search, once the problem of REE has been made explicit, is micro-focused on the management that Colombia has given to the issue from two points of view: security and defense in the sectors where there may be the existence of lanthanides and securitization limited to the safeguarding and protection of REE.

Lanthanides in the Colombian case do not have an extensive research nucleus, or at least not from the security and defense point of view. The research registered in databases and scientific indexes is focused on the initial and exploratory search of this type of minerals. A first precedent can be found in the research of Alvarez and Trujillo (2020). For both authors, land is a topic of interest in the framework of national security and defense for two reasons: On one hand, the countries that have REE do not have as many problems of public order or territorial insecurity as Colombia; hence, their research focuses on science, experimentation, or commercialization and not on security or armed protection.

On the other hand, the issue of REE in Colombia, from the point of view of the mining-energy industry, has not been rigorously investigated, which is why there is no relevant recognition compared to other types of minerals such as gold or coltan. Now, regarding the relationship between security and defense and REE, Alvarez and Trujillo (2020), explain the following:

Safeguarding immediate access to REE ensures that States can continue to reap the social, economic and political benefits of information, transportation, energy production and storage technologies. As such, REE are a strategic natural resource for which states are currently competing and will continue to compete for control in the years to come. A strategic natural resource is a commodity for which lack of access constitutes a security risk regarding economic prosperity and defense, as its lack can contribute to unfavorable economic and political outcomes for states. In this case, loss in REE would inhibit technological innovation, technological function, and technology productivity gains. (p. 14)

Although lanthanides in Colombia are not associated with a solid, explored, and/or determined market, they are subject to the national security and defense factor, especially because investigations already show the existence of REE in different state territories. One of these investigations is entitled "Identification of elements in REE in Colombian coals," which was published by Henao (2019).

The sampling conducted by Henao (2019) was divided into four types: channel, borehole, production, and outcrop samples. The average search quantity, i.e., the standard of parts per million REE in coal, has a standard figure of 70.74 ppm (Henao, 2019, citing Ketris & Yudovich, 2009). This being the standard, the general findings of Henao (2019) are set out to understand which and how many REEs there might be in Colombia and over which areas they are located (Table 2).

**Table 2.** Standard found PPM.

Average REE* (ppm)	Carboniferous zone
98,31	Antioquia
84,69	Cundinamarca
74,25	Huila-Tolima
36,87	Boyacá
21,94	Córdoba-Northern Antioquia
17,20	Cesar
14,09	La Guajira
72,45	Colombia

Source: Information retrieved from Henao (2019). \* Rare Earth Elements.

Table 2 shows that three regions have coal mining areas where the level of lanthanide exceeds the international standard of 70.74 ppm. These areas are Antioquia, Cundinamarca and Huila-Tolima. Relevant aspects, perhaps the most important, are that Henao's (2019) is limited to seven of the 24 exploitation areas; that is, other extraction areas would be missing, plus related strategic areas that have not yet been explored.

Another research to study the geological issue of REEs from the Colombian perspective is entitled *Petrology of the Acañí Batholith and associated bodies in Unguía-Choco, Colombia*, published by Sánchez-Celis et al. (2018). According to these authors, the location of REE in sectors such as Unguía is common; the formation of these minerals comes from prehistoric geological processes. There are scientific aspects that are complex and involved with the production of REE; however, the question at this point responds to the location of the lanthanides. Unguía is a jurisdictional space characterized by high levels of multidimensional poverty, presence of illegal armed actors, sociological utilitarianism and illegal exploitation of mining deposits (alluvial gold).

This approach exposes issues that must be defined and explained through the national security and defense framework. However, the search for research to limit the problem shows that the knowledge published up to 2022 is scarce. The registered research reports only investigate a primary factor related to the explanation meta-conceptual of the problem REE, its relationship with geopolitics, Chinese international and macroeconomic interests and, in the Colombian case, scientific-experimental drawbacks related to the generation of wind energy (Mariev & Blueschke, 2025).

For this reason, the research focuses on three exploratory lines: establishing parameters for the relationship between tenure REE, its location in areas with high conflict values, and its possible exploitation by illegal armed actors.

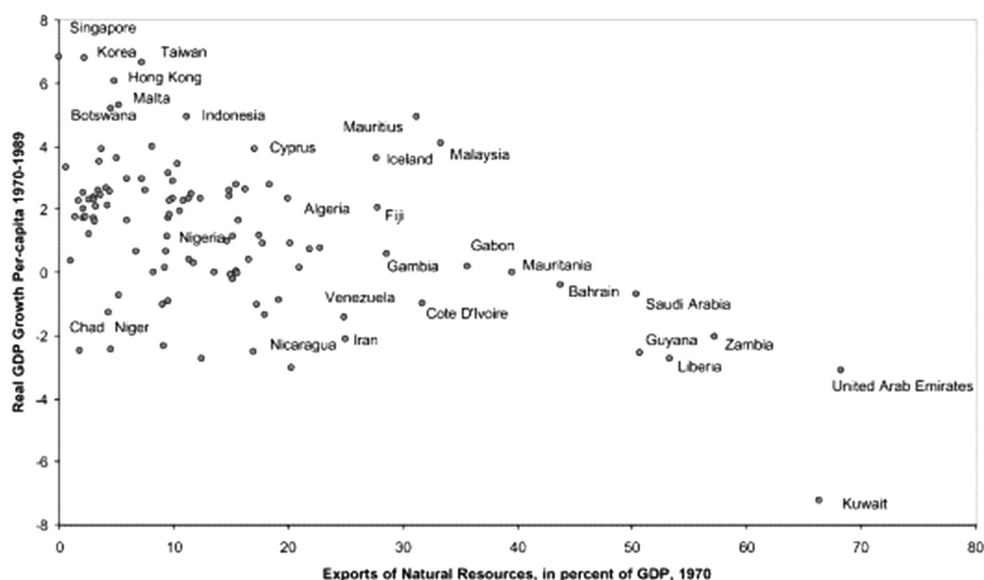
In other words, the first approach will investigate the framework REE through the lens of security and defense. The second approach will analyze the problem based on the possible illicit exploitation of REE by criminal groups, generating migration of illicit mining exploitation. The third will correspond to the projection of future scenarios in which categories such as security and defense, sovereignty, protection of strategic natural resources and macroeconomic interventions by China are interconnected, to propose a Colombian national strategy for the security and defense of REE considering them as strategic natural resources.

## **Interpretation of the Concept of “Natural Resource Curse”, a Theoretical Approach to the Precept of National Security and Defense**

The problematic approach, structured around the concept of REE, fits into conceptual components such as the “natural resource curse.” Understanding this concept implies establishing an explanatory point of multiple conceptual contributions. A primary definition can be found in the research of Sachs & Warner (2001). According to these authors, the natural resource curse is the possession and/or holding of strategic mineral resources that, instead of boosting the country's macroeconomic growth, diminish or slow down this process (Chapman, 2018).

The version offered by Sachs & Warner (2001) has a particularity of its own, which explains that the possession of extensive strategic areas, in which there is possession of priority resources, is not synonymous with development. On the contrary, there are enough situations to prove that the possession of resources is not enough to strengthen dominant state hegemonies. This is because exploitation, administration, and using natural resources imply more extensive and continuous investment processes (Chapman, 2018).

Now, according to Sachs & Warner (2001), the economic growth of the 1970s showed that natural resource tenure is not synonymous with exponential macroeconomic growth; nor is it a leading indicator, since tenure is part of the process by which a comparative advantage is built, but it is not sufficient to materialize it (Chapman, 2018). This is precisely what the term “curse” is all about. This term highlights macro-structural, functional, legal, security and defense, or regulatory problems that may arise from inappropriate management of strategic natural resources. Figure 7 provides an example of this course in the “GDP growth” category and the quantity of exported resources.



**Figure 7.** GDP over exportsgrowth.

Source: Information retrieved from Sachs and Warner (2001)

In the version provided by Sachs & Warner (2001) there is no exact explanation of the relationship between the natural resource curse, resource tenure and the concept of national security and defense. However, these contributions are helpful to understand how and under what parameters the concept of the curse is configured. A significant contribution that is aligned with the research objective is that Sachs & Warner (2001) argue that economic growth and development in countries that have a vast extension of the variable “natural resources” is not always correlated; on the contrary, case studies have shown that countries with a large amount of natural resources have demonstrated and continue to demonstrate unparalleled, slow and sometimes static growth. This same conception is stated by Posada (2015), who expresses the following:

In the middle of the 20th century, an interest in studying the growth and development of the world's economies was awakened, especially those of the African continent. The independence of African peoples after World War II showed how the lack of industrialization and the high dependence on natural resources brought very low economic growth in most of these countries. Although abundant natural resources can mean wealth and prosperity for a nation, the inefficient exploitation of these resources causes this event to be a curse and not a blessing. (p. 124)

For Posada (2015), natural resources without precise administration are simple precepts that offer certain types of advantages to the State or government. Likewise, he brings the two concepts of the curse to the Colombian case and thus raises two



interesting points of view that outline the theoretical concept towards the scenario of national security and defense (Acosta-Guzman & Jimenez-Reina, 2019; Garrido, 2020).

The first perspective explains that Colombia has ample mineral reserves. Its reserves are superior to those of other States, and this superiority lies in the possession of resources in geographical areas that have not yet been exploited (Garrido, 2020). However, keeping them unexploited is insufficient to address structural or competitive advantages. Fiscal policies that, through the reinvestment process, strengthen national industry and produce exports characterized by added value must be planned.

The second perspective is also economic-administrative and concerns export logistics costs and other structural processes, which require the government to reinvest profits to improve internationalization models. Although both perspectives deal with this issue from the economic sphere, they both refer to an interesting topic: the concentration of natural resources in territorial areas (Garrido, 2020). This concentration was taken in this research as the accumulation of minerals, hydrocarbons, and other types of resources in specific jurisdictional spaces.

The research position of this discussion is to interrelate the theory of the natural resource curse, the concentration of resources in specific areas, and related and inherent responsibilities of the national security and defense system (Koubi et al., 2014). The interconnection between natural resources and conflict is not hypothetical but accurate and characterized on certain occasions -not all- by the concentration of resources in areas prone to armed conflict (Acosta-Guzman & Jimenez-Reina, 2019). Although Koubi et.al. (2014) does not expose related variables to understand how or why conflict arises in natural resource tenure areas, conflict stemming from natural resource disputes is internal or intra-state. This statement highlights an assumption that should be investigated thoroughly, which explains that the relationship between conflict and natural resources arises from factors such as:

- First, the convergence of criminal actors, state forces and basic population needs.
- Second, the interference of criminal actors in areas where there is no security on the part of the State. This insecurity refers not only to the arms portfolio but also to food insecurity, low human development indexes, and unsatisfied basic needs, which are rising.
- Third, weaknesses in governance and governance systems. This point is important if resource tenure becomes a curse when inadequate state policies lead to improper exploitation, administration, and transformation.

The three points exposed are part of the deductive idea proposed by the author of this research, based on the contributions of Posada (2015), Koubi et al. (2014), and

Acosta-Guzman & Jimenez-Reina (2019). One aspect to be noted is that, to analyze, study and explore the problem presented, it is necessary to include the national security and defense approach, which in the context of this research would turn to the precept "multidimensional security approach".

This correlation is necessary for two reasons. First, it is imperative to characterize the term "curse" in a spectrum different from the macroeconomic one, already raised by the three previous authors. And second, because it is important to highlight that the "curse" also includes issues such as: violence *in situ*, increased instability factors, weak penetration of State entities and impacts that make public exercises associated with governance and governability impossible.

## Conceptual Debate in Colombia on REE

The conceptual debate, as opposed to the state of the art, developed a search and cataloguing exercise of terms in four databases: SCOPUS, Web of Science, Science Direct, and Google Scholar. The search for information required creating and delimiting a methodological equation to locate associated research. The equation is as follows: \* *Rare Earths Elements*\* *Colombia*\* *research*\* *exploitation*\* *research*\* *research*\*

With this equation, three investigations were found. The first is entitled "Geopolitics of the REE" (Álvarez & Trujillo, 2020). In this exploratory cycle, a thematic analysis was carried out based on a geopolitical version of REEs. Two conclusions, the first is that, according to emerged Álvarez and Trujillo (2020), there has been speculation about the possession of REEs in Colombia. However, there is insufficient research to determine which jurisdictional points can be found. Moreover, the authors speak of coltan as a mineral that is not exploited formally, but informally, but not of other components such as lanthanide, scandium, etc.

The second conclusion states that it is fundamental for the States to safeguard jurisdictional spaces in which there are REE. Therefore, the Colombian State must develop security strategies to preempt any geopolitical interference or transgression in REE-rich territories.

Following the research of Alvarez and Trujillo (2020), comes that of Mantilla et al. (2006). In this case, the researchers leaned towards a more scientific approach and sought to know if their elements and rocks with sediments were associated with the level of parts per million required by the qualification REE in the southern sector of Santander. Part of the findings obtained by the authors affirm that REE exists in the referential sector, especially in potassic micas and pyrobitumen-type materials. Table 3 shows the results obtained by this group of researchers.

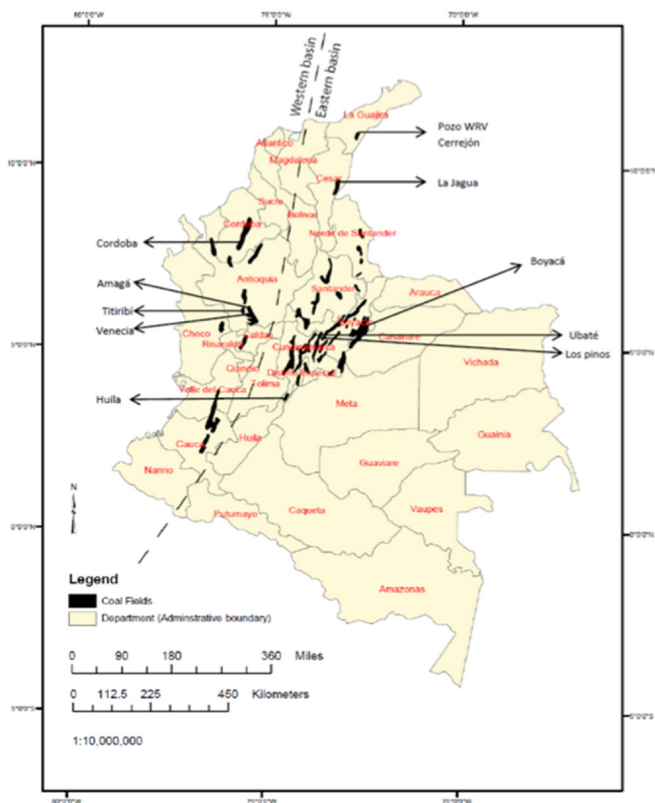
**Table 3.** Characterization of elements found

	Rosablanca formation			Straw formation		
	BIS-M6* BIS-M6* BIS-M6* BIS-M6* BIS-M6* BIS-M6	BIS-M5* BIS-M5	BIS-M1	BIS-M4* BIS-M4* BIS-M4* BIS-M4* BIS-M4* BIS-M4	BIS-M2* BIS-M2	BIS-M3* BIS-M3* BIS-M3* BIS-M3* BIS-M3* BIS-M3
	Limestones	Pyrobitume (in veins)	Sphalerites (in bags)	Calcareous mudstones	Escaleritas (in veins)	Potassium micas (in veins)
La	1,389	2,522	1,1	15,039	0,378	0,25274
Ce	1,942	2,858	0,679	28,067	0,36221	0,28703
Pr	0,3	0,422	0,131	3,881	0,05707	0,05224
Nd	1,032	1,238	0,156	13,758	0,14446	0,23077
Sm	0,186	0,212	0,032	2,111	0,4752	0,370299
Eu	0,055	0,03961	0,017	0,447	0,046958	0,139965
Gd	0,227	0,560	0,093	1,999	0,05494	0,178143
Tb	0,026	0,045	0,003	0,275	0,005593	0,025448
Dy	0,149	0,294249	0,0048	1,357	0,03075	0,167586
Ho	0,028	0,067675	0,0009	0,256	0,006442	0,038814
Er	0,084	0,176868	0,00247	0,686	0,016873	0,121615
Tm	0,011	0,019801	0,00133	0,091	0,003190	0,020237
Yb	0,073	0,09028	0,00523	0,581	0,01891	0,14855
Lu	0,011	0,01251	0,00174	0,092	0,00302	0,02741

\* See aspect of these materials in Mantilla et al. (2003a).

Source: Information retrieved from Mantilla et al. (2006)

In their research, Mantilla et al. (2006) prove that there are lanthanides in Colombian territory, but they have not yet been quantified, a fact that disadvantages the country. Now, the final research is that of Henao (2019), and it not only reaffirms the existence of REE, but also provides its location. The result shows the geographical composition of lanthanides found in Huila, Tolima, Antioquia, and Cundinamarca coal rocks. This research analyzed minerals on coal rocks in the geographic reference of the following map (Figure 8).



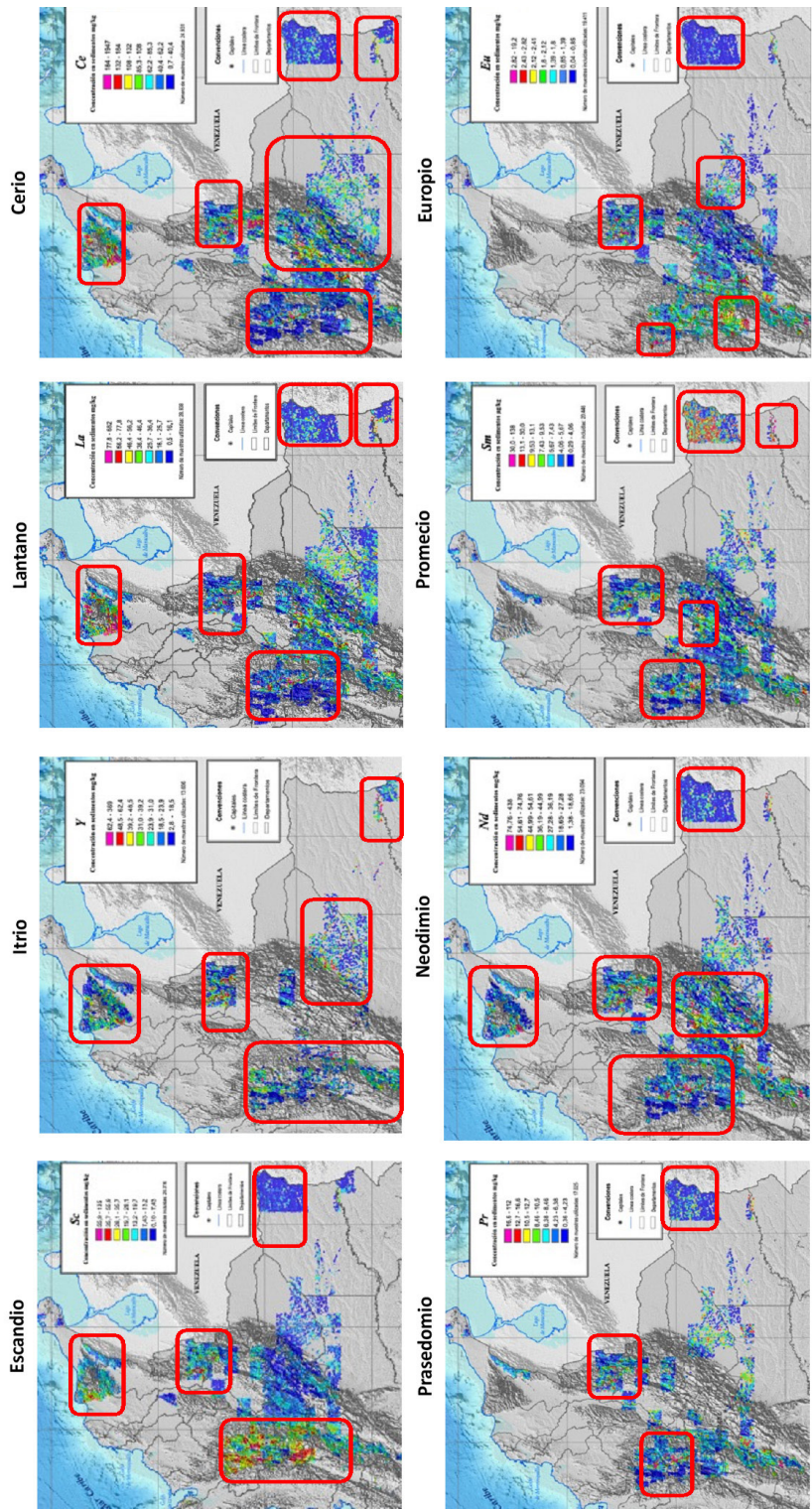
**Figure 8.** Map of coal extraction sites with REE.

Source: Information retrieved from Henao (2019)

The existence of REE in Colombia, although still under investigation, is undeniable, and the last two studies show it. Now, a significant contribution in the case of Alvarez and Trujillo's research (2020) is the need for the State to structure a model or strategic line of security that can safeguard and protect the lanthanides located in Colombian territory in advance. To this end, this research is delimited through a qualitative search method, with the geographic points with generalized locations of lanthanides, according to the information provided by the open databases and the information system of the Colombian Geological Service.<sup>1</sup>

The methodological process begins by locating REE from the geolocation of the two chemical elements (scandium and yttrium) and the other 15 lanthanides. The results obtained are shown in Figure 9.

1 By means of a virtual request made on the Colombian Geological Service portal, updated and registered geographic information was obtained about interest: location of minerals and lanthanides.



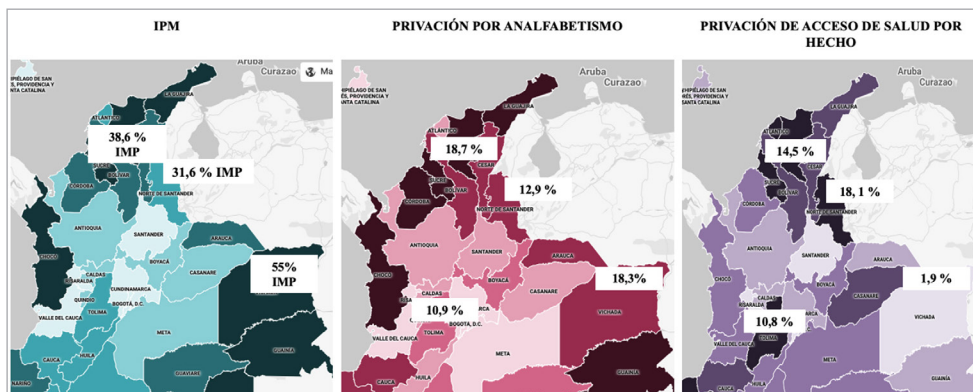
**Figure 9a.** REE. Elements located in Colombian territory.  
Source: Own elaboration with information retrieved from the Colombian Geological Service (2022).





As can be seen, the location of chemical elements and lanthanides<sup>2</sup> in Colombian territory presents two patterns. First, 95% of the components are in Norte de Santander (southern sector, border with Venezuela), Vichada (Puerto Carreño sector, border with Venezuela), Tolima, Meta, and on the Sierra de Santa Marta National Park.

Second, in Norte de Santander and Vichada, 16 of the 17 components that make up the concept converge with REE. Now, with the georeferencing of components, we move on to the next phase, which corresponds to the identification of socioeconomic and armed instability factors that coexist in the five referenced sectors. The georeferencing software used the Administrative Department of National Statistics for this part of the exercise. The search for socioeconomic instability factors will focus on five essential aspects: multidimensional poverty index (MPI), unsatisfied basic needs (UBN), monetary poverty, deprivation due to illiteracy (AP) and deprivation of access to health due to events or obstacles (Figure 10).



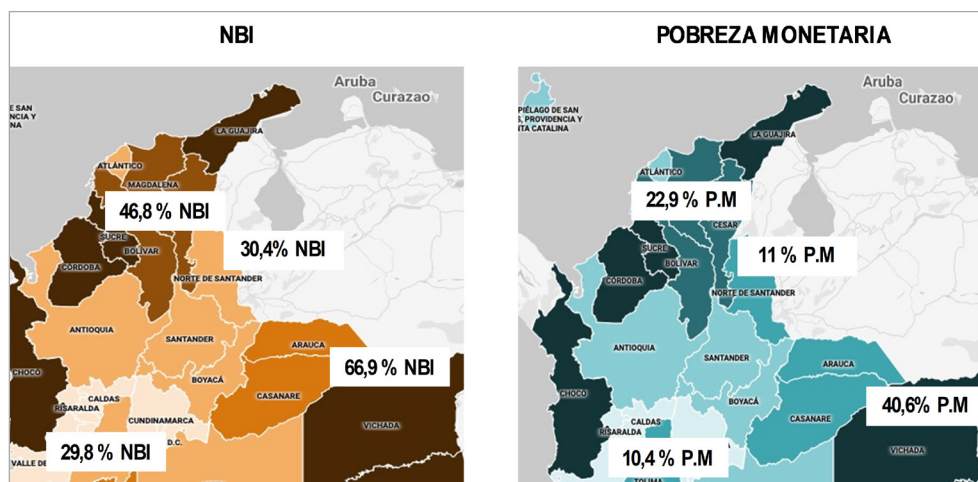
**Figure 10.** IPM, PA and PASH indicators.

Source: Own elaboration with information retrieved from DANE (2022).

The first three indicators assume that, as in the case of other contexts where there is illegal exploitation of mining deposits, the highest concentration of components that make up the category REE are in strategic border areas with high rates of multidimensional poverty. Such is the case with Vichada (55%) and Norte de Santander (31.6%). In addition, and as in the case of the location of armed instability factors, some components are in geographic spaces with a wide margin of illiteracy and deprivation of access to health due to obstacles and related events. See, for example, Tolima (10.9%) or Norte de Santander (12.9%).

2 This term is hereinafter referred to as "components".

The indicators recorded are high and bring a historical record that, although decreasing in the case of the MPI, is still not enough. This risks the population actors living in territories with a significant presence of components associated with the concept of REE and puts them in a state of vulnerability. However, to support this statement, other important variables, such as unsatisfied basic needs (UBN, NBI in Spanish), must also be included (Figure 11).



**Figure 11.** UBN and monetary poverty.

Source: Own elaboration with information retrieved from DANE (2022).

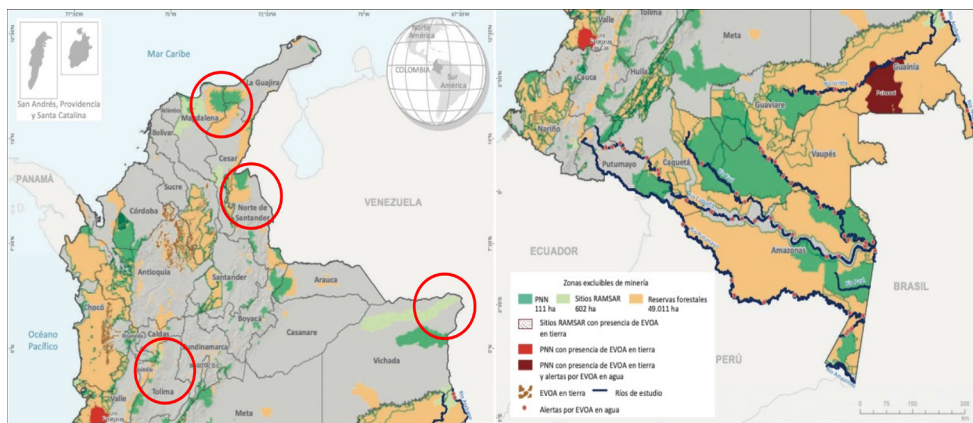
The figure shows that the UBN level in Vichada, a sector where there is a high concentration of scandium, yttrium, lanthanum, neodymium, praseodymium and europium, is exceptionally high, reaching a percentage of 66.9%. Another critical sector is Norte de Santander, a geographical area with high volumes of cerium, lanthanum, gadolinium, neodymium, ytterbium, lutetium and erbium. Similarly, the Tolima sector, with an index of 29.8%. However, the monetary poverty index must also be a sensitive factor to this indicator. Vichada has an added multidimensional poverty level of 40.6%, Norte de Santander 11% and Tolima 10.4%.

The list of indicators presented up to this point suggests that, as with other crimes, criminal behavior and terrorist actions, the risk of illicit extraction of chemical elements and lanthanides is high. This is due to three causes: multidimensional poverty, which reduces the developmental capacity of the population and government institutions; the breakdown of regional systems designed for the exercise of governance and governability; and a high UBN index, a factor that reduces the quality of life and collective wellbeing of a socioeconomically vulnerable population.



However, to complement this analysis, other variables must be added to geo-referenced data to determine which armed instability factors are found in the zones of interference (areas with REE). To this end, three key factors must be studied: the illicit extraction of alluvial gold and its geo-referencing, illegal coca leaf cultivation and the presence of armed actors in the territory (ELN, as an example) (Acosta-Guzman & Jimenez-Reina, 2019).

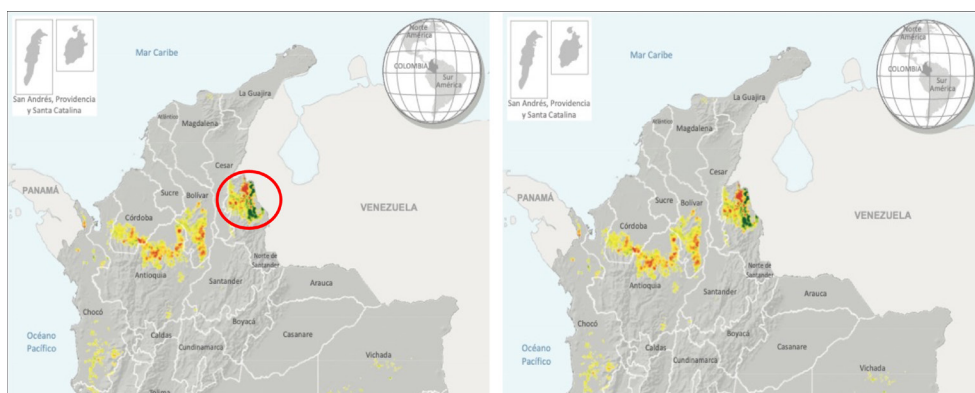
With respect to the phenomenon of illicit alluvial gold mining, it must be recognized that, according to the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC, 2021) there are territorial areas with a significant presence and processes of illicit mining; however, according to the information recorded in its georeferenced, these are not located in areas of influence containing elements and lanthanides, as can be seen in the map (Figure 12).



**Figure 12.** Map of illicit extraction of mining deposits (alluvial gold mining [EVOA]). Source: Information retrieved from UNODC (2021).

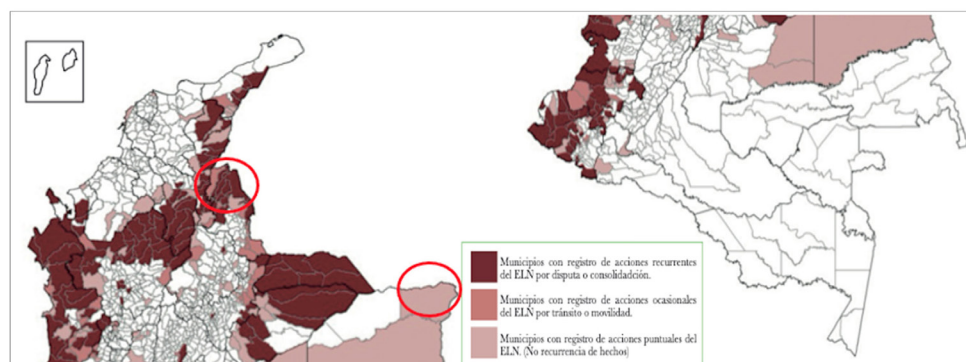
A different situation occurs in the cultivation of illegal coca leaf. Here, it is necessary to underline the significant presence of illegal coca leaf crops in Norte de Santander, where 16 of the 17 components are present. As seen in the following map (Figure 13), this volume increased in the subregion of Catatumbo between 2019 and 2020.

The same situation occurs with armed instability factors from the National Liberation Army (ELN by its initials in Spanish), as seen in the following map (Figure 14).



**Figure 13.** Map of illicit crops.

Source: Information retrieved from UNODC (2021).



**Figure 14.** Location of ELN structures.

Source: Information retrieved from Indepaz (2020).

The criminal structures—the ELN, for that matter—are currently in trending areas. Two of these zones are critical: Norte de Santander and Puerto Carreño, in Vichada. These zones also have high rates of multidimensional poverty, low human development indexes, and other instability factors not included in this research section.

## Conclusions

As could be agreed, multiple factors converge in the problem. One of them, perhaps the most important, is the recognition of the existence and georeferencing of REEs in Colombia.

Three key regions for this analysis are Norte de Santander, Vichada, and Tolima. Their importance lies not only in the existence of REE but also in the confluence of armed and economic instability factors that favor criminal phenomenology, such as the illegal

extraction of mining deposits, an activity that could be assimilated with the illegal extraction and exploitation of REE in possible future scenarios.

In addition, two of the three zones are in border areas. This warns not only of illicit extraction by Colombian criminal groups but also of geopolitical and border transgression by transnational criminal actors who see and find a geostrategic and geographic advantage in the porosity of borders.

However, one of the most relevant perspectives, which emerges with the contribution of Alvarez and Trujillo (2020), is that strategic anticipatory actions should protect areas with extensive natural resource tenure. The intervention or anticipation process must be annexed to national security and defense policy since, as has been shown, the control of geographic spaces with REE is a socio-environmental, socio-cultural, and socio-political goal, interest, and objective of the Colombian State.

From a scientific perspective, the REEs and their exploration and location in Colombian territory are just beginning. This is an opportunity for the State to develop processes of intervention and analysis of intersectoral typology to prevent criminal phenomenology, such as an increase in hectares of illegal coca leaf cultivation because of economic and armed instability factors or illicit exploitation of mining deposits.

If the State does not anticipate scattered criminal phenomenologies with probability of fulfillment, the structural concept that brings with it the curse of natural resources would be configured for a future scenario.

## Aknowledgments

The author would like to thank US Naval War College for their support in the completion of this article.

## Disclosure statement

The author declares that there is no potential conflict of interest related to the article. This article is from Master's Degree in National Security and Strategic Studies from U.S. Naval War College.

## Financing

The author does not declare a source of financing for the completion of this article.

## Author

**Jorge Alfonso García Torres.** Commander of the Colombian National Navy. Master's Degree in National Security and Defense, Colombian War College "General Rafael Reyes Prieto". Master's Degree in Politics and International Relations, Sergio Arboleda University, Colombia. Fellow of the William Perry Center for Hemispheric Defense Studies,

USA. Master's Degree Candidate in National Security and Strategic Studies, U.S. Naval War College.

<https://orcid.org/0009-0006-7688-4895> - Contact: [jorgartorr@gmail.com](mailto:jorgartorr@gmail.com)

## References

- Acosta-Guzman, H. M., & Jimenez-Reina, J. (2019). La geopolítica criminal de los grupos armados organizados. In C. A. Ardila-Castro & J. Jimenez-Reina (Eds.), *Convergencia de conceptos: Enfoques sinérgicos en relación a las amenazas a la seguridad del Estado Colombiano* (pp. 85-115). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9789585698307.03>
- Álvarez, C., & Trujillo, J. (2020). Geopolitics of rare earth elements: A strategic natural resource for the multidimensional security of the state. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 335-355.
- Bortolini, C. (2020). Will there be a war for rare earths? Strategic resources at the center of the China-U.S. conflict. *Le Monde diplomatique en español*, 297, 24.
- Chapman, B. (2018). The geopolitics of rare earth elements: Emerging challenge for U.S. national security and economics. *Journal of Self-Governance and Management Economics*, 6(2), 50-91. <https://doi.org/10.22381/JSME6220182>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022, January 12). *Geovisor indicadores regionales*. <https://tinyurl.com/2chayka9>
- Dos Fuser, L. N. S. (2023). The geopolitics of rare earth elements (REEs) and the insertion of Brazil. *Geopolítica(s)*, 14(1), 27-50. <https://doi.org/10.5209/geop.79921>
- European Commission. (2020, September 3). *Critical raw materials resilience: Charting a path towards greater security and sustainability*. <https://tinyurl.com/yblog9or>
- Fernández, R. (2022, June 17). Percentage of U.S. rare earth imports by country 2017-2021. <https://tinyurl.com/25xy5lvg>
- Gabás, N. E. (2020). Geostrategic consequences of China's hegemony in the rare earth market. *Global Strategy Report*, 1-10.
- Gadea-Ugarte, O. (2020). Objective: Rare earths. A review of the book *La guerra de los metales raros* by Guillaume Pitron. *Revista de Química*, 34(1-2), 38-39.
- Gao, W., Wei, J., Zhang, H., & Zhang, H. (2024). The higher-order moments connectedness between rare earth and clean energy markets and the role of geopolitical risk: New insights from a TVP-VAR framework. *Energy*, 305, 1-18. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2024.132280>
- Garrido, M. L. (2020). Natural resources and security in Latin America: An emerging security problem. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 5(1), 11-28.
- Ghorbani, Y., Zhang, S. E., Bourdeau, J. E., Chipangamate, N. S., Rose, D. H., Valodia, I., & Nwaila, G. (2024). The strategic role of lithium in the green energy transition: Towards an OPEC-style framework for green energy-mineral exporting countries (GEMEC). *Resources Policy*, 90, 1-18. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2024.104737>
- Grasso, V. B. (2013). *Rare earth elements in national defense: Background, oversight issues, and options for Congress*. Library of Congress.
- Haxel, G. (2002). *Rare earth elements: Critical resources for high technology*. U.S. Department of the Interior, U.S. Geological Survey.
- Henao, J. (2019). *Identificación de elementos de tierras raras en carbones colombianos*. Escuela de Ingeniería de Materiales.
- Hirschman, A. O. (1980). *National power and the structure of foreign trade*. University of California Press.
- Humphries, M. (2010). *Rare earth elements: The global supply chain*. Diane Publishing.

- Hyatt, A. (2024). Framing China's strategic mineral dominance: Insights from Chinese state media. *Obrana a Strategie*, 24(2), 77-97. <https://doi.org/10.3849/1802-7199.24.2024.02.77-97>
- Indepaz. (2020, February). *Balance on the dynamics of the Ejército de Liberación Nacional -ELN- in Colombia 2018, 2019 and 2020-I*. Indepaz.
- Ketris, M., & Yudovich, Y. (2009). Estimations of Clarkes for carbonaceous biolithes: World averages for trace element contents in black shales and coals. *International Journal of Coal Geology*, 78(2), 135-148.
- Koubi, V., Spilker, G., Böhmelt, T., & Bernauer, T. (2014). Do natural resources matter for interstate and intra-state armed conflict? *Journal of Peace Research*, 51(2), 227-243.
- Mantilla, F. L., Tassinari, C. C., & Mancini, L. H. (2006). Study of C, O, Sr isotopes and rare earth elements (REE) in Cretaceous sedimentary rocks of the Eastern Cordillera (Santander Department, Colombia): Paleohydrogeological implications. *Boletín de Geología*, 28(1), 61-80.
- Mariev, O., & Blueschke, D. (2025). Interplay of Chinese rare earth elements supply and European clean energy transition: A geopolitical context analysis. *Renewable Energy*, 238, 1-18. <https://doi.org/10.1016/j.renene.2024.121986>
- Martins, T. T. (2024). Rare earth geopolitics: Global dynamics and strategic balance of power. *Janus.net*, 15(1), 249-265. <https://doi.org/10.26619/1647-7251.15.1.14>
- Pérez, E. (2018). Developmentalism and rare earths: Origins and causes of extractivism in China. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, 119-136.
- Posada, J. (2015). The curse of natural resources: Symptoms and consequences in the external sector. *Revista Civilizar de Empresa y Economía*, 6(11), 123-142.
- Reboredo, R. P. (2021). Rare earths: A key piece in the energy puzzle. *Energía y Geoestrategia*, 309-378.
- Riesgo, M. V. (2020). *Investment in rare earth mining: Preliminary economic evaluation of mining projects for a critical raw material for the European Union*. <http://hdl.handle.net/10259/6637>
- Sachs, J. D., & Warner, A. M. (2001). The curse of natural resources. *European Economic Review*, 45(4-6), 827-838.
- Sánchez, D. (2012). Mining-energy dependence: The case of Germany-Russia. *Energetic Society*, 34-39.
- Sánchez-Celis, D., Frantz, J., Charão-Marques, J., & Barrera-Cortés, M. (2018). Petrology of the Acandí Batholith and associated bodies, Unguía-Chocó, Colombia. *Boletín de Geología*, 40(1), 63-81.
- Servicio Geológico Colombiano. (2022, January 12). *File download service*.
- SWI. (2022, January 15). U.S. senators want to reduce dependence on China for rare earth imports. <https://tinyurl.com/2azpcb5u>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2021). *Colombia. Alluvial gold exploitation. Evidence based on remote sensing 2020*. UN and UNODC Publication.
- Vekasi, K. (2021). The geoeconomics of critical rare earth minerals. *Georgetown Journal of International Affairs*, 22(2), 271-279.
- Villamueva, J. (2021, May 11). *El Orden Mundial*. What are rare earths in the technological war? <https://tinyurl.com/2bu5fzs4>
- Wang, P., Yang, Y.-Y., Heidrich, O., Chen, L.-Y., Chen, L.-H., Fishman, T., & Chen, W.-Q. (2024). Regional rare-earth element supply and demand balanced with circular economy strategies. *Nature Geoscience*, 17(1), 94-102. <https://doi.org/10.1038/s41561-023-01350-9>
- Weber, D. A. (2021). The geopolitical impact of rare earths in the international order. *Economía Industrial*, 420, 47-58.
- World Trade Organization. (2014, March 26). *China – Measures related to the exportation of rare earths, tungsten, and molybdenum: Reports of the panel*. [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/431\\_432\\_433r\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/431_432_433r_e.pdf)

# Instrumentalización de la población civil por los GAO-r: amenaza para la seguridad y defensa nacional

Instrumentalization of the civilian population by GAO-r: Threat to national security and defense

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4903>

David Vargas Losada 

Ejército Nacional de Colombia

## Resumen

El presente artículo analiza el impacto de la instrumentalización de la población civil por parte de los grupos armados organizados residuales (GAO-r) en la seguridad y defensa nacionales de Colombia, en el contexto de las Guerras de Quinta Generación. A través de un enfoque cualitativo y un análisis documental, se examinan las técnicas empleadas por estos grupos —coerción social, desplazamiento forzado, reclutamiento forzado, homicidios a líderes sociales y defensores de derechos humanos, y guerra cognitiva— y sus repercusiones socioeconómicas y psicosociales en las comunidades afectadas. Los hallazgos evidencian que estas prácticas deterioran la salud mental, el tejido social, proyectos de vida y la economía familiar, profundizando la desconfianza hacia las instituciones estatales. Se plantea una estrategia integral de Estado, sostenida y multidimensional, que articule todos los instrumentos del poder nacional para contrarrestar esta amenaza, fortalecer la cohesión social y consolidar la identidad nacional.

**Palabras Clave:** coerción social; estrategia; Grupo Armado Organizado; guerras de quinta generación; instrumentalización; seguridad nacional

This article analyzes the impact of the instrumentalization of the civilian population by residual organized armed groups (GAO-r for its acronym in Spanish) on national security and defense in Colombia, in the context of the Fifth Generation Wars. Through a qualitative approach and documentary analysis, we examine the techniques employed by these groups—social coercion, forced displacement, forced recruitment, homicides of social leaders and human rights defenders, and cognitive warfare—and their socioeconomic and psychosocial repercussions in the affected communities. The findings show that these practices deteriorate mental health, the social fabric, life projects and the family economy, deepening distrust towards state institutions. A comprehensive, sustained and multidimensional State strategy is proposed, which articulates all the instruments of national power to counteract this threat, strengthen social cohesion and consolidate national identity.

**Key words:** Fifth Generation Wars; instrumentalization; National Security; Organized Armed Group; Social Coercion; Strategy

## Abstract



Artículo de investigación científica

Recibido: 19 de septiembre de 2024 • Aceptado: 11 de diciembre de 2024

Contacto: David Vargas Losada  [david.vargaslo@ejercito.mil.co](mailto:david.vargaslo@ejercito.mil.co)

## Introducción

En la última década, Colombia ha presenciado un fenómeno delictivo denominado *instrumentalización de la población civil* que, con los años, se ha consolidado como un método recurrente de presión política empleado por los grupos armados organizados residuales (GAO-r) contra el Gobierno Nacional. Este fenómeno ha generado una visibilidad mediática tendenciosa que ha contribuido al irrespeto hacia las Fuerzas Militares de Colombia. Los GAO-r buscan provocar errores institucionales en el manejo del uso de la fuerza mediante la incitación violenta de comunidades indígenas, cocaleras y otros grupos de presión. Estos posibles errores, de presentarse, son utilizados como evidencia por dichas organizaciones criminales para deslegitimar a las Fuerzas Militares.

Este fenómeno se ha manifestado de manera clandestina dentro del marco de la protesta social, un derecho fundamental consagrado en el artículo 37 de la Constitución Política, que reconoce y protege el derecho a protestar pública y pacíficamente, de manera individual o colectiva, por el tiempo que estime necesario (Zuluaga Castaño et al., 2020).

Sin embargo, Zuluaga Castaño et al. (2020) advierten que el riesgo surge cuando dichas manifestaciones son deliberadamente transformadas en acciones violentas a través de vías de hecho, mediante la infiltración, manipulación e instrumentalización por parte de los GAO-r. El objetivo de estas acciones es desencadenar ataques directos contra personas, miembros del gobierno o de la fuerza pública, así como generar bloqueos de vías y daños tanto a bienes públicos como privados.

Por lo tanto, este artículo busca analizar cómo, en el marco de las guerras de quinta generación (G5G), los GAO-r instrumentalizan a la población civil, "expandiendo la guerra para abarcar los escenarios físico, informativo, cognitivo y social del conflicto" (Álvarez Calderón et al., 2018, p. 240). Estos grupos armados emplean técnicas de instrumentalización tanto violentas como no violentas, para provocar la implosión de las organizaciones como mecanismo de derrota, generando un colapso interno a partir de la inercia organizacional (Álvarez Calderón et al., 2018), lo que constituye una amenaza latente para la seguridad y defensa nacionales.

Concretamente, este artículo tiene como propósito responder al interrogante: ¿Cómo impacta la seguridad y defensa nacionales de Colombia la instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r? Para ello, en primer lugar se realiza un análisis detallado de las técnicas empleadas por estos grupos armados para instrumentalizar a la población civil. En segundo lugar, se evalúa el impacto socioeconómico y psicosocial de dicha instrumentalización, considerando sus consecuencias a nivel comunitario y regional. Finalmente, con base en el análisis integral realizado, se propone una estrategia para mitigar este riesgo a la seguridad y defensa nacionales de Colombia.



## Metodología

El presente artículo de investigación es de tipo descriptivo y argumentativo, basado en el análisis documental de libros, artículos científicos, manuales doctrinales, directivas y sitios web de análisis estadístico, entre otros. La recolección de fuentes documentales se realizó de manera digital y física, mediante una técnica de búsqueda basada en palabras clave específicas: amenaza, Colombia, defensa, instrumentalización, población y seguridad. Así se pudo identificar y seleccionar un corpus de documentos relevantes que abordan la problemática desde diversas perspectivas y contextos.

La investigación cualitativa se caracteriza por ser un proceso naturalista, interpretativo y holístico, orientado a comprender fenómenos complejos dentro de sus contextos específicos (Hernández Sampieri & Mendoza Torres, 2018). En este estudio, se adoptó un enfoque cualitativo con el objetivo de explorar y describir en detalle la problemática de la instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r en Colombia y su impacto en la seguridad y defensa nacionales.

El análisis de datos se llevó a cabo mediante técnicas hermenéuticas, que incluyeron la lectura crítica y la interpretación de los textos seleccionados. Este proceso implicó la identificación y codificación de temas y subtemas pertinentes a la instrumentalización de la población civil por los GAO-r, situando los hallazgos dentro del contexto histórico, social y político de Colombia para proporcionar una visión integral de la problemática. Asimismo, los datos fueron interpretados a la luz de teorías y conceptos clave en el ámbito de la seguridad y defensa, estableciendo relaciones y explicaciones sobre el fenómeno estudiado.

## Técnicas empleadas por los GAO-r para instrumentalizar a la población civil

El Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (1977), establece que los grupos armados organizados actúan bajo la dirección de un mando responsable y ejercen sobre una parte del territorio un control tal que les permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas (OHCHR, s. f.).

Por su parte, la República de Colombia, mediante la Ley 171 de 1994, incorporó al bloque de constitucionalidad el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), adoptado en Ginebra el 8 de junio de 1977. En consecuencia, el Ministerio de Defensa Nacional (MinDefensa), a través de la Directiva Permanente N.º 015 del 22 de abril de 2016, estableció los lineamientos para caracterizar y enfrentar a los grupos armados organizados (GAO), definidos como: “los que,



bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas" (MinDefensa, 2016, p. 5). Además, la Directiva Ministerial anteriormente citada especifica que, para la identificación de los GAO, se tendrán en cuenta los siguientes elementos concurrentes:

1. Que use la violencia armada contra la Fuerza Pública u otras instituciones del Estado, la población civil, bienes civiles o contra otros grupos armados.
2. Que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere la de los disturbios y tensiones internas.
3. Que tenga una organización y un mando que ejerce liderazgo o dirección sobre sus miembros, que le permitan usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la Fuerza Pública, en áreas del territorio nacional.

Es así como, una vez caracterizados los GAO según la normativa internacional y nacional, se puede establecer que, en el caso colombiano, los GAO-r ejercen violencia contra la población civil en áreas rurales y urbanas del territorio nacional mediante métodos y técnicas violentas, tales como coerción social, desplazamiento forzado, reclutamiento forzado y homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos. Asimismo, emplean técnicas no violentas, como la propaganda y manipulación de la información, así como la satisfacción de necesidades básicas, que conducen a la instrumentalización de la población con el propósito de avanzar en sus objetivos delincuenciales.

La Real Academia Española define el término *instrumentalizar* como "utilizar algo o a alguien como instrumento para conseguir un fin" (ASALE & RAE, 2023). Al respecto, Cofré (2004) sostiene que "si el hombre se deja instrumentalizar o instrumentaliza a otros, incurre en una acción inmoral, que es lo mismo que decir que se hace indigno de sí mismo, en primer lugar, e indigno ante los demás, después" (p. 18). De manera similar, López y Vázquez (2014), al referirse a este concepto, plantean que:

La mayoría de las diferentes formas de dominio tienen su raíz en un pensamiento dicotómico que permite a un grupo de seres humanos instrumentalizar a otro grupo de seres humanos a través de la apropiación de sus productos, sus tierras o incluso su intimidad. De esta manera, obligando a otros grupos de personas subordinadas a la inmanencia. (p. 252)

En este contexto, los GAO-r, actores armados no estatales en el conflicto armado de Colombia, han adquirido la capacidad de ejercer control tanto en el dominio físico como en el informativo. Además, mediante el conocimiento de la dimensión humana y la guerra de información, estos grupos buscan influir en la voluntad, las decisiones y el comportamiento de individuos y colectivos dentro de un entorno determinado (Department of the Army, 2023). Para ello, se apropian de técnicas violentas y no violentas para instrumentalizar a la población civil, aprovechándose de las debilidades en la gobernanza y en el

alcance de las instituciones estatales en las regiones y comunidades más vulnerables. Como lo señala Gómez Monedero et al. (2006), "desde este esquema se suele instrumentalizar a las minorías desfavorecidas como arma para obtener ventaja política, minorías a las cuales los gobiernos conservadores les niegan o recortan ciertos derechos".

Para su análisis detallado, inicialmente se abordarán los términos *método* y *técnica* desde su conceptualización etimológica, según el Diccionario de la Real Academia Española. En el caso del primero, se señala que *método* proviene del latín *methōdus*, y este del griego μέθοδος *methodos* (ASALE & RAE, 2023), definiéndose como: "2. m. Modo de obrar o proceder, hábito o costumbre que cada uno tiene y observa".

Respecto a la raíz etimológica del término *técnica*, la Real Academia Española indica que proviene del latín moderno *technicus*, derivado del griego τεχνικός *technikós*, a su vez de τέχνη *téchnē*, que significa 'arte' (ASALE & RAE, 2023). Este término es definido en el *Manual Fundamental Conjunto MFC 1.0 Doctrina Conjunta* como "la forma o método no obligatorio utilizado para ejecutar misiones, funciones o tareas" (Fuerzas Militares de Colombia, 2018, p. 44).

Atendiendo a los planteamientos de Liang y Xiangsui (1999) sobre la guerra irrestricta, esta puede adoptar un carácter militar o no militar, mediante el uso de medios tanto violentos como no violentos, eliminando los límites del campo de batalla e incorporando los dominios social, militar, económico, político, psicológico, cultural y tecnológico (Faundes, 2009). En otras palabras, la guerra irrestricta implica el uso de cualquier medio disponible para alcanzar objetivos políticos, económicos y militares, sin restricciones éticas o legales. Esta teoría ha encontrado una aplicación preocupante en la instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r en Colombia. Estos grupos, surgidos tras la desmovilización de las FARC (Pastrana Buelvas et al., 2022), recurren a tácticas de guerra irrestricta para mantener el control territorial y sostener sus actividades ilícitas.

Asimismo, se plantea que "en la guerra irrestricta, no existen campos de batalla definidos ni reglas fijas" (Liang & Xiangsui, 1999, p. 180). Esta perspectiva se manifiesta en el modo en que los GAO-r utilizan a la población civil como escudos humanos, reclutan menores de edad y coaccionan a comunidades enteras para obtener recursos y lealtades. Estas acciones no solo violan derechos humanos fundamentales, sino que también perpetúan un estado de miedo y vulnerabilidad en las zonas afectadas.

## Coerción social

En los últimos años, se han registrado diversos ejemplos de instrumentalización de la población civil en Colombia por parte de los GAO-r. Para el análisis de este fenómeno

social —la instrumentalización— se toma como objeto de estudio a dicho grupo armado, toda vez que esta estructura ilegal ha comprendido que influenciar a la población civil en su actuar y forma de pensar respecto al Estado colombiano genera un daño más profundo al tejido social y a la identidad nacional que el propio uso de la violencia. De este modo, se observa una proliferación endémica de esta práctica en regiones como los departamentos del Cauca, Nariño, Caquetá, Meta, Guaviare, entre otros.

La coerción social constituye una de las técnicas de mayor trascendencia, a través de la cual los GAO-r han alterado el orden constitucional, comprometiendo al Ejército Nacional, la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, las gobernaciones, las alcaldías, entre otras, así como a organizaciones no gubernamentales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

En este contexto, cabe citar eventos que evidencian una clara intención de los GAO-r de deslegitimar e implosionar la institucionalidad mediante la coerción social de comunidades y el empleo de campañas de desinformación. Tal es el caso ocurrido en 2012, cuando "cien soldados del Ejército fueron expulsados a empujones de una base militar en Toribío (Cauca) por indígenas de la etnia nasa que buscan recuperar el control de sus territorios, donde continúan los enfrentamientos entre el Ejército y las FARC" (El Espectador, 2012). Al respecto, el entonces ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón, señaló que la población civil había denunciado la infiltración de las FARC en las protestas indígenas (El Espectador, 2012). A su vez, García (2017) afirma que el levantamiento del cerro Berlín se dio como parte de un proceso de ocupaciones y desalojos de actores armados, legales e ilegales, que en julio de 2012 alcanzó su punto más álgido, probablemente el mayor en lo que va corrido del siglo.

Ahora bien, Moreno Hernández (2021), en su estudio sobre las implicaciones jurídicas del secuestro colectivo, destaca que cada vez es más común la comisión de delitos políticos vinculados al secuestro colectivo mediante la instrumentalización de la población civil. En este sentido, *Deutsche Welle* relata que:

[...] campesinos armados con palos y machetes rodearon el martes a las tropas que estaban destruyendo cultivos de coca en Tibú, un municipio del departamento de Norte de Santander que concentra los mayores sembradíos a nivel mundial de esta planta usada para extraer cocaína. (como se citó en Moreno, 2021, p. 3)

Un tercer ejemplo de instrumentalización de la población civil a través de la coerción social puede observarse en lo reportado por la revista *Cambio*, que informa: "por medio de amenazas, las disidencias de las FARC obligaron este sábado a campesinos del Cauca a movilizarse a las calles del corregimiento de El Plateado para presionar la salida del Ejército del lugar" (Pérez, 2023). Según lo publicado, se aportaron evidencias físicas (audios de WhatsApp) entregadas por líderes sociales, en los que integrantes de este

Grupo Armado Organizado amenazaban a la población civil para que actuara de manera violenta contra el Ejército Nacional con el fin de alcanzar sus objetivos. Estos hechos llevaron al MinDefensa a tomar la decisión de extraer las tropas de la zona (reposicionar, en términos del alto mando militar).

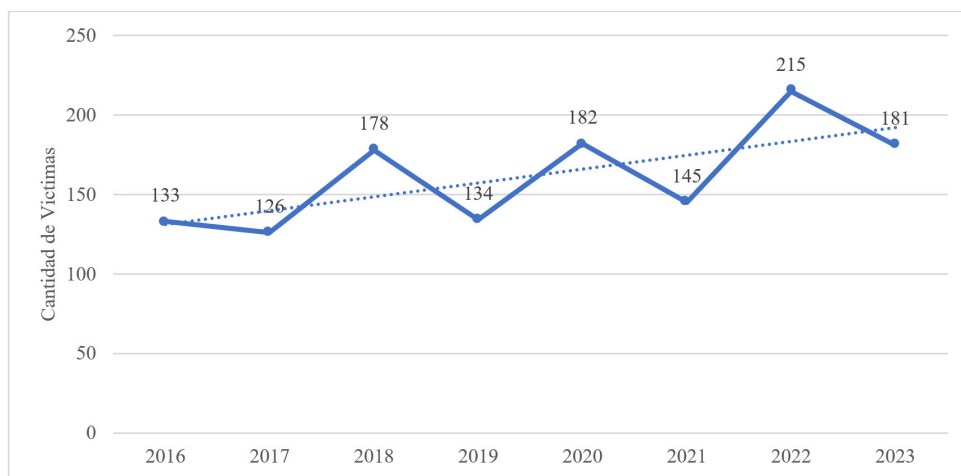
Como ejemplo adicional, se destaca la preocupante y trascendental situación de irrespeto a la que han sido expuestas las autoridades en el cumplimiento de su misión constitucional. El acontecimiento registrado en la vereda Los Pozos, en el municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá), involucró a aproximadamente 78 integrantes de la Policía Nacional que fueron sometidos a tratos degradantes por una turba manipulada por la estructura Jorge Briceño del GAO-r Estado Mayor Central (Sacristán, 2023). La presión ejercida sobre la comunidad por parte de la organización criminal logró forzar su voluntad, lo que derivó en la retirada del cuerpo policial de la zona. Estos uniformados cumplían labores de seguridad para una empresa de hidrocarburos que opera en la región, como parte de la inversión extranjera en el país.

La casuística presentada evidencia la debilidad del marco jurídico estatal para respaldar las acciones de las Fuerzas Militares y de la Policía en el cumplimiento de su misión. Estos hechos empoderan progresivamente a los grupos criminales, que sostienen y refuerzan la instrumentalización de las poblaciones en función de sus intereses ilícitos. De ahí que la autoridad democrática legítimamente constituida —a la cual, por deber constitucional, toda persona debe “respetar y apoyar para mantener la independencia y la integridad nacional” (Constitución Política de 1991, art. 95)— sea percibida, en cambio, con un creciente menosprecio por parte de ciertos sectores de la población.

## **Homicidios a líderes sociales y defensores de DD. HH.**

Los homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos constituyen otra técnica de instrumentalización de la población civil empleada por los GAO-r, para generar miedo, temor, incertidumbre y consternación en las comunidades, así como coaccionar su voluntad. Cuando un líder social es asesinado, estos grupos armados logran uno de sus principales objetivos: forzar el apoyo de la comunidad. A través de la intimidación, dejan a estas poblaciones sin otra opción que alinearse con los intereses de dichas estructuras ilegales, por temor a represalias contra sus familiares.

Entre 2016 y 2023, la Defensoría del Pueblo registró el asesinato de 1294 líderes en Colombia (Figura 1). En 2016, se reportaron 133 casos; en 2017, 126; en 2018, la cifra aumentó a 178; en 2019, se contabilizaron 134; en 2020, el número ascendió a 182; en 2021, se registraron 145; y en 2022, se alcanzaron 215 homicidios de líderes sociales (Defensoría del Pueblo, 2024b).



**Figura 1.** Comportamiento homicidios a líderes sociales y defensores de DD.HH., 2016-2023.

Fuente: Elaboración propia con base en Defensoría del Pueblo (2023).

El informe anual de 2023 sobre homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos reporta la comisión de 181 asesinatos en 123 municipios de 25 departamentos. El 44 % de estos crímenes se concentró en 80 municipios. Los departamentos con mayor número de homicidios fueron Cauca (36), Antioquia (21) y Nariño (17), que en conjunto sumaron 74 casos, equivalentes al 41 % del total. Otros departamentos afectados fueron Valle del Cauca (15 homicidios), Córdoba (10), Putumayo (9), Norte de Santander (7), Arauca (7), Bolívar (7) y Bogotá (6) (Defensoría del Pueblo, 2024b).

## Reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes

El reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes (NNA) en conflictos armados constituye una grave violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Esta práctica vulnera la dignidad y el desarrollo integral de los menores, exponiéndolos a riesgos inaceptables y a situaciones de violencia extrema. El Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, adoptado en 1977, aborda específicamente los conflictos armados no internacionales e incluye disposiciones claras para la protección de la población civil, en particular de los menores.

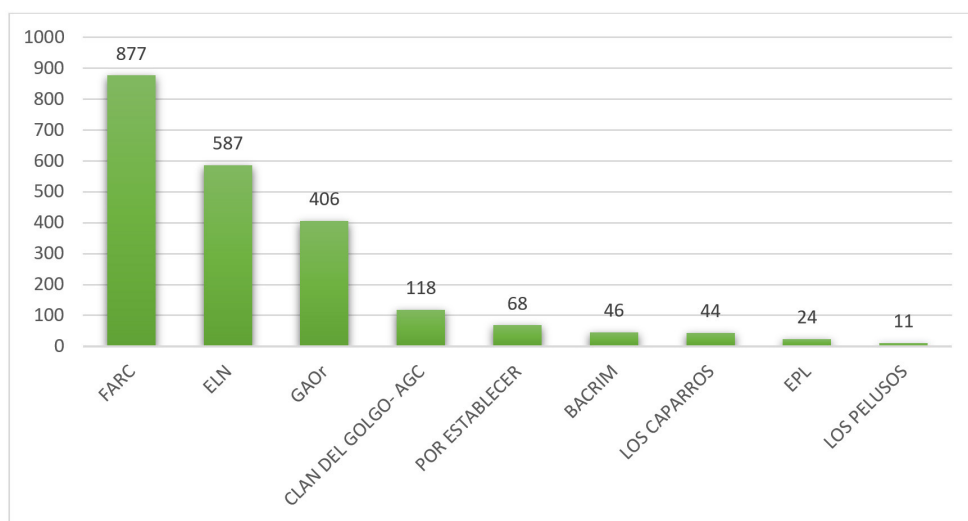
Según el artículo 4 del Protocolo II, que establece las “Garantías fundamentales”, en su numeral 3, literal c, se prohíbe expresamente el reclutamiento de menores de 15 años en fuerzas o grupos armados. Este artículo subraya la obligación de los Estados y de los actores no estatales de tomar todas las medidas posibles para evitar la participación directa de los menores en las hostilidades (OHCHR, s. f.).

En Colombia, el reclutamiento forzado de NNA constituye una grave violación de los derechos humanos que afecta a miles de menores cada año. La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) señala que este delito:

[...] consiste en obligar a los niños, niñas y adolescentes a participar en un conflicto armado, ya sea como combatientes o cumpliendo órdenes de los actores armados. Este delito les niega la oportunidad de estudiar, crecer con sus familias, tener acceso a la salud, la recreación, la libertad de expresión y la protección. (JEP, s. f.)

Esta técnica de instrumentalización, impulsada por grupos armados organizados, no solo priva a los jóvenes de su infancia y educación, sino que también los expone a violencia extrema, explotación sexual y traumas profundos. A pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional y de la República de Colombia para erradicar esta práctica, la persistencia del conflicto armado y la falta de oportunidades en muchas regiones rurales perpetúan un ciclo de vulnerabilidad y abuso hacia este grupo poblacional.

Un estudio realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) documenta que, del total de NNA y jóvenes atendidos por el programa del ICBF en el periodo analizado, el 40,2 % había sido reclutado por las FARC, el 26,9 % por el ELN y el 18,6 % por los GAO-r. Otros grupos involucrados en el reclutamiento incluyen el Clan del Golfo o AGC (5,4 %), bandas criminales (2,1 %), Los Caparros (2 %), el Ejército Popular de Liberación (1,1 %) y Los Pelusos (0,5 %), mientras que el 3,1 % corresponde a casos sin grupo determinado (UNICEF & ICBF, 2022) (Figura 2).



**Figura 2.** GAO que reclutaron a NNA y jóvenes atendidos en el programa del ICBF durante los años 2013-2022.

Fuente: Elaboración propia con base en UNICEF e ICBF (2022)

Ahora bien, la Defensoría del Pueblo de Colombia registra que, durante 2023, se reportaron 184 casos de reclutamiento forzado en el país, concentrándose en departamentos como Cauca, Norte de Santander, Nariño, Putumayo, Arauca, Valle del Cauca y Caquetá. Las comunidades indígenas fueron las más afectadas, representando el 68,4 % de las víctimas, cuyas edades oscilaban entre los 9 y 17 años, con un mayor número de casos (123) en el rango de 14 a 17 años. Cauca fue el departamento con el mayor número de incidentes, con 125 casos, destacándose los municipios de Inzá, Páez y Caldono. Los grupos armados ilegales que más recurrieron a esta práctica fueron las disidencias de las FARC (91,1 %), seguidas por el ELN (7 %) y otros actores armados menores (Defensoría del Pueblo, 2024a).

La Defensoría del Pueblo (2024a) advierte que las cifras oficiales no reflejan completamente la gravedad del fenómeno, debido a la falta de un sistema de información que garantice la confidencialidad de las víctimas y sus familias. La implementación de un sistema de este tipo permitiría proteger a las familias de represalias por parte de los actores armados al momento de denunciar estos crímenes, facilitando una mejor gestión y seguimiento del delito.

## **Desplazamiento forzado**

Es interesante examinar el problema de la instrumentalización también desde la técnica del desplazamiento forzado. Esta práctica, cada vez más utilizada por los GAO-r en Colombia, erosiona las esperanzas de la población afectada y genera en las víctimas sentimientos de decepción y resentimiento hacia el Estado, al que consideran responsable de garantizar derechos fundamentales como la seguridad, la educación, la familia y la salud. Esta situación ha contribuido al aumento de la polarización social, a la degradación de la cohesión comunitaria y a la dificultad para consolidar una identidad nacional coherente.

El desplazamiento forzado constituye un fenómeno global de creciente preocupación humanitaria y política, caracterizado por la reubicación involuntaria de personas debido a conflictos armados, persecuciones, violaciones de derechos humanos, desastres naturales o proyectos de desarrollo. Según el Banco Mundial (2015), “el desplazamiento forzado se refiere a la situación de las personas que dejan sus hogares o huyen debido a los conflictos, la violencia, las persecuciones y las violaciones de los derechos humanos”. Este fenómeno afecta tanto a quienes son desplazados como a las comunidades receptoras y a los Estados involucrados.

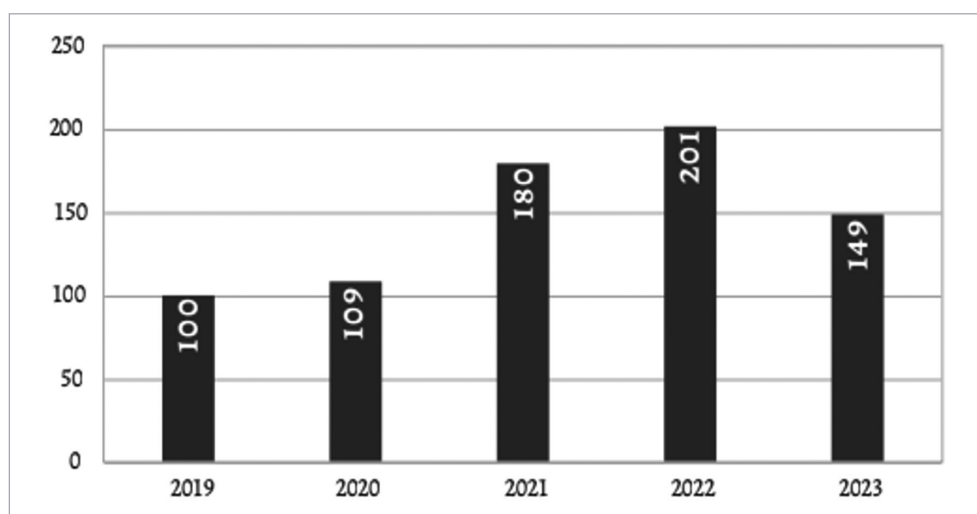
El desplazamiento forzado puede adoptar diversas formas, incluyendo el desplazamiento interno (dentro del mismo país) y el cruce de fronteras internacionales, lo que da lugar a la figura de refugiados y solicitantes de asilo. Según el Alto Comisionado de las

Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), "a finales de 2023, había 117,3 millones de personas desplazadas por la fuerza a causa de persecuciones, conflictos, violencia, violaciones a los derechos humanos y otros acontecimientos que alteraron gravemente el orden público" (ACNUR, 2024).

En el contexto colombiano, la Ley 387 del 18 de julio de 1997 define el desplazamiento forzado interno como:

[...] toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público. (Ley 387, 1997)

En línea con esta conceptualización, el análisis realizado por la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) revela que en 2023 se registraron un total de 149 eventos de desplazamiento múltiple y masivo (Figura 3), que afectaron al menos a 67 429 personas. Estos eventos se presentaron en 64 municipios de 17 departamentos, siendo Nariño el más afectado, con 55 eventos y al menos 28 790 víctimas, lo que representa el 36,91 % del total nacional de eventos y el 42,70 % del total nacional de víctimas. Le siguen, en orden de afectación por número de víctimas, Valle del Cauca (9444), Bolívar (9114), Chocó (6010) y Cauca (5649) (CODHES, 2024).



**Figura 3.** Eventos de desplazamiento forzado, 2019-2023.

Fuente: CODHES (2024)



## Satisfacción de necesidades básicas

Actualmente, un método no violento utilizado por los GAO-r para instrumentalizar a la población civil consiste en la ejecución de obras civiles y proyectos de infraestructura orientados a la satisfacción de necesidades básicas. Estos eventos tienen un impacto significativo en la opinión pública nacional, ya que evidencian las debilidades estatales en materia de gobernabilidad y demuestran la capacidad de los GAO-r para influir en la actitud y el pensamiento de diversas comunidades.

Ejemplo destacado de esta estrategia es la construcción de un puente en el municipio de El Tambo (Cauca), donde la facción Carlos Patiño del GAO-r disidencias de las FARC inauguró un puente vehicular sobre el río Micay. La obra, ubicada en la vereda Honduras del corregimiento San Juan de Mechengue, se construyó en seis meses y soporta hasta cuarenta toneladas, con un costo de 650 millones de pesos financiado con recursos provenientes de la venta de cocaína, principal fuente de financiamiento de estos grupos. Carlos Valencia Moreno, presidente de la Junta de Acción Comunal, afirmó: "gracias a la colaboración, hemos logrado construir el puente, carreteras, una ambulancia y un puesto de salud. Todos los recursos provienen de nuestras comunidades, especialmente de aquellos involucrados en la producción de coca". Además, Beltrán (2024a) señaló que el mencionado líder comunitario manifestó no haber "recibido ayuda del Estado en ningún momento", legitimando de esta manera las acciones adelantadas por el grupo armado.

Un segundo hecho relevante se registró en el departamento del Caquetá, donde fue inaugurado un controvertido centro educativo denominado Internado Agropecuario y Ambiental 'Gentil Duarte', ubicado en la vereda El Triunfo, sector El Diamante, en San Vicente del Caguán. Este hecho fue categóricamente rechazado por las autoridades civiles departamentales (Blanquicet, 2024). Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional (MinEducación), entidad encargada de dirigir las políticas educativas del país, informó a la opinión pública que, hasta la fecha, no ha recibido ninguna solicitud, trámite o acción para obtener el reconocimiento y acreditación de dicha institución educativa en el municipio de San Vicente del Caguán. Asimismo, la autoridad expresó su rechazo contundente a cualquier acción que asocie al sector educativo con Grupos Armados Organizados o actividades ilegítimas (MinEducación, 2024).

Estas acciones buscan ganar el apoyo de la población local y consolidar la presencia de los GAO-r en las áreas rurales, promoviendo una imagen de benefactores mientras refuerzan su control territorial sin recurrir a la violencia directa.

## Propaganda y guerra cognitiva

Los grupos armados recurren a menudo a la manipulación de la información y de la narrativa en torno a sus actividades, presentándose como defensores de la comunidad o como fuerzas de liberación. Este recurso busca obtener legitimidad y apoyo entre la

población civil. De igual manera, emplean campañas de propaganda para atraer nuevos miembros, promoviendo su causa como justa y necesaria, dirigidas especialmente a los jóvenes, quienes pueden ser influenciados por la falta de oportunidades y por el deseo de pertenencia o identidad.

En referencia a la guerra cognitiva, Arquilla y Ronfeldt (2001, según se citó en Álvarez Calderón et al., 2018) señalan que esta consiste en “intentar interrumpir, dañar o modificar lo que una población objetivo ‘sabe’ o ‘piensa que sabe’ sobre sí misma y sobre el mundo que la rodea” (p. 222). Por su parte, la OTAN establece en su revista que en la guerra cognitiva:

La mente humana se convierte en el campo de batalla. El objetivo es cambiar no solo lo que la gente piensa, sino cómo piensa y actúa. Enjaulada con éxito, moldea e influye en las creencias y comportamientos individuales y grupales para favorecer los objetivos tácticos o estratégicos de un agresor. En su forma extrema, tiene el potencial de fracturar y fragmentar toda una sociedad, de modo que ya no tiene la voluntad colectiva de resistirse a las intenciones de un adversario. Un oponente podría concebiblemente someter a una sociedad sin recurrir a la fuerza absoluta o a la coerción (Johns Hopkins University & Imperial College London, 2021).

En este escenario, es constante la difusión de comunicados en el ciberespacio, cuyo objetivo es desacreditar a las instituciones legalmente constituidas, así como influir y modificar la actitud, pensamiento y comportamiento de la población. En el caso particular del Ejército Nacional, los grupos armados cuestionan sistemáticamente las operaciones militares mediante el uso de redes sociales como TikTok y Facebook, donde publican contenido que denuncia presuntas violaciones a los derechos humanos y al DIH. Además, emiten comunicados dirigidos a la opinión pública en los que denuncian supuestos vínculos entre la institucionalidad y otros grupos armados, y amenazan a la población civil en un intento por deslegitimar al Gobierno.

Por otra parte, es común encontrar en las zonas de injerencia de los GAO-r propaganda física —pancartas, pasacalles, grafitis— alusiva a la organización, que busca generar terror e incertidumbre en la población y, al mismo tiempo, validar su presencia como autoridad en el control de dichos territorios. Un hecho que generó un particular impacto en la opinión pública nacional fueron las comunicaciones, en forma de panfletos, mediante las cuales los GAO-r convocaron a los habitantes de municipios del norte del Cauca a una reunión. El objetivo de dicha convocatoria era dar instrucciones sobre la gestión, recepción y entrega de regalos de Navidad para la infancia de la región (Beltrán, 2024b).

Las acciones emprendidas por los GAO-r constituyen un ejemplo característico de las G5G, en las que se observa una intención constante de provocar la implosión de las instituciones estatales.

## Impacto socioeconómico y psicosocial en la población civil a nivel regional

Desde una perspectiva socioeconómica y psicosocial, la instrumentalización ejercida por los Grupos Armados Organizados Residuales (GAO-r) tiene un impacto profundo en las comunidades, las cuales son victimizadas mediante acciones coercitivas, intimidatorias y degradantes, como lo ha reportado la propia población. Se ha documentado de manera sistemática la “cooptación e infiltración de los procesos organizativos sociales y comunitarios, creación de estructuras sociales paralelas, afectando profundamente la democracia participativa y representativa de los territorios” (MinDefensa, 2023, p. 26). Además, como resultado de los diálogos con organizaciones indígenas y sus guardias, el MinDefensa señala, entre otras afectaciones, que constantemente ocurren:

[...] graves afectaciones por parte de los grupos armados organizados y grupos delictivos organizados a las labores de protección comunitaria y ambiental de las guardias indígenas en sus territorios. Como también advierten la estigmatización permanente, por parte de actores armados ilegales, de la vida, los usos, las costumbres, la organización y los liderazgos de las comunidades. (MinDefensa, 2023, p. 20)

En este contexto, Colombia, a través de la Constitución Política de 1991 (arts. 7, 246 y 330) y la Ley 21 de 1991, que ratifica el Convenio 169 de 1989 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, reconoce a las guardias indígenas, campesinas y cimarronas como mecanismos de protección civil para sus territorios ancestrales y resguardos indígenas (Ley 21, 1991). Sin embargo, en el ámbito regional es evidente que los GAO-r vulneran el libre ejercicio de las costumbres, la organización y el liderazgo en las Juntas de Acción Comunal y en las guardias campesinas e indígenas, generando disgregación del tejido social e inculcando en las personas, y en las nuevas generaciones, sentimientos de odio y resentimiento hacia las instituciones gubernamentales.

Como consecuencia, la práctica de detener y restringir la movilidad de agentes del Estado por parte de guardias indígenas y campesinas en determinadas regiones del país carece de sustento normativo y no corresponde a sus competencias ni jurisdicción. Esta situación se agrava en territorios donde operan grupos armados ilegales, que instrumentalizan a las comunidades para llevar a cabo dichas acciones (Rojas Hinestroza, 2024, p. 1).

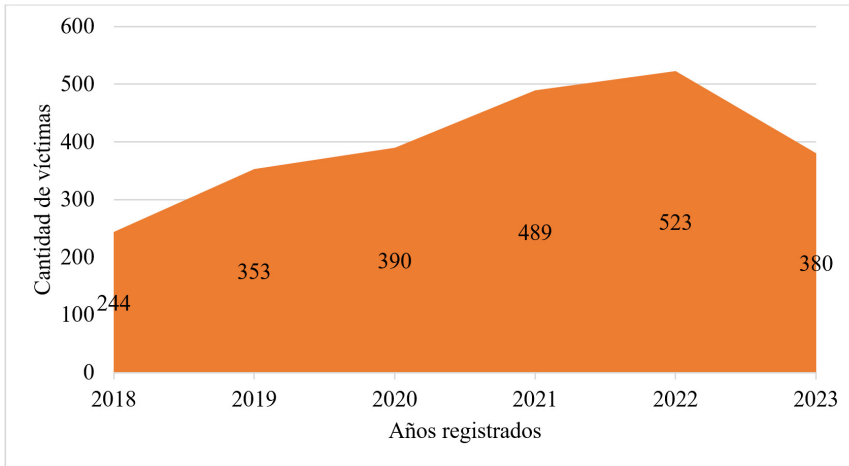
Este escenario permite argumentar que la retención ilegal, la restricción a la movilidad y el entorpecimiento de las labores de la Fuerza Pública (Ejército, Policía e investigadores de la Fiscalía) por parte de miembros de guardias indígenas, campesinas o cimarronas coaccionadas por los GAO-r configuran delitos como secuestro, violación al derecho a la libre locomoción y violencia contra servidor público, conductas tipificadas en el Código Penal colombiano.

A nivel comunitario, la violencia ha erosionado el tejido social, generando desconfianza, polarización y una cultura de violencia que se perpetúa a través de las generaciones. En este contexto, la pérdida de valores fundamentales como la tolerancia y el respeto ha dificultado la construcción de un proyecto común de futuro. Las consecuencias de la instrumentalización de la población por parte de los GAO-r se manifiestan en diversos ámbitos: a) a nivel individual, repercute en la salud mental y el proyecto de vida de las personas, causando dolor físico y sufrimiento emocional; b) en el entorno familiar, se imponen nuevos roles, se viven duelos por secuestros, desapariciones o muertes, se produce la desestructuración del núcleo familiar como base de la sociedad y se expone a sus miembros a entornos generadores de tensiones; c) en los ámbitos social y comunitario, este fenómeno deja profundas cicatrices al forzar a las personas a convivir en contextos ajenos, experimentar el desarraigo y separarse de sus seres queridos, lo cual incrementa la percepción de amenaza, la polarización social y los cambios culturales (Fundación Paz y Reconciliación, s. f.).

Por otro lado, la presencia de artefactos explosivos ha afectado gravemente a las comunidades que dependen de sus economías locales, como la pesca, la caza y la agricultura. Estas actividades no solo son esenciales para su sustento diario, sino también fundamentales para su identidad cultural y cohesión social (CICR, 2024). Las consecuencias acumulativas de esta situación trascienden los daños inmediatos y visibles, reflejando la complejidad y profundidad de los conflictos armados en Colombia. La paralización de estas actividades económicas incrementa la inseguridad alimentaria, la pérdida de ingresos y el deterioro de las condiciones de vida. Además, aumenta la vulnerabilidad de estas comunidades frente a otros problemas sociales, como el desplazamiento forzado y la explotación por parte de actores armados. La desconfianza y el miedo generados por la amenaza de explosivos socavan la capacidad de las comunidades para reconstruir su vida cotidiana, agravando aún más el ciclo de pobreza y violencia.

En la Figura 4 se presenta la cantidad de víctimas de artefactos explosivos registradas por año en Colombia entre 2018 y 2023. Se observa una tendencia ascendente en el número de víctimas, con 244 en 2018 y un pico de 523 en 2022. En 2023, la cifra disminuyó a 380. Este aumento general en el periodo puede estar relacionado con factores como el recrudecimiento del conflicto armado y la dispersión de artefactos explosivos en zonas de conflicto.

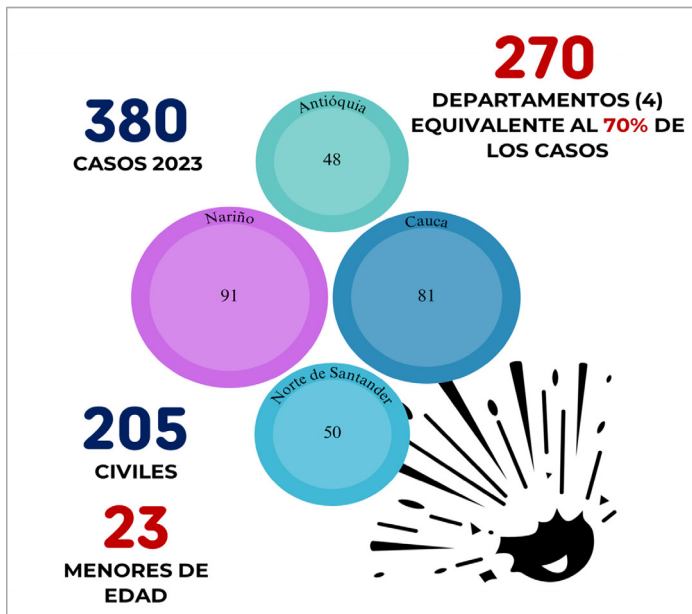
La problemática de los artefactos explosivos en Colombia no solo se refleja en el número total de víctimas, sino también en la expansión geográfica de las áreas afectadas. Según el análisis, en 2023 se registraron accidentes por artefactos explosivos en 73 municipios, de los cuales 40 no habían reportado víctimas el año anterior (CICR, 2024). Esto indica que la contaminación por artefactos explosivos está alcanzando nuevas áreas, agravando la crisis humanitaria y complicando los esfuerzos de desminado y prevención.



**Figura 4.** Víctimas de artefactos explosivos registradas por año, 2018-2023.

Fuente: Elaboración propia con base en International Committee of the Red Cross (2024)

La figura 5 ilustra la distribución geográfica de las víctimas de artefactos explosivos en Colombia durante 2023, destacando que el 70 % de los casos se concentraron en solo cuatro departamentos: Nariño, Cauca, Norte de Santander y Antioquia. Nariño encabeza la lista con 91 víctimas, seguido por Cauca con 81, Norte de Santander con 50 y Antioquia con 48. Esta concentración sugiere que la población civil de estos departamentos es



**Figura 5.** Víctimas de artefactos explosivos en 2023.

Fuente: Elaboración propia con base en International Committee of the Red Cross (2024)

especialmente vulnerable a la problemática de los artefactos explosivos, debido a la persistencia del conflicto armado y la actividad de los GAO-r, foco de análisis en el presente estudio. El impacto humanitario es considerable, con un total de 380 víctimas, de las cuales 205 eran civiles, incluidos 23 menores de edad (CICR, 2024).

En el Decreto 056 de 2015, artículo 9, numeral 3, se establecen los topes de cobertura para la prestación de servicios médicos a consecuencia de un evento terrorista, los cuales corresponden a 800 SMLDV desde el momento de la ocurrencia del evento (Decreto 56, 2015). La Ruta Integral de Atención en Salud y de Rehabilitación Funcional para Víctimas de MAP/MUSE comprende cinco etapas: atención prehospitalaria, atención de urgencias, atención hospitalaria, rehabilitación funcional y rehabilitación integral-inclusión (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016). No obstante, la complejidad surge cuando la víctima se encuentra en áreas de difícil acceso, lo que incrementa los tiempos de traslado y hace que los primeros auxilios sean prestados por familiares o pobladores de la región.

El impacto psicosocial sufrido por la población civil a causa de este flagelo, que en muchos casos deriva en la amputación de extremidades, se agrava por las condiciones geográficas de los hechos. En este sentido, Hernández Díaz (2003, p. 9) sostiene que "cuando alguien tropieza en su camino con una mina antipersonal, con el aterrador estallido le cambia también su vida, se altera su relación con su propio cuerpo, la autoestima se debilita, pero ante todo se lesiona el alma".

La continua amenaza de violencia y desplazamiento forzado también deteriora el bienestar físico de la población, provocando problemas de salud crónicos y desnutrición debido a la falta de acceso a servicios médicos adecuados. Las comunidades afectadas experimentan desintegración social, pérdida de confianza en las instituciones y dificultades para reconstruir su vida cotidiana. Estos factores perpetúan un ciclo de vulnerabilidad difícil de superar sin intervenciones integrales y sostenibles, manteniendo la existencia permanente de necesidades básicas insatisfechas.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), refiriéndose al indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI), señala que este busca determinar si las necesidades fundamentales de la población están cubiertas; aquellos grupos que no alcancen el umbral mínimo estipulado se clasifican como pobres. "Los indicadores simples seleccionados son: viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, viviendas con alta dependencia económica y viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela" (DANE, 2024).

Por lo anterior, el desplazamiento forzado es uno de los factores determinantes en la persistencia de las necesidades básicas insatisfechas en Colombia. La llegada masiva de población desplazada a las ciudades receptoras ha exacerbado los problemas de

vivienda, servicios públicos, educación y empleo, lo que se traduce en un aumento de los indicadores de pobreza medidos a través del método de NBI.

## Estrategia estatal de seguridad y defensa nacionales a largo plazo

La seguridad se entiende como la capacidad de individuos, Estados y cualquier entidad social para protegerse de amenazas y preservar su independencia, en especial respecto a su identidad y cohesión funcional frente a fuerzas de cambio adversas (Barry Buzan, como se citó en Montero, 2021, p. 13). La expresión *seguridad nacional* surge durante la Segunda Guerra Mundial con el propósito de “incluir aspectos relacionados con la seguridad económica, necesaria para la reconstrucción de los países europeos y Japón, permitiendo a EE.UU. mantener su acceso a los mercados externos y evitar que la industria se estrangulase” (Ballesteros Martín, 2016, p. 57).

George Kennan, por su parte, definía la seguridad nacional como “la capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria, o amenaza de interferencia, de potencias extranjeras” (Ballesteros Martín, 2016, p. 58). La Estrategia de Seguridad Nacional Española complementa esta definición al precisar que se trata de “la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa del país, sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir, junto a los socios y aliados, a la seguridad internacional” (Departamento de Seguridad Nacional, Gobierno de España, 2021, p. 6).

En Colombia, para las Fuerzas Militares la seguridad nacional se concibe como “la situación en la cual los intereses de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales” (Fuerzas Militares de Colombia, 1996). Esto implica proteger los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 2 de la Constitución Política de 1991, tales como servir a la comunidad; promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional; mantener la integridad territorial, y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Constitución Política de Colombia, 1991). En suma, la seguridad nacional se refiere a la protección de los elementos críticos que sustentan la prosperidad y el funcionamiento de la Nación.

Por otro lado, la *defensa nacional* se entiende como la “Salvaguarda de la soberanía y de los intereses nacionales” (RAE, s. f.). A su vez, Martínez (2010, p. 6) reconoce que “la defensa se plantea como acción preventiva o reactiva frente a las amenazas o a los riesgos de diversa naturaleza que atentan contra la seguridad nacional”. Según

Ballesteros Martín (2016, p. 57), la defensa nacional implica “el diseño, desarrollo y ejecución de todas las acciones y fuerzas morales y materiales para oponerse a los peligros y amenazas que se plantean contra los intereses nacionales”. El *Glosario militar* del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú define la defensa nacional como el “conjunto de medidas y de previsiones destinadas a garantizar la seguridad integral de la Nación y permitirle el logro de sus Objetivos Nacionales” (Escuela Superior Conjunta de las Fuerzas Armadas del Perú, 2020).

En la doctrina militar conjunta de Colombia, la defensa nacional se define como la “protección de la soberanía, el territorio, la población nacional y la infraestructura de defensa crítica de Colombia contra las amenazas externas y la agresión u otras amenazas según las indicaciones del presidente de la República” (Fuerzas Militares de Colombia, 2018).

Por tanto, la defensa nacional constituye el recurso que el Estado emplea para alcanzar uno de sus objetivos más trascendentales: la seguridad. Esto implica la implementación de estrategias y políticas orientadas a garantizar la protección y estabilidad del país frente a amenazas tanto internas como externas. El *Manual de seguridad y defensa nacional de Colombia* establece doctrinalmente que el Estado debe facilitar:

[...] instrumentos y recursos de diverso orden, en la medida y oportunidad necesarias para alcanzar el fin que persigue. Entre tales instrumentos y recursos se cuentan no solo la organización y las dotaciones humanas y materiales de las instituciones dedicadas con carácter permanente a la salvaguardia de la seguridad interior y exterior de la Nación, sino todas las medidas y previsiones que deben tomarse desde la paz para garantizar el adecuado ordenamiento y la racional utilización del potencial humano y económico del país, ante el evento de agresiones externas, conmociones interiores y calamidades públicas que amenacen su seguridad (Fuerzas Militares de Colombia, 1996, p. 26)

En síntesis, la seguridad nacional se define como “la protección de los intereses vitales de la Nación” y la defensa nacional se entiende como “el conjunto de medidas para alcanzar esta protección” (Ardila-Castro & Reyes-Murcia, 2022, p. 115).

Ahora bien, en un sistema internacional globalizado, interconectado e interdependiente, los Estados deben innovar permanentemente en materia de seguridad y defensa para enfrentar las nuevas amenazas emergentes, que no reconocen fronteras físicas ni limitaciones tradicionales, y que abarcan nuevos escenarios en el marco de las G5G. Por lo anterior, el planeamiento de las nuevas estrategias en seguridad y defensa debe orientarse hacia la dimensión de la seguridad multidimensional. Este enfoque ha ganado gran relevancia desde su formulación por parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que establece:

Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. (OEA, 2003)



En este contexto, puede afirmarse que la instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r constituye una amenaza de carácter social para la seguridad y defensa nacionales de Colombia. En diversas regiones del país, esta dinámica ha propiciado un marcado desconocimiento y desconfianza hacia las instituciones estatales, lo que ha permitido que estos grupos armados ejerzan un control violento sobre las comunidades. Dichos grupos han empleado el dominio físico e informativo, así como la guerra cognitiva, para desestabilizar el orden público mediante campañas de desinformación en redes sociales, influyendo en la actitud y el pensamiento de las comunidades y minando la credibilidad de las organizaciones gubernamentales, que a menudo carecen de los recursos y herramientas legales necesarios para enfrentar eficazmente las crisis derivadas de esta situación.

Como consecuencia, se ha intensificado la agresión física contra servidores públicos, incluidos miembros de las Fuerzas Militares, la Policía y la Fiscalía, quienes han sido objeto de ataques con elementos contundentes —como palos, machetes y piedras—, así como de agresiones verbales, empujones y escupitajos que atentan contra su dignidad humana y los someten a situaciones de humillación. Es evidente que, mientras los integrantes de las instituciones estatales están sujetos a reglas de estricto cumplimiento, los GAO-r operan cada día con menor restricción en sus conductas.

Como efecto de la sistemática instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r, resulta crítico señalar que el gobierno nacional está perdiendo gradualmente el control estatal sobre determinadas regiones. Esta situación se ve agravada por el crecimiento de economías ilícitas —narcotráfico, minería ilegal, secuestro y extorsión— y por la injerencia de organizaciones de crimen transnacional. Al respecto, Cortés-Castillo et al. (2022) afirman que “la particularidad de las disidencias reside en que la ubicación de cada una de las estructuras coincide con las zonas de producción de coca, los corredores de comercialización y las alianzas con las organizaciones del crimen transnacional” (pp. 19-54).

Si se analiza retrospectivamente la naturaleza del conflicto armado en Colombia, es pertinente señalar que el objetivo político del Estado colombiano ha sido limitado, dado que su fin último ha sido, de manera recurrente, buscar el diálogo con los Grupos Armados Organizados. En este sentido, para las Fuerzas Militares de Colombia, los medios proporcionados por la sociedad y los gobiernos para llevar a cabo la guerra han sido restringidos, lo que ha imposibilitado, desde el estamento militar, una conclusión definitiva frente a la amenaza.

Actualmente, el Gobierno Nacional, a partir de los resultados de los diálogos regionales vinculantes como mecanismo participativo, ha estructurado el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026. Esta planificación se basa en la información recopilada en todo el territorio nacional a través de los Puestos de Mando Unificados por la Vida

(PMUV), los consejos integrales de seguridad y los talleres intersectoriales del sector de seguridad y defensa (MinDefensa, 2023).

En este contexto, la *Política de seguridad, defensa y convivencia ciudadana. Garantías para la vida y la paz 2022-2026*, del actual gobierno, reconoce que:

La seguridad ha dejado de ser un tema exclusivamente militar y policial, y que, por el contrario, es un asunto fundamentalmente político, que concierne a toda la sociedad, en tanto se compromete la relación y la legitimidad del Estado con la ciudadanía. Se requiere la participación de muchos sectores para reconocer y articular diversas lecturas de la compleja problemática de seguridad. (MinDefensa, 2023, p. 8)

La política de seguridad y defensa vigente enfatiza la importancia de involucrar a todas las instancias gubernamentales en un objetivo común: la salvaguarda de los derechos fundamentales de la población colombiana. En la actualidad, esta noción se ha conceptualizado como Acción Unificada, terminología consolidada a través de la actualización y estandarización doctrinal de las Fuerzas Militares de Colombia, con los primeros ejemplares publicados en los *Manuales Fundamentales del Ejército* en 2016. Este concepto remite al Plan Lazo (1962), diseñado e implementado por el General Alberto Ruiz Novoa durante el periodo presidencial del Dr. Guillermo León Valencia (1962-1966). Dicho plan incluía una línea de esfuerzo orientada a la ejecución de acciones no armadas para fortalecer el tejido social en áreas alejadas y con escasa presencia estatal, con el objetivo de prevenir el surgimiento de nuevos focos de violencia (Hernández García et al., 2022). Asimismo, la estrategia buscaba "ganar para su causa la simpatía de los pobladores mediante la implementación de acciones y programas sociales, económicos y cívicos que beneficiaran a las comunidades" (Ugarriza & Pabón Ayala, 2017, p. 54).

A esta estrategia le siguieron otras similares, como la operación denominada Plan Ariete (1961), desarrollada por el Coronel Álvaro Valencia Tovar en el departamento del Vichada al mando del Batallón Colombia (Acevedo & Lagos, 2019); el Plan Perla, diseñado en 1968 por el Mayor General Álvaro Mejía, Comandante General de las Fuerzas Militares (Comisión de la Verdad, s. f.); el Plan Nacional de Rehabilitación (1983-1994); el Plan Colombia (Red de Solidaridad Social, Acción Social y el Programa de Desarrollo Alternativo PLANTE); y la Política de Seguridad Democrática (1999-2006) (González Ortiz, 2015). Si bien estas iniciativas lograron avances significativos, no fueron suficientes para alcanzar plenamente sus objetivos estratégicos.

Por tanto, el objetivo final de esta investigación es proponer una estrategia integral para contrarrestar la amenaza que representa la instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r para la seguridad y defensa nacional. Como punto de partida, se adopta la definición de estrategia como "la articulación (modos) de determinados recursos (medios) para alcanzar ciertos objetivos últimos (fines)" (Jordán, 2021) (Tabla 1).

**Tabla 1.** Estrategia Integral Estatal Decenal de Desarrollo Socioeconómico para Contrarrestar las Amenazas a la Seguridad y Defensa Nacional

	Fines	Medios	Modos
1	<p>a. Lograr la cohesión, identidad, aceptación y confianza total de la población colombiana.</p> <p>b. Promover el desarrollo socioeconómico en las regiones afectadas por la violencia.</p> <p>c. Neutralizar la amenaza a la seguridad y defensa nacionales por ocasión de la instrumentación de la población por los GAO-r.</p> <p>d. Estabilizar el territorio nacional y promover la convivencia pacífica.</p>	<p>a. Adecuación de la infraestructura de transporte multimodal para garantizar una amplia movilidad de la comunidad y el transporte eficiente de la producción agropecuaria e industrial.</p> <p>b. Ampliación de redes de servicios públicos.</p> <p>c. Construcción de escuelas, dotarlas con los bienes y servicios tecnológicos, conectividad y talento humano idóneo necesario para la enseñanza.</p> <p>d. Edificación de centros de salud con su capacidad instalada para brindar atención médica integral.</p> <p>e. Promover la participación ciudadana en la vigilancia y control del uso de los recursos públicos.</p> <p>f. Fomentar la colaboración entre el sector público y privado para la creación de oportunidades económicas.</p>	<p>a. Marco legal que permita a las fuerzas de seguridad libertad de acción (<i>seguridad jurídica</i>) en todo el territorio nacional.</p> <p>b. Revisión de marco legal del alcance de la Jurisdicción Especial Indígena, con el fin de que no sean interrumpidas las operaciones militares.</p> <p>c. Fijación puntual al Código de Procedimiento Penal para que las penas contra delitos de corrupción sean realmente aplicadas, generando un cambio cultural generacional.</p> <p>d. Coordinación interinstitucional mediante la aplicación de la Acción Unificada permitiendo una respuesta coordinada y rápida a las dinámicas de violencia generada por los GAO-r.</p> <p>e. Participación de la comunidad en la formulación y ejecución de políticas de seguridad para restaurar confianza en las instituciones.</p> <p>f. Realizar auditorías periódicas y evaluaciones de impacto para asegurar el cumplimiento de los objetivos.</p> <p>g. Generación de operaciones de información militar y comunicaciones estratégicas.</p>
Liderazgo y supervisión de las obras de inversión por parte de las FF.MM., en una constante relación armónica con los asociados de la Acción Unificada para asegurar calidad, efectividad de los proyectos y recuperar la confianza de la población en las instituciones.			

Fuente: Elaboración propia con base en el concepto de *estrategia* de Jordán (2021).

Fines

En primer lugar, se plantea la construcción y puesta en vigor de una estrategia integral decenal de Estado para el desarrollo socioeconómico (ver Tabla 1), que articule los instrumentos del poder nacional y permita al conductor político orientar los esfuerzos en los campos militar, económico y social hacia las áreas geográficas más necesitadas. Esta estrategia tendría como fines principales:

- a. Lograr la cohesión, identidad, aceptación y confianza total de la población colombiana.
- b. Promover el desarrollo socioeconómico en las regiones afectadas por la violencia.
- c. Neutralizar la amenaza a la seguridad y defensa nacionales derivada de la instrumentalización de la población por parte de los GAO-r.
- d. Estabilizar el territorio nacional y promover la convivencia pacífica.

## Medios

Esto incluye: a) mejoras significativas en la infraestructura de transporte multimodal para garantizar una amplia movilidad de la comunidad y el transporte eficiente de la producción agropecuaria e industrial; b) la ampliación de redes de servicios públicos; c) la construcción de escuelas, dotadas con los recursos, servicios tecnológicos y talento humano idóneo necesarios para la enseñanza; d) la edificación de centros de salud con la capacidad instalada para brindar atención médica integral a la población; e) la participación ciudadana en la vigilancia y control del uso de los recursos públicos; y f) la colaboración entre el sector público y privado para la creación de oportunidades económicas.

La inversión en infraestructura portuaria constituye una iniciativa clave que permitiría mejorar la interconexión global, complementada con inversiones en la red vial del país, incluida la infraestructura ferroviaria. Como se ha mencionado, entre los objetivos a alcanzar se encuentra el fortalecimiento de las redes de transporte, ya que contribuiría al desarrollo y crecimiento económico y, al mismo tiempo, “un buen desarrollo le permitirá a Colombia construir un poder económico sólido y competitivo, suficiente para incrementar su inversión en seguridad y defensa” (Vargas Losada, 2024, p. 92).

La proyección y ejecución de esta estrategia debe desarrollarse con un enfoque que contemple objetivos a corto, mediano y, principalmente, a largo plazo, garantizando su permanencia en el tiempo y el espacio para lograr un desarrollo regional sostenido y recuperar la confianza y el afecto de las comunidades hacia el Estado.

## Modos

### *Marco legal que permita a las fuerzas de seguridad libertad de acción (seguridad jurídica) en todo el territorio nacional*

Colombia requiere una estrategia que articule un esfuerzo decisivo de las tres ramas del poder público, con el propósito de proporcionar a las instituciones gubernamentales las herramientas necesarias para estabilizar el territorio nacional. El Estado debe

legislar en función de sus intereses nacionales, garantizando y haciendo efectivos los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Asimismo, el diseño de la estrategia debe orientarse hacia la creación de un ambiente de seguridad permanente para la sociedad colombiana, en conformidad con el mandato constitucional establecido en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, que define los fines esenciales del Estado.

Para que las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley puedan actuar de manera eficaz en la protección de la seguridad y el orden, resulta fundamental dotarlas de un marco legal robusto que les brinde *seguridad jurídica* y libertad en la ejecución de sus operaciones. Esto exige la existencia de leyes claras que respalden sus acciones y procedimientos, en coherencia con su doctrina y misión constitucional, y que eviten que sus esfuerzos se vean limitados por el temor a represalias legales o procesos judiciales derivados del cumplimiento de sus deberes.

Además, este marco legal debe ser suficientemente flexible para adaptarse a los desafíos contemporáneos, sin poner en riesgo los derechos fundamentales de la ciudadanía. Un entorno jurídico adecuado permitirá que las fuerzas armadas y de seguridad actúen con confianza y determinación, fortaleciendo su capacidad de respuesta ante las amenazas, y garantizando el cumplimiento de su misión de servir y proteger.

### ***Fijación puntual al Código de Procedimiento Penal para que las penas contra delitos de corrupción sean realmente aplicadas, generando un cambio cultural generacional***

Es fundamental la aplicación rigurosa del Código de Procedimiento Penal, particularmente en lo que respecta a los delitos contra la administración pública. La población colombiana observa con creciente desconfianza la falta de efectividad en la sanción de estos delitos, lo cual mina la legitimidad del Estado y obstaculiza el desarrollo social y económico. Resulta imprescindible que las penas previstas para quienes se apropian de los recursos públicos se apliquen de manera efectiva, como mecanismo disuasivo y de justicia. Solo a través de una aplicación real y contundente de la ley se podrá promover un cambio cultural generacional que fomente el respeto por lo público y fortalezca la integridad en el ejercicio de la función pública.

### ***Coordinación interinstitucional mediante la aplicación de la Acción Unificada, permitiendo una respuesta coordinada y rápida a las dinámicas de violencia generada por los GAO-r***

Los esfuerzos de los actores involucrados en la Acción Unificada deben estar plenamente alineados con los intereses y objetivos nacionales, a fin de contribuir al cumplimiento

de metas de largo plazo. Esta coordinación interinstitucional debe ser constante, orientada a construir confianza entre las diversas entidades del Estado. Asimismo, debe priorizar el bienestar de la población, que constituye la razón fundamental de la existencia del Estado.

### ***Realizar auditorías periódicas y evaluaciones de impacto para asegurar el cumplimiento de los objetivos***

Considerando que las Fuerzas Militares de Colombia gozan de un elevado nivel de aceptación y legitimidad entre la población, se propone que lideren y supervisen las iniciativas de inversión en los territorios más vulnerables. Este liderazgo debe ejercerse en coordinación armónica con el componente civil y bajo el estricto control de auditorías periódicas realizadas por las dependencias de control interno y los organismos de control del Estado. De este modo, se garantizará el cumplimiento efectivo de los compromisos adquiridos con las comunidades, contribuyendo a recuperar la confianza, credibilidad y respeto hacia las instituciones estatales.

### ***Generación de operaciones de apoyo a la información militar y comunicaciones estratégicas***

El liderazgo de las Fuerzas Militares en la ejecución de esta estrategia no solo garantizaría la calidad y efectividad de las obras de desarrollo regional, sino que también fortalecería la percepción de seguridad y estabilidad en las zonas afectadas. Esta acción permitiría consolidar la confianza de la población en la institucionalidad, al evidenciar un compromiso tangible del Estado con el bienestar de sus ciudadanos. La articulación de esfuerzos civiles y militares contribuiría, de manera significativa, a contrarrestar la influencia y el control de los GAO-r, promoviendo así un entorno de convivencia pacífica y prosperidad.

Para enfrentar la propaganda y la guerra cognitiva desplegadas por estos grupos armados, las Fuerzas Militares de Colombia deben llevar a cabo operaciones de apoyo a la información militar y campañas de comunicaciones estratégicas. El objetivo es neutralizar la creciente estrategia de desprestigio que busca erosionar la legitimidad del Estado y avanzar hacia su objetivo central en el marco de las G5G: la implosión de la institucionalidad.

## **Conclusiones**

En resumen, se concluye que los fines esenciales del Estado colombiano, así como sus intereses nacionales objetivos, se encuentran gravemente amenazados por la instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r. Este fenómeno social incrementa

de manera sistemática y acelerada el rechazo y la desconfianza de la población hacia las instituciones legalmente constituidas, dificultando significativamente la consolidación de una cohesión e identidad nacional consistentes.

Por consiguiente, los GAO-r han adoptado diversas técnicas de instrumentalización, tanto violentas como no violentas, incorporando nuevos escenarios en el marco de las G5G. Entre las técnicas utilizadas se incluyen la coerción social, los homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos, el reclutamiento forzado de menores, el desplazamiento forzado, la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas, la propaganda y la guerra cognitiva, con el objetivo de alcanzar fines políticos y económicos, así como de legitimarse ante las comunidades al suplir las debilidades del Estado.

Por otro lado, la instrumentalización de la población civil por parte de los GAO-r genera profundas repercusiones socioeconómicas y psicosociales. En el plano socioeconómico, el impacto se manifiesta en la paralización de actividades económicas fundamentales, como la agricultura, la ganadería y la pesca, esenciales para el sustento de las comunidades afectadas. Esta interrupción provoca inseguridad alimentaria, pérdida de ingresos y un deterioro generalizado de las condiciones de vida. En el ámbito psicosocial, el trauma generado por la violencia, el desplazamiento forzado, el reclutamiento forzado, el asesinato de líderes sociales y la amenaza constante de artefactos explosivos produce graves secuelas en la salud mental de la población, incluyendo ansiedad, depresión y trastorno de estrés postraumático. Asimismo, la cooptación de estructuras sociales por parte de los GAO-r deteriora la identidad nacional, la cohesión social y la confianza en las instituciones.

Por lo tanto, Colombia requiere una estrategia integral de Estado, perdurable en el tiempo y en el espacio, que combine de manera efectiva todos los instrumentos del poder nacional para enfrentar las amenazas que representan los GAO-r. El propósito de esta estrategia debe centrarse en el desarrollo socioeconómico de la población, con especial énfasis en la mejora de la infraestructura y la capacidad instalada del transporte multimodal, el sector educativo, el sector salud, el sector agropecuario y la cobertura de los servicios básicos insatisfechos en las regiones más vulnerables. Solo mediante un esfuerzo interinstitucional permanente, alejado de enfoques cortoplacistas y clientelistas, será posible alcanzar un desarrollo genuino que beneficie a todos los colombianos y fortalezca su cohesión e identidad nacional.

## **Agradecimientos**

El autor desea agradecer al Ejército Nacional de Colombia por su orientación temática y metodológica en la realización de este artículo.

## Declaración de divulgación

El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.

## Financiamiento

El autor no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

## Autor

**David Vargas Losada.** Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Profesional en ciencias militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdoba"; especialista en administración de recursos militares para la defensa nacional, Centro de Educación Militar, y especialista en gerencia logística, Escuela Logística del Ejército Nacional. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

<https://orcid.org/0009-0006-7767-6748> - Contacto: david.vargaslo@ejercito.mil.co

## Referencias

- Acevedo Tarazona, Á., & Lagos Cortés, E. (2019). Tulio Bayer, memoria de un revolucionario o el surgimiento de un nuevo tipo de rebelde en Colombia. *El Ágora USB*, 19(2), 482-492. <https://doi.org/10.21500/16578031.3995>
- ACNUR. (2024). *Tendencias globales*. <https://www.acnur.org/tendencias-globales>
- Álvarez Calderón, C. E., Santafé García, J. F., & Urbano Morales, Ó. J. (2018). *Metamorphosis bellum: ¿Mutando a guerras de quinta generación?* En C. E. Álvarez Calderón (Ed.), *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (pp. 145-247). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9789585652835.03>
- Ardila-Castro, C. A., & Reyes-Murcia, R. A. (2022). Influencia del interés nacional en el concepto de la seguridad y defensa con la proyección del poder del Estado. En *Seguridad y defensa I* (pp. 97-130). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786280000688.04>
- ASALE, R.-, & RAE. (2023). *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/>
- Ballesteros Martín, M. A. (2016). *En busca de una estrategia de seguridad nacional*. Departamento de Seguridad Nacional.
- Banco Mundial. (2015, 16 de diciembre). *Preguntas frecuentes: Desplazamiento forzado, una crisis mundial cada vez mayor*. <https://tinyurl.com/2ysb9dfz>
- Beltrán, D. (2024, 2 de julio). Disidencias de las Farc inauguraron un puente en el Cauca: Están cobrando hasta peaje. *Infobae*. <https://tinyurl.com/2jepwalv>
- Beltrán, D. (2024, 2 de octubre). Disidentes de las Farc citaron a comerciantes en el norte del Cauca para planear la entrega de regalos de Navidad para los niños. *Infobae*. <https://tinyurl.com/2a3xx3al>
- Blanquicet, J. A. (2024, 12 de abril). Polémica en Caquetá por inauguración de colegio que lleva el nombre de 'Gentil Duarte'. *El Tiempo*. <https://tinyurl.com/26buyzve>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2024, 12 de marzo). *Colombia: Balance humanitario 2024*. <https://tinyurl.com/2cyskf3x>
- CODHES. (2024). *Situación humanitaria en Colombia: 2023*. <https://codhes.org/publicaciones/>



- Cofré, J. O. (2004). Los términos "dignidad" y "persona": Su uso moral y jurídico. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 17, 9-40. <https://doi.org/10.4067/S0718-09502004000200001>
- Comisión de la Verdad. (s. f.). *El Plan Perla y el nuevo enemigo interno*.
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional* n.º 116. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Cortés-Castillo, D. E., Sierra-Zamora, P. A., & Fonseca-Ortiz, T. L. (2022). Los carteles mexicanos en Colombia y su afectación a la seguridad nacional. En *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 19-54). Sello Editorial ESDEG. <https://tinyurl.com/4uv4uuyj>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2024). *Necesidades básicas insatisfechas (NBI)*. <https://tinyurl.com/yfxg4mm3>
- Decreto 56. (2015, 14 de enero). Presidencia de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/2xqhtevq>
- Defensoría del Pueblo. (2024a). *El reclutamiento de niñas, niños y adolescentes es un crimen de guerra que debe parar de inmediato*. <https://tinyurl.com/26osauzr>
- Defensoría del Pueblo. (2024b). *Informe anual homicidios a líderes sociales y defensores de DDHH*. <https://tinyurl.com/2cw6oel2>
- Departamento de Seguridad Nacional, Gobierno de España. (2021). *Estrategia de seguridad nacional*. <https://cpage.mpr.gob.es>
- Department of the Army. (2023). *ADP 3-13 Information*. <https://irp.fas.org/doddir/army/adp3-13.pdf>
- Escuela Superior Conjunta de las Fuerzas Armadas del Perú. (2020, 28 de septiembre). *Glosario militar conjunto*. <https://www.esffaa.edu.pe/cultura-militar/glosario/>
- El Espectador*. (2012, 17 de julio). Indígenas expulsan a 100 soldados de base militar del Cauca. <https://tinyurl.com/24yx393r>
- Faundes, C. (2009). Sobre los principios de la guerra irrestricta. *Cuaderno de Difusión. Pensamiento de Estado Mayor*, 12(30), 34-46.
- Fuerzas Militares de Colombia. (1996). *Manual de seguridad y defensa nacional* (primera edición). Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Fuerzas Militares de Colombia. (2018). *Manual fundamental conjunto MFC 1.0 Doctrina conjunta*. Publicaciones COGFM.
- Fundación Paz y Reconciliación. (s. f.). *Dimensiones de la construcción de paz*.
- García, J. A. (2017). "Es la vida lo que está en riesgo": Ontología y política de un levantamiento. *Nómadas*, 46.
- Gómez Monedero, M. J., Guillén, Á., Guillén, R., Márquez, A., Ongil, M., Sanjorge, A., Vázquez Ferreira, M. Á., & Zappia, G. (2006). *La construcción mediática de la realidad: El caso Prestige*. <https://hdl.handle.net/20.500.14352/51702>
- González Ortiz, D. M. (2015). *Políticas de desarrollo en el marco de las estrategias contrainsurgentes implementadas en Colombia (1962-2015)* [tesis de pregrado, Universidad de los Andes, Bogotá]. <https://tinyurl.com/2d42z7cn>
- Hernández Díaz, G. I. (2003). *Minas antipersonales (M.A.) en Colombia: Costo físico y emocional*, 2(0).
- Hernández García, J. Á., Ardila Castro, C. A., Jiménez Reina, J., Maldonado Cruz, C. A., Pacheco Jiménez, J. S., Ramírez Espinosa, G., & Rosas Díaz, C. (2022). *Aporte a la verdad: Contexto de la Fuerza Pública para la memoria histórica*. Planeta Colombiana.
- Hernández Sampieri, R., & Mendoza Torres, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas: cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw Hill Educación.
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (s. f.). *Glosario. Portal de niños, niñas y adolescentes JEP*. Jurisdicción Especial para la Paz. <https://www.jep.gov.co/ninosyninas/glosario.html>

- Johns Hopkins University & Imperial College London. (2021). *Countering cognitive warfare: awareness and resilience*. <https://tinyurl.com/y4yoxyuu>
- Jordán, J. (2021, 10 de septiembre). ¿Qué es la gran estrategia? *Global Strategy*. <https://global-strategy.org/que-es-gran-estrategia/>
- Ley 21. (1991, 4 de marzo). *Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas*. Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/23nmfcnd>
- Ley 171. (1994, 16 de diciembre). *Por medio de la cual se aprueba el «Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional...»* Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/28go9e35>
- Ley 387. (1997, 18 de julio). *Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos...* Congreso de la República de Colombia. <https://tinyurl.com/2pvhww4l>
- Liang, Q., & Xiangsui, W. (1999). *Unrestricted warfare*. <https://tinyurl.com/2b9ylx8t>
- López Francés, I., & Vázquez Verdera, V. (2014). La perspectiva de género y el papel de la universidad en el siglo XXI. *Teoría de la Educación. Educación y Cultura en la Sociedad de la Información*, 15(4), 241-261.
- Martínez, M. G. (2010). El principio de la defensa nacional. *Revista Fuerzas Armadas*. <https://esdegrevistas.edu.co/index.php/refa/article/download/947/1208>
- Ministerio de Defensa Nacional (MinDefensa). (2023). *Política de seguridad, defensa y convivencia ciudadana*. <https://tinyurl.com/mur4hczt>
- Ministerio de Defensa Nacional (MinDefensa). (2016). *Directiva Permanente No 015 del 2016: Expedir los lineamientos para caracterizar y enfrenar a los Grupos Armados Organizados (GAO)*.
- Ministerio de Educación Nacional (MinEducación). (2024). *Pronunciamento del Ministerio de Educación Nacional sobre la inauguración de una infraestructura educativa en San Vicente del Caguán, Caquetá*. <https://www.mineducacion.gov.co/1780/w3-article-420287.html>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). *Ruta integral de atención en salud y de rehabilitación funcional para víctimas de MAP/MUSE*. <https://tinyurl.com/2bd3rs97>
- Montero, L. (2021). *Estado y poder: Una apreciación teórica a la acción estratégica del Estado*. [https://www.cesim.cl/EscenariosActuales\\_pdf/2021/2021\\_2.pdf](https://www.cesim.cl/EscenariosActuales_pdf/2021/2021_2.pdf)
- Moreno Hernández, J. S. (2021). *Implicaciones jurídicas de un secuestro colectivo*. <http://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/39994>
- OHCHR. (s. f.). *Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)*. <https://tinyurl.com/2asjaw75>
- Pastrana Buelvas, E., Reith, S., & Cabrera Ortiz, F. (Eds.) (2022). *Volumen I: Poder nacional de Colombia: La seguridad multidimensional frente a amenazas y desafíos*. Sello Editorial ESDEG <https://doi.org/10.25062/9786289507874>
- Pérez, S. L. (2023, 4 de noviembre). Disidencias amenazan a la población civil para que saque al Ejército de El Plateado. *Cambio*. <https://tinyurl.com/yt2xycg5>
- Real Academia Española (RAE). (s. f.). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. <https://dpej.rae.es/lema/defensa-nacional>
- Rojas Hinestroza, J. A. (2024). *Límites y competencias en la jurisdicción de las guardias indígenas y campesinas en Colombia*, 1-22.
- Sacristán, P. J. F. (2023, 18 de abril). Polémica: Miembros de la guardia campesina que secuestraron policías en Caquetá asistieron a evento de las disidencias de las Farc. *Infobae*. <https://tinyurl.com/2y8ny9rl>

- Ugarriza, J. E., & Pabón Ayala, N. (2017). *Militares y guerrillas: La memoria histórica del conflicto armado en Colombia desde los archivos militares, 1958-2016*. Universidad del Rosario.
- UNICEF, & ICBF. (2022). *Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022)*. <https://tinyurl.com/4mm2uvx4>
- Vargas Losada, D. (2024). Acuerdos de cooperación de Venezuela con Rusia, Irán, China y España: Desafíos y posibilidades para los intereses marítimos de Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 19(37), 77-98. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4845>
- Zuluaga Castaño, Ó., Aristizábal Mustafá, H. F., Sánchez Pesca, K., Cabrera Izquierdo, Ó., Téllez Corredor, J., Anne Lowe, L., Flórez Cuervo, R., Hernández Ruiz, A. E., Macías Tolosa, H. A., Álvarez Calderón, C. E., Alarcón Moreno, M. J., Valdivieso Collazos, A. M., García Briceño, R., Correa Merchán, S., Vera Piñeros, D., Prieto, P., & Garzón, D. (2020). Intereses específicos de Colombia. En E. Pastrana Buelvas, S. Reith, & F. Cabrera Ortiz (Eds.), *Identidad e intereses nacionales de Colombia* (pp. 277-540). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9789585250499.03>

# The Use of Drones in Security and Defense: Impacts and Challenges for Compliance with IHL and the Protection of Human Rights

El uso de drones en seguridad y defensa: impactos y retos para el cumplimiento del DIH y la protección de los derechos humanos

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4905>

Camilo Alberto Vargas-Cano  Juan Fernando Gil-Osorio 

Departamento Jurídico Integral del Ejército, Bogotá D.C., Colombia

Jonnathan Jiménez-Reina 

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Bogotá D.C., Colombia

## Abstract

The article explores the impact and challenges of the use of drones in security and defense, focusing on compliance with International Humanitarian Law and the protection of Human Rights. It describes the technological advances of the 20th and 21st century, highlighting how connectivity and modern technology have transformed armed conflicts. Through the case studies of Syria and Ukraine, the operational advantages of drone use are examined. However, it also addresses critical challenges, including lack of accountability, dehumanization of targets, and potential normalization of IHL and HR violations. The article concludes with the need for improved transparency, accountability and ethical training of drone operators to ensure respect for international humanitarian norms.

**Key words:** Armed Conflicts; Disruptive Technologies; Drones; Global Security; Human Rights; International Humanitarian Law

El artículo explora el impacto y los retos del uso de drones en seguridad y defensa, centrándose en el cumplimiento del derecho internacional humanitario y la protección de los derechos humanos. Describe los avances tecnológicos de los siglos XX y XXI, destacando cómo la conectividad y la tecnología moderna han transformado los conflictos armados. A través de los estudios de caso de Siria y Ucrania, se examinan las ventajas operativas del uso de drones. Sin embargo, también se abordan retos críticos, como la falta de rendición de cuentas, la deshumanización de los objetivos y la posible normalización de las violaciones del DIH y los DDHH. El artículo concluye con la necesidad de mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la formación ética de los operadores de drones para garantizar el respeto de las normas humanitarias internacionales.

**Palabras Clave:** conflictos armados; Derecho Internacional Humanitario; Derechos Humanos; drones; seguridad global; tecnologías disruptivas

## Resumen



Reflection Article

Received: September 26, 2024 • Accepted: May 5, 2025

Contact: Jonnathan Jiménez-Reina  [jonnathan.jimenez@esdeg.edu.co](mailto:jonnathan.jimenez@esdeg.edu.co)

## Introduction

The 20th century witnessed unprecedented technological advances that radically transformed the nature of warfare and conflict. Indeed, from World War I to the end of the Cold War, innovations in military technology not only changed combat tactics and strategies, but also had a profound impact on the scale and scope of armed conflicts around the world (Brown, 1999).

Within World War I, the beginning of modern warfare was established, where technology played a crucial role. Of the most substantial changes are the introduction of machine guns, long-range artillery, tanks and aircraft changed the dynamics of the battlefield (Hacker, 2005). Trenches and war of attrition were positioned as defining characteristics of the conflict, while new technologies significantly increased the lethality of battles. Chemical warfare also made its appearance, with the use of various gases causing indescribable suffering and new ethical considerations in warfare.

Later, during World War II, military technology advanced even more rapidly (Hartcup & Lovell, 2016). The development and use of radar improved air defense and detection capabilities, while submarines and aircraft carriers transformed naval warfare (Howse, 1993). One of the most significant advances was the creation and use of the atomic bomb by the United States at Hiroshima and Nagasaki. This new weapon not only ended the war in the Pacific, but also ushered in the nuclear age, posing new challenges to global security and military ethics. The mass destructive capability of nuclear weapons forever changed the way nations conceived of conflict and deterrence (Wyss, 2013).

With the transition to the Cold War, although characterized primarily by political and economic tension between the Western and Eastern blocs, it was also an era of technological innovations in the military realm. Advances in intercontinental ballistic missiles (ICBMs), satellite technology, and electronic espionage redefined and reconfigured defense and offense strategies (Yogev et al., 2022). In addition, the space race, in which the United States and the Soviet Union competed for dominance outside the Earth's atmosphere, also had profound military and strategic implications (Lai, 2021). In addition, the development of biological and chemical weapons continued, although their use was restricted due to international treaties (Spiers, 2010).

As the 20th century ended, computer technology and the digital revolution began to play an increasingly important role in armed conflicts (Hirblinger et al., 2024). The introduction of satellite navigation systems, such as GPS, significantly improved the accuracy of attacks and military logistics. While with respect to advances in communications allowed more effective coordination between dispersed units, and cyber warfare emerged as a new domain of conflict, where attacks on information networks and control systems can cause damage equivalent to or even greater than that of conventional weapons (Spanish Institute for Strategic Studies, 2010; Nestoras, 2018).

This is how the 20th century saw a radical transformation in the way wars were fought, driven by rapid technological advances (Kim et al., 2019). These innovations not only increased the destructive capacity of armies, but also introduced new ethical and legal considerations into the realm of armed conflict (Broussard et al., 2019). With the advent of the 21st century, these technologies have continued to evolve, leading to the development of new tools of warfare, such as drones, which pose both opportunities and challenges for security and defense, as well as for the protection of human rights (HR) and compliance with International Humanitarian Law (IHL) (Broussard et al., 2019; Hernández, 2021; Laurent, 2023; Vargas-Cano and Gil-Osorio, 2023).

### **Connectivity and Technological Advancement: Additional Challenges for the Protection of IHL and Human Rights**

Regarding the advancement of technology in the 21st century, it has brought with it an unprecedented level of connectivity that has transformed all aspects of society, including armed conflict (Qureshi, 2019). The integration of advanced technologies and global interconnectivity present significant additional challenges for the protection of IHL and HRDs. These advances have not only enhanced the operational capabilities of militaries but have also created new vulnerabilities and ethical dilemmas that must be responsibly addressed and considered (Broussard et al., 2019; Joachim & Schneiker, 2018).

For the same reason, it is necessary to mention the most influential technologies in this regard, which has been, within the digital revolution, the development of artificial intelligence (AI). The ability to process vast amounts of data in real time and the implementation of automated decision systems have changed the way military operations are planned and executed (Layton, 2020). However, the reliance on these systems also poses risks that must be considered. In this regard, the potential for errors in AI algorithms and the lack of transparency or meaningful vetting processes in automated decision making can lead to inadvertent violations of IHL and HR (Crosston, 2020; Rawat et al., 2021). In addition, cyber warfare also introduces attacks on critical infrastructure and information networks expanding the scope of conflict, which is not fully regulated by existing international laws, creating loopholes with respect to protection of fundamental rights (Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA), 2024; Warfield, 2012).

Admittedly, global connectivity has also facilitated the rapid spread of information, which can be both an advantage and a challenge for the protection of HRDs (Nikolic, 2018). On the one hand, social media and instant communication platforms enable rapid documentation and reporting of human rights violations, which can lead to greater accountability and justice (Gregory, 2019; Mehandru & Koenig, 2018). On the other hand, the spread of disinformation and propaganda can destabilize entire regions, exacerbate conflicts, and make it difficult to distinguish between combatants and non-combatants,

a cornerstone of IHL (Atkinson, 2018; Baines & Elliott, 2020). Manipulation of information can be used to justify violations of IHL and HR, further complicating the effective implementation of these regulations.

Another significant challenge is the proliferation of advanced surveillance technologies because while these tools can be crucial for national security and counterterrorism, they also raise serious concerns about privacy and abuse of power (Gil Osorio, et al., 2023; Banks, 2014; Guacaneme Medina, n.d.; Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010). Within these debates, the use of facial recognition and mass surveillance technologies can lead to systematic human rights violations, especially in authoritarian regimes where such technologies can be used to repress dissent and control the population (Hannas & Tatlow, 2020; Kaska et al., 2019). The lack of robust and binding legal frameworks to regulate the use of these technologies exacerbates the risk of abuse (Vargas Cano, et al., 2023).

In addition, interconnectivity has facilitated the development and proliferation of autonomous weapons, which operate with minimal human intervention (Gómez de Ágreda, 2020). These weapons pose serious ethical and legal challenges, as their ability to independently make lethal decisions may result in violation of IHL principles of distinction and proportionality. The lack of direct human oversight in the use of these technologies increases the risk of errors and abuses, complicating accountability for violations.

In this context, the international community faces the urgent task of updating and strengthening IHL and HR regulations to meet the challenges posed by connectivity and technological advancement (Broussard et al., 2019; Fischer, 2014). It is essential to develop legal and ethical frameworks to guide the use of these technologies, ensuring that they are used in a way that respects and protects fundamental rights.

In other words, while technology and connectivity have brought significant benefits in terms of operational capacity and efficiency, they have also introduced complex challenges for the protection of IHL and HR. The rapid evolution of these technologies requires an equally dynamic and adaptive response by the international community to ensure that laws and regulations keep pace with technological advances, thereby protecting the dignity and rights of all persons affected by armed conflict.

## **Challenges of Drone Use in Contemporary Conflicts and Warfare**

Within the space of technological advances and global connectivity, drones have emerged as a milestone for modern military operations given their ability to perform reconnaissance, surveillance and precise strike missions without risking the lives of soldiers has revolutionized military strategy (Ayamga et al., 2021). However, the use of drones in current conflicts and wars poses complexities in terms of respect and protection of IHL and human rights HR (Gómez de Ágreda, 2020; Reyes Pulido, 2023).

Among the main challenges is the lack of accountability and transparency in drone operations as attacks carried out with this technology are often conducted in secret, making it difficult to monitor and independently assess compliance with IHL (Enemark, 2020; Saxon, 2016). Additionally, the emotional distance and dehumanization resulting from remote and distant control is brought to the table, which influences empathy and possible ethical considerations within decision making, increasing the risk of human rights violations.

In addition, the constant presence of drones in the areas of the country generates tense environments where fear and stress among civilians, negatively impacting their mental health and well-being. This underscores the need to develop effective legal frameworks that ensure that drone use respects existing bodies of law for human dignity (Hijazi et al., 2019).

Thus, as the impact of drones on security and defense is addressed, it is crucial to mention both the operational benefits and the emerging ethical and legal considerations for safeguarding IHL and HR in armed conflict. In this sense, the general objective of this article was defined as exploring the impact of the use of drones in the protection and enforcement of IHL and HR (Jiménez-Reina et al., 2023).

With the above in mind, and understanding that drones have revolutionized the field of security and defense, posing significant challenges that must be understood and addressed to ensure that humanitarian principles are respected and protected, and in line with the general objective, the following specific objectives of this research have been defined: (a) identify the operational advantages of drones for security and defense; (b) address the challenges presented by drones for IHL and HRD; (c) analyze case studies exemplifying the use of drones in recent conflicts in relation to IHL and HRD; and (d) assess the impact of drone use on IHL and HRD (Jiménez-Reina, et al., 2023).

## Operational Advantages of Drone Use

It is undeniable that the use of drones in military operations has significantly transformed security and defense strategy and execution. These advanced technologies offer remarkable operational advantages that enhance the effectiveness and efficiency of armed forces in various conflict situations. Drones enable constant and detailed surveillance, collect real-time data, and execute precise strikes with unprecedented accuracy, which has revolutionized the way modern wars are fought (Ayamga et al., 2021).

One of the most prominent advantages of drones is their ability to reduce collateral damage through surgical and precise strikes (Kardasz & Doskocz, 2016). Equipped with advanced navigation systems and high-tech sensors, drones can identify and neutralize specific targets, minimizing the risk to civilians and keeping non-military infrastructure



out of hostilities. This precision not only improves the effectiveness of military operations, but, in theory, also complies with the principles of IHL, which requires the distinction between combatants and non-combatants (Bernal-Castro & Moya-Vargas, 2018; Sassòli, 2024).

Another crucial advantage is the reduction of risk for soldiers. By enabling reconnaissance, surveillance and strike missions from a safe distance, drones eliminate the need to deploy troops in dangerous situations. This not only protects the lives of soldiers, but also enables a faster and more flexible response to emerging threats (Mahadevan, 2010). The following discusses how drones improve accuracy and reduce collateral damage, as well as the advantages they offer in protecting soldiers' lives.

### **Accuracy and Collateral Damage Reduction**

As mentioned, drones have revolutionized the field of security and defense, offering a precision in attacks that far exceeds the capabilities of traditional technologies, equipped with advanced navigation systems, high resolution sensors and artificial intelligence algorithms, drones can identify and attack specific targets with pinpoint accuracy (Mahadevan, 2010). This precision is critical to minimize collateral damage and protect civilians in conflict zones.

One of the primary ways in which drones improve strike accuracy is through their ability to conduct surveillance and detailed reconnaissance prior to an attack. Drones can fly at high altitudes and use high-definition cameras and thermal sensors to collect real-time information about terrain and enemy movements. This surveillance capability allows drone operators to carefully analyze the environment and plan attacks that minimize risk to civilians and non-military infrastructure (Ayamga et al., 2021).

In addition, drones are equipped with precision guidance systems, such as GPS and LIDAR, which allow attacks to be tailored with extreme accuracy. For example, laser-guided missiles can be targeted to specific points with minimal deviation, significantly reducing the likelihood of collateral damage (Warrior, 2015). This ability to conduct surgical strikes is particularly useful in densely populated urban areas, where the proximity of civilians and military targets increases the risk of unintended casualties.

A notable example of collateral damage reduction through drones is their use in counterterrorism operations. In conflicts such as Afghanistan, drones have been used to eliminate leaders of extremist groups without the need for massive bombing (Fernandez Pastor, 2017; Kreps & Zenko, 2014). In 2015, a drone strike in Somalia resulted in the elimination of a senior Al-Shabaab commander without causing civilian casualties ("Somali Al-Shabab Commanders 'Killed in Drone Strike'", 2015; Somalia: US drone strike killed top Al-Shabab figure | Al-Shabab News | Al Jazeera, n. d.). These types of operations

demonstrate how drones can be used to carry out precise strikes that minimize collateral damage and comply with IHL principles (Reyes Pulido, 2022).

Another example is the use of drones in Operation Inherent Resolve, the U.S.-led campaign against ISIS in Iraq and Syria (Who We Are, n. d.). Drones have played a crucial role in identifying and neutralizing strategic ISIS targets, such as weapons caches and command centers, with minimal collateral damage (Special Report, n. d.).

## **Risk Reduction for Soldiers**

Now, it is necessary to emphasize that one of the most significant advantages of using drones in military operations is the protection they offer to the lives of soldiers (Mahadevan, 2010). By allowing reconnaissance, surveillance and attack missions to be carried out without the need to deploy troops on the ground, drones significantly reduce soldiers' exposure to dangerous situations. This capability not only preserves military lives, but also improves the morale and overall effectiveness of the military (Lee, 2020).

It is a significant advantage that drones can be used to carry out missions in extremely dangerous environments, where human presence would be unfeasible or excessively risky. For example, drones can operate in areas contaminated by chemical, biological or radiological agents, avoiding the need to send troops to places that could put their health and safety at risk. Additionally, drones can fly at high altitudes and perform surveillance missions in enemy-controlled areas, providing crucial information without endangering soldiers (NATO Review - Autonomous Military Drones, 2017).

Compared to conventional ground operations, the use of drones offers unprecedented operational flexibility considering that ground troops often face significant logistical and tactical challenges, such as the risk of ambushes, landmines and direct enemy attacks. While, on the other hand, drones can be rapidly deployed and repositioned in response to changes in the tactical situation, something that is much more difficult to achieve with ground troops. This mobility and adaptability make drones an invaluable tool in modern warfare, where the ability to respond quickly to emerging threats can make the difference between the success and failure of a mission (Anderson, 2013).

A concrete example of how drones have reduced the risk for soldiers is their use in demining operations. In places like Afghanistan and Syria, drones equipped with specialized sensors have been used to detect and deactivate landmines and improvised explosive devices (IEDs) without endangering the lives of soldiers (Fernández Pastor, 2017). This capability not only protects soldiers, but also speeds up the clearance process and reduces risk to civilians (Mahadevan, 2010).

Another example is the use of drones in rescue and evacuation missions. In situations where ground troops could become trapped or isolated in enemy territory, drones can provide essential supplies, medical support, and communication, facilitating rescue and evacuation without exposing more soldiers to danger (Bevacqua et al., 2015).

Additionally, drones can also act as close air support platforms, providing cover and fire support to troops on the ground without exposing human pilots to risk. This capability has been especially useful in urban operations and in difficult terrain, where the proximity of the enemy and the complexity of the environment increase the risk for soldiers (Ayamga et al., 2021).

Compared to conventional ground operations, where soldiers directly face the dangers of the battlefield, the use of drones allows for safer and more effective execution of missions. The ability of drones to operate in dangerous environments, provide air support, and conduct reconnaissance and attack missions without putting human life at risk represents a significant advance in modern military strategy (Rossiter, 2023). As drone technology continues to improve, its role in reducing risk to soldiers will continue to be a crucial aspect of its use in military operations.

## Challenges for IHL and Human Rights

The use of drones in military operations, despite their numerous operational advantages, presents important challenges for IHL and Human Rights that cannot be ignored. These challenges arise mainly due to the remote and technological nature of drones, which introduces new dynamics and complications in the field of armed conflicts (Bermejo Garcia & Cocchini, 2020; Niyitunga, 2023). Among the main problems are the lack of accountability and transparency in drone operations, as well as the emotional distance and dehumanization that can affect the decision-making of operators (Warrior, 2015; Jiménez-Reina, et al., 2023).

The lack of accountability and transparency in the use of drones is a recurring concern that must be addressed. Drone operations are often carried out in secret, making independent monitoring and assessment of IHL compliance difficult. Without clear accountability, it is difficult to ensure that humanitarian standards are adequately respected, which can lead to violations of human rights and IHL (Enemark, 2013; Warrior, 2015).

Additionally, the emotional distance and dehumanization resulting from remote drone control can significantly affect military decisions. Drone operators, who are far from the battlefield, have come to experience emotional disconnection from the consequences of their actions, which influences empathy and increasing the risk of hasty and ethically questionable decisions (Joerden, 2018).

## Challenges Regarding Accountability

The use of drones in military operations raises serious problems of accountability and transparency. As we saw, their remote nature, together with the fact that they are often carried out in secret, makes real monitoring and evaluation that is consistent with IHL and HR frameworks difficult (Buchanan & Keohane, 2015). These shortcomings undermine public trust in certain operations (Konert & Balcerzak, 2021).

One of the main problems related to the lack of transparency is that drone attacks are often unreported or under-reported. Governments and armed forces can classify information about these operations, preventing human rights organizations and other independent entities from monitoring and evaluating their legality and ethics (Buchanan & Keohane, 2015; Konert & Balcerzak, 2021). This creates a significant barrier to accountability, since, without adequate information, it is difficult to investigate and hold accountable the actors involved for possible violations of IHL and human rights.

The lack of accountability is especially concerning in cases where drone strikes result in civilian casualties. A notable example is the use of drones by the United States in Pakistan, Yemen, and Somalia, where numerous incidents have been reported in which drone strikes have killed civilians (Lewis & Vavrichek, 2016). In many cases, these incidents are not fully investigated, and civilian victims do not receive justice or adequate compensation. The lack of accurate and transparent data on collateral damage and civilian casualties complicates the task of assessing whether attacks comply with IHL principles of distinction and proportionality (Buchanan & Keohane, 2015; Warrior, 2015).

Furthermore, opacity in drone operations allows practices to be perpetuated that could be illegal under IHL (Konert & Balcerzak, 2021). For example, so-called signature strikes, where individuals are targeted based on suspicious patterns of behavior rather than concrete intelligence about their identity, have been criticized for violating IHL's principle of distinction (Heller, 2013; Ndi, 2015). Without a transparent mechanism to review and evaluate these attacks, it is difficult to ensure compliance with international regulations.

The lack of accountability also affects drone operators. The physical and emotional distance from the battlefield can lead to a disconnection from the real consequences of their actions (Joerden, 2018). Without an effective oversight and accountability system, operators may not be fully aware of the implications of their decisions, which could increase the risk of violations of IHL and human rights (Enemark, 2013).

To address these issues, it is essential that more transparent and robust oversight and accountability mechanisms be implemented. Governments and militaries must be more transparent in their drone operations, providing detailed and accessible data on attacks, casualties, and review procedures (Buchanan & Keohane, 2015). Furthermore,

independent commissions should be established to investigate incidents of civilian casualties and other possible violations of IHL and human rights, ensuring that justice is done, and adequate compensation is provided to victims.

In this sense, the lack of accountability and transparency in the use of drones poses serious challenges for the protection of IHL and human rights. It is essential that measures be taken to improve oversight and ensure that drone operations are carried out in a transparent and accountable manner, respecting international regulations and protecting the fundamental rights of all people affected by armed conflict (Buchanan & Keohane, 2015; Ndi, 2015; Warrior, 2015).

## **Emotional Distance and Dehumanization**

The use of drones in military operations introduces significant physical and emotional distance between operators and the battlefield, which can have a profound impact on the psychology of operators and the quality of their decisions. This distance can lead to the dehumanization of the objectives and negatively affect adherence to the principles of IHL and Human Rights (Kasachkoff & Kleinig, 2018; Jiménez-Reina, et al., 2023).

The psychological impact on drone operators is an area of growing concern as, while they are not physically in danger, they experience a unique form of stress as they are often located thousands of kilometers from the conflict site and exposed to real-time images of the attacks and their consequences (Johnston Huntington & Eckert, 2022). This type of remote stress can be intense and long-lasting. Studies have shown that drone operators can suffer from post-traumatic stress disorder (PTSD), anxiety and depression, like the symptoms experienced by soldiers on the battlefield (Phelps, 2021). However, these problems are often compounded by a lack of recognition and support, as drone operators are not seen as traditional combatants.

In addition to the psychological impact, the emotional distance involved in operating drones can lead to the dehumanization of targets (Joerden, 2018). By interacting with their targets through screens and sensors, operators can come to see them as mere dots on a monitor rather than human beings. This dehumanization can decrease empathy and ethical consideration in decision making. Drone operators may be more likely to authorize attacks without a full assessment of the potential humanitarian consequences, increasing the risk of violations of IHL and human rights (Coeckelbergh, 2013).

Dehumanization also affects military decision-making by reducing the perception of the consequences of attacks. The absence of direct contact with the battlefield can leave operators feeling disconnected from the realities of the conflict, which can lead to a greater willingness to accept collateral damage (Voice, 2022). This disconnect can result in a less rigorous application of the IHL principles of distinction and proportionality, which

are essential to protect civilians and limit harm during military operations (Jiménez-Reina, et al., 2023).

A concrete example of these effects can be seen in signature strikes, where attacks are carried out based on suspicious behavioral patterns detected by drones rather than concrete intelligence about the identity of the targets. These attacks, which often result in civilian casualties, illustrate how dehumanization and emotional distance can lead to decisions that do not comply with humanitarian norms (Enemark, 2013; Kasachkoff & Kleinig, 2018; Niyitunga, 2023). Without the immediate pressure of battlefield presence, operators may be less careful in verifying the identity of targets and assessing risk to noncombatants.

To mitigate these effects, it is crucial that drone operators receive adequate ethical and psychological training. They must be trained not only in technical skills, but also in the importance of IHL and Human Rights regulations (De Swarte et al., 2019; Kohn et al., 2024). In addition, it is necessary to provide them with continuous psychological support to help manage stress and avoid dehumanization (Armour & Ross, 2017; Saini et al., 2021). Implementing realistic simulations that include ethical and humanitarian scenarios can help you maintain emotional connection to the consequences of your actions.

As has been demonstrated, the emotional distance and dehumanization in the use of drones present serious challenges for the protection of IHL and human rights. Addressing these challenges requires a combination of appropriate training, psychological support and robust accountability mechanisms to ensure that drone operators make decisions that respect fundamental humanitarian principles.

## Case Studies in Contemporary Conflicts

The use of drones in recent armed conflicts has provided numerous examples that illustrate both the advanced capabilities of these technologies and the ethical and legal challenges they pose (Enemark, 2013; Kohn et al., 2024; Niyitunga, 2023). Drones have been deployed by various actors in complex conflicts, such as those in Syria and Ukraine, where their impact on the ground has been significant. These case studies offer a detailed view of how drones are used in practice and allow compliance with IHL and Human Rights to be assessed in specific contexts (Montero Moncada, et al., 2023).

Within the Syrian conflict, for example, multiple actors, including governments and non-state armed groups, have employed drones for a variety of missions, from reconnaissance and surveillance to direct attacks (Antonova & Ezzor, n. d.). This diverse use has generated a complex panorama of adherence to and violations of IHL and Human Rights, highlighting both the operational advantages and risks associated with drones (Jiménez-Reina, et al., 2023).

On the other hand, Ukraine has also seen extensive use of drones, particularly in operations carried out by Ukrainian forces and separatist forces supported by Russia (Díaz Galán, 2022; Rondeaur, 2019; Sengupta, 2023; (Montero Moncada, et al., 2023). Drones have been used to identify enemy positions, direct artillery strikes, and monitor troop movements, which has significantly influenced conflict dynamics (NATO Review - Autonomous Military Drones, 2017; Lee, 2020). Analyzing these cases allows us to better understand the positive and negative impacts of drones on the protection of civilians and respect for humanitarian regulations.

## **Use of Drones in the Syrian Conflict**

Regarding the Syrian conflict, which began in 2011, it has been one of the most complex and devastating scenarios of the last decade. Drones have been used by various actors in this conflict, including the Syrian government, opposition forces, the United States, Russia, and other non-state armed groups. The use of drones has transformed the way battles are fought, providing advanced surveillance, reconnaissance and precise strike capabilities. However, it has also raised serious concerns regarding compliance with IHL and human rights (Sims, 2018).

Thus, the Syrian government has used drones mainly for surveillance and reconnaissance, allowing constant monitoring of enemy positions (Lasconjarias & Maged, 2019). These drones, supplied primarily by Iran and Russia, have been crucial to the government's military operations, providing real-time intelligence and enhancing rapid response capabilities. On the other hand, opposition forces have also used drones, although with more limited capabilities, to carry out reconnaissance missions and, in some cases, improvised attacks using commercial drones equipped with explosives.

Regarding the above, the United States has deployed armed drones in Syria as part of its campaign against ISIS, carrying out precise attacks against leaders and strategic positions of the extremist group (Sims, 2018). These drones have played a crucial role in dismantling ISIS's command structure and reducing its operational capacity. However, these attacks have also come under criticism due to reports of civilian casualties and a lack of transparency in operations.

Regarding the same, Russia, another major player in the Syrian conflict, has used drones for both reconnaissance and airstrikes. Russian drones have provided vital intelligence to coordinate airstrikes and ground operations, supporting the Syrian government in its fight against opposition forces and terrorist groups (Thomas, 2020). Like the United States, Russia has faced criticism over a lack of transparency and reports of collateral damage caused by its drone operations.

In this context, numerous challenges have been raised for compliance with IHL and the protection of human rights. Drone attacks, especially those carried out by external

actors such as the United States and Russia, have been criticized for their lack of transparency and the difficulty of verifying the legality of the attacks (Lasconjarias & Maged, 2019; Sotoudehfar & Sarkin, 2023). The lack of accurate data on civilian casualties and the destruction of civilian infrastructure complicates the assessment of proportionality and distinction, fundamental principles of IHL.

Regarding this problem, drone attacks that result in civilian casualties and collateral damage generate an environment of fear and mistrust among the civilian population (Enemark, 2013; Kasachkoff & Kleinig, 2018). Additionally, signature strikes, where attacks are based on behavioral patterns rather than specific intelligence about the identity of targets, raise serious ethical and legal concerns. These attacks, which have been used by both the United States and other actors, often result in the deaths of civilians, which constitutes a violation of IHL's principle of distinction.

In this sense, the lack of accountability and opacity in drone operations exacerbate these problems. Without robust mechanisms to investigate and hold accountable perpetrators of IHL and human rights violations, civilian victims are often left without justice or compensation (Warrior, 2015). Human rights organizations have repeatedly called for greater transparency and oversight in drone operations to ensure that international regulations are met, and fundamental rights are protected (Buchanan & Keohane, 2015; Larkin, 2016).

Thus, the use of drones in the Syrian conflict has demonstrated both their advanced capabilities and their significant risks for compliance with IHL and the protection of human rights. It is crucial that the international community and actors involved in the conflict take measures to improve transparency, accountability and respect for humanitarian regulations in the use of drones, to mitigate collateral damage and protect civilians.

## **Drones in the Ukrainian Conflict**

Now, regarding the Ukrainian conflict, which began in 2014 with the annexation of Crimea by Russia and continued with the war in the Donbas region, it has been a scenario in which drones have played a crucial role in military operations. (Sotoudehfar & Sarkin, 2023). Both Ukrainian forces and Russian-backed separatist forces have used drones for a variety of missions, from reconnaissance and surveillance to directing artillery strikes and conducting direct attacks (Montero Moncada, et al., 2023).

Since the beginning of the conflict, Ukrainian forces have used drones to improve their surveillance and reconnaissance capabilities. Modified commercial drones and military drones have been used to monitor the movements of separatist forces, identify enemy positions, and direct artillery strikes with greater precision (Chávez & Swed, 2023). For example, the use of drones by the Ukrainian military has made it possible to detect and



destroy enemy artillery positions, preventing attacks that could have caused significant casualties among troops and civilians.

In this case, separatist forces have also used drones, in many cases supplied or technically supported by Russia (Chávez, n. d.). These drones have been used for reconnaissance missions and to coordinate artillery attacks against Ukrainian forces. A notable example is the use of drones by separatist forces to direct attacks against Ukrainian positions at the Donetsk airport, which resulted in intense fighting and significant damage to infrastructure (Zinets, 2014).

Thus, Russia has used advanced drones to provide intelligence and direct support to separatist forces. Russian drones have performed in-depth reconnaissance missions, providing critical data on the positions and movements of Ukrainian forces (Sotoudehfar & Sarkin, 2023). Additionally, there have been reports of direct attacks by Russian drones against Ukrainian positions, although these incidents are more difficult to verify due to a lack of transparency (Montero Moncada et al., 2023).

Considering the above, it should be mentioned that the use of drones in the Ukrainian conflict has had a mixed impact on the protection of civilians and respect for IHL and human rights. On the one hand, drones' ability to conduct detailed surveillance and reconnaissance has allowed Ukrainian and separatist forces to direct their attacks with greater precision, potentially reducing collateral damage and civilian casualties (Kunertova, 2023). The precise identification of military objectives allows the impacts on surrounding civilian areas to be minimized, complying with the IHL principle of distinction.

However, there have also been numerous reports of drone strikes resulting in civilian casualties and destruction of civilian infrastructure. The lack of transparency and accountability in these attacks complicates the assessment of their compliance with IHL. Indiscriminate or disproportionate attacks, which do not adequately distinguish between military and civilian targets, constitute serious violations of IHL. In several incidents, drone attacks have caused the deaths of civilians, generating additional fears and tensions among the affected population (Chávez & Swed, 2023).

Now, we must remember that the constant presence of drones in conflict zones contributes to a climate of fear and additional stress among civilians, since the possibility of being watched or attacked by drones at any time significantly affects mental health and the general well-being of the civilian population (Lasconjarias & Maged, 2019). Furthermore, the use of drones for information and propaganda warfare has exacerbated tensions and made it difficult to distinguish between truth and disinformation, further complicating the humanitarian situation in the region (Montero Moncada et al., 2023).

While drones have provided significant operational advantages in the Ukrainian conflict, their use has also posed serious challenges for the protection of civilians and

compliance with IHL and human rights. It is essential that all parties to the conflict take measures to ensure transparency and accountability in the use of drones, and strictly adhere to international humanitarian regulations to minimize the impact on civilians and protect human rights.

## **Impact of the Use of Drones in Armed Conflicts on IHL and Human Rights**

It is imperative to understand that the use of drones in modern conflicts has raised serious concerns about the possible normalization of violations of IHL and human rights. As drones become a common tool in military operations, there is a risk that humanitarian regulations and principles will be compromised due to the remote and often clandestine nature of these operations (Rothe & Collins, 2014).

One of the main problems, already mentioned above, is the known lack of transparency and accountability in the use of drones. As discussed, drone attacks are often carried out without adequate oversight, and information about them is often kept secret (Warrior, 2015). This characteristic and normalized opacity makes it difficult to independently evaluate compliance with IHL and Human Rights, which can lead to the normalization of practices that violate these regulations. The lack of accurate data on civilian casualties and collateral damage in official reports allows perpetrators of violations to avoid accountability, fostering an environment where violations can become routine.

Furthermore, the physical and emotional distance between drone operators and their targets can reduce empathy and ethical consideration in decision making (Armour & Ross, 2017; Johnston Huntington & Eckert, 2022; Saini et al., 2021). Operators, who control drones from remote locations, can dehumanize individuals on the ground, seeing them as mere dots on a screen rather than human beings. This dehumanization can lead to a greater willingness to accept collateral damage and make decisions that do not comply with the principles of distinction and proportionality of IHL (Joerden, 2018; Joinet, 1997). As these practices become more common, there is a risk that an operational culture will be established where violations of IHL and human rights are seen as acceptable or inevitable.

In addition to the above, the use of drones has also led to the adoption of tactics such as signature strikes, where attacks are based on suspicious patterns of behavior rather than concrete intelligence about the identity of the targets (Heller, 2013; Ndi, 2015). These attacks, which often result in the death of civilians, represent a serious violation of IHL's principle of distinction. The growing acceptance of these tactics may normalize the violation of this fundamental principle, undermining the protection of civilians in armed conflict.

The constant presence of drones in conflict zones can also have a significant psychological impact on affected communities (Hijazi et al., 2019). The perception of constant surveillance and the possibility of sudden attacks generate a climate of fear and continuous stress. This situation can lead to the normalization of suffering and human rights violations, where affected communities become accustomed to living under constant threat, which desensitizes both perpetrators and victims to human rights violations (Rothe & Collins, 2014).

To counter the normalization of violations of IHL and Human Rights, it is essential that the international community adopt robust measures to improve transparency and accountability in the use of drones (Buchanan & Keohane, 2015). This includes the implementation of independent oversight mechanisms and the obligation of States to accurately and comprehensively report on drone operations, including collateral damage and civilian casualties. In addition, ethical training programs must be established for drone operators, ensuring that they understand and respect the principles of IHL and Human Rights.

## Conclusions

Throughout this article, the impact of the use of drones in armed conflicts and its relationship with IHL and Human Rights has been explored. Drones have proven to be powerful tools in the military, offering significant operational advantages, such as precision in attacks and reduction of risk to soldiers. However, they also pose critical challenges that must be addressed to ensure respect for and protection of humanitarian regulations.

Several operational advantages of drones were identified, including their ability to conduct precise strikes that minimize collateral damage and their ability to protect soldier lives by eliminating the need to deploy troops in dangerous situations. However, these operational benefits are offset by serious challenges related to the lack of accountability and transparency in drone operations, as well as emotional distance and dehumanization that can negatively impact military decision-making.

The case studies in Syria and Ukraine illustrate how drones have been used by different actors in armed conflicts, highlighting both their advanced capabilities and their significant risks for compliance with IHL and the protection of human rights. In both conflicts, a lack of transparency and accountability has complicated the assessment of the legality and ethics of drone operations, while the constant presence of drones has generated a climate of fear and stress among civilians.

The article also discussed how the use of drones can lead to the normalization of IHL and human rights violations. Opacity in operations, dehumanization of targets, and the adoption of questionable tactics such as signature strikes contribute to an environment where violations can become routine and acceptable.

The findings of this article are crucial to understanding the challenges posed using drones in armed conflict. It is essential that the international community recognizes these challenges and takes proactive measures to improve transparency, accountability and ethical training for drone operators. Only through a concerted effort to adequately regulate and monitor the use of drones can we ensure that these technologies are used in ways that respect and protect international humanitarian regulations.

In summary, while drones offer significant operational benefits, their use poses serious risks to IHL and human rights. It is crucial that robust measures are put in place to ensure that drones are used responsibly and in accordance with humanitarian regulations, thereby protecting the rights and dignity of all people affected by armed conflict.

### Acknowledgments

The authors would like to thank the Colombian National Army and its Integral Legal Department - CEDE11, and the Colombian War College "General Rafael Reyes Prieto", for their support in the preparation of this article.

### Disclosure statement

The authors declare that there is no potential conflict of interest related to the article. The reflection article is declared as a product of research in cooperation between two entities: a) the Human Rights and IHL research line of the Colombian Army Legal Department; and b) a research project entitled "Challenges and new scenarios for multidimensional security in the national, regional, and hemispheric context in the decade 2015-2025 - Phase IX," by the research group "Centro de Gravedad" (Center of Gravity) of the Colombian War College "General Rafael Reyes Prieto".

### Financing

The authors do not declare a source of financing for the completion of this article.

### Authors

**Camilo Alberto Vargas-Cano.** Master's degree in Strategic Human Talent Management, Sergio Arboleda University, Colombia; master's degree in Government Contracting, University of Medellín, Colombia; master's degree in National Security and Defense, Colombian War College; master's degree in Senior Business Management, Francisco de Vitoria University, Spain; lawyer, Antonio Nariño University, Colombia, and business administrator, Gran Colombiano Polytechnic University, Colombia.

<https://orcid.org/0000-0001-9037-6455> - Contact: [camivar12@yahoo.com](mailto:camivar12@yahoo.com)

**Juan Fernando Gil-Osorio.** PhD candidate in Law, Externado University of Colombia; master's degree in Human Rights and Democratization, Externado University of Colombia and Carlos III University of Madrid, Spain, and lawyer, University of Medellín, Colombia. Junior

researcher recognized and categorized by Minciencias. Academic partner of the National Accreditation Council (CNA). Member of the Colombian Academy of International Law.

<https://orcid.org/0000-0002-6605-6846> - Contact: [juanfgo1102@gmail.com](mailto:juanfgo1102@gmail.com)

**Jonnathan Jiménez-Reina.** PhD candidate in International Security, National Distance Education University (UNED), Spain; master's degree in National Security and Defense, and master's degree in Human Rights and International Law of Armed Conflicts, Colombian War College "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Professional in Politics and International Relations, Sergio Arboleda University, Colombia. Associate researcher recognized and categorized by Minciencias. Occasional Professor at the Colombian War College.

<https://orcid.org/0000-0001-9042-834X> - Contact: [jonnathan.jimenez@esdeg.edu.co](mailto:jonnathan.jimenez@esdeg.edu.co)

## References

- Anderson, K. (2013). The case for drones (SSRN Scholarly Paper 2047537). <https://papers.ssrn.com/abstract=2047537>
- Antonova, M., & Ezzor, D. (n.d.). Russian mercenaries, a secretive weapon in Syria. The Times of Israel. <https://tinyurl.com/2y4en3t5>
- Armour, C., & Ross, J. (2017). The health and well-being of military drone operators and intelligence analysts: A systematic review. *Military Psychology*, 29(2), 83-98. <https://doi.org/10.1037/mil0000149>
- Atkinson, C. (2018). Hybrid warfare and societal resilience: Implications for democratic governance. *Information & Security*, 39(1), 63-76.
- Ayamga, M., Akaba, S., & Nyaaba, A. A. (2021). Multifaceted applicability of drones: A review. *Technological Forecasting and Social Change*, 167, 120677. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.120677>
- Baines, D., & Elliott, R. J. R. (2020). Defining misinformation, disinformation and malinformation: An urgent need for clarity during the COVID-19 infodemic. *Discussion Papers*, Article 20-06. <https://ideas.repec.org/p/bir/birmec/20-06.html>
- Banks, W. (2014). Cyber espionage, surveillance, and international law: Finding common ground. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2558155](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2558155)
- Bermejo Garcia, R., & Cocchini, A. (2020). The drones under international humanitarian law (IHL). *Anuario Español de Derecho Internacional*, 36, 27.
- Bernal-Castro, C. A., & Moya-Vargas, M. F. (2018). Principios del derecho internacional humanitario (DIH). In C. A. Bernal-Castro, M. F. Moya-Vargas, J. Carvajal-Martínez & M. Tirado-Acero (Eds.), *Derecho internacional humanitario en el conflicto armado colombiano* (pp. 153-214). Universidad Católica de Colombia. <https://hdl.handle.net/10983/23070>
- Bevacqua, G., Cacace, J., Finzi, A., & Lippiello, V. (2015). Mixed-initiative planning and execution for multiple drones in search and rescue missions. *Proceedings of the International Conference on Automated Planning and Scheduling*, 25, 315-323. <https://doi.org/10.1609/icaps.v25i1.13700>
- Broussard, G., Rubenstein, L. S., Robinson, C., Maziak, W., Gilbert, S. Z., & DeCamp, M. (2019). Challenges to ethical obligations and humanitarian principles in conflict settings: A systematic review. *Journal of International Humanitarian Action*, 4(1), 15. <https://doi.org/10.1186/s41018-019-0063-x>
- Brown, L. (1999). *Technical and military imperatives: A radar history of World War 2*. CRC Press.
- Buchanan, A., & Keohane, R. O. (2015). Toward a drone accountability regime. *Ethics & International Affairs*, 29(1), 15-37. <https://doi.org/10.1017/S0892679414000732>

- Chávez, K. (n.d.). Learning on the fly: Drones in the Russian-Ukrainian war. Retrieved July 20, 2024, from <https://tinyurl.com/26ywo4wc>
- Chávez, K., & Swed, O. (2023). Emulating underdogs: Tactical drones in the Russia-Ukraine war. *Contemporary Security Policy*, 44(4), 592-605. <https://doi.org/10.1080/13523260.2023.2257964>
- Coeckelbergh, M. (2013). Drones, information technology, and distance: Mapping the moral epistemology of remote fighting. *Ethics and Information Technology*, 15(2), 87-98. <https://doi.org/10.1007/s10676-013-9313-6>
- Crosston, M. (2020). Cyber colonization: The dangerous fusion of artificial intelligence and authoritarian regimes. *Cyber, Intelligence, and Security Journal*, 4(1), 149-171.
- Cybersecurity and Infrastructure Security Agency (CISA). (2024). National security memorandum on critical infrastructure security and resilience (National Security Memorandum (NSM)). <https://tinyurl.com/29e83gbr>
- De Swarte, T., Boufous, O., & Escalle, P. (2019). Artificial intelligence, ethics and human values: The cases of military drones and companion robots. *Artificial Life and Robotics*, 24(3), 291-296. <https://doi.org/10.1007/s10015-019-00525-1>
- Díaz Galán, E. C. (2022). The Ukraine war and international humanitarian law: Chronicle of a war foretold. *Tiempo de Paz*, 146/147, 66-73.
- Enemark, C. (2013). *Armed drones and the ethics of war*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203107218>
- Enemark, C. (2020). On the responsible use of armed drones: The prospective moral responsibilities of states. *The International Journal of Human Rights*, 24(6), 868-888. <https://doi.org/10.1080/13642987.2019.1690464>
- Fernández Pastor, B. (2017). The international regulation of drone use in armed conflicts: Their use by the United States in Pakistan and Afghanistan.
- Fischer, E. A. (2014). Cybersecurity issues and challenges: In brief. Congressional Research Service. <https://a51.nl/sites/default/files/pdf/R43831.pdf>
- Gil Osorio, J. F., Vargas Cano, C. A., & Gil Osorio, M. Y. (2023). Los drones y su uso en la investigación criminal. In M. M. Bustamante Rua, M. d. P. Henao Ochoa, & D. M. Ramírez Carvajal (Eds.), *La justicia en la era de la revolución tecnológica*. Institución Universitaria de Envigado and Red para el Estudio del Proceso y la Justicia.
- Gómez De Ágreda, Á. (2020). Ethics of autonomous weapons systems and its applicability to any AI systems. *Telecommunications Policy*, 44(6), 101953. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2020.101953>
- Gregory, S. (2019). Cameras everywhere revisited: How digital technologies and social media aid and inhibit human rights documentation and advocacy. *Journal of Human Rights Practice*, 11(2), 373-392. <https://doi.org/10.1093/jhuman/huz022>
- Guacaneme Medina, S. (n.d.). Fugas de información en el ciberespacio, una nueva amenaza para los Estados. Retrieved May 28, 2024, from <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/39575>
- Hacker, B. C. (2005). The machines of war: Western military technology 1850-2000. *History and Technology*, 21(3), 255-300. <https://doi.org/10.1080/07341510500198669>
- Hannas, W. C., & Tatlow, D. K. (2020). *China's quest for foreign technology: Beyond espionage*. Routledge.
- Hartcup, G., & Lovell, B. (2016). *The effect of science on the Second World War*. Springer.
- Heller, K. J. (2013). "One hell of a killing machine": Signature strikes and international law. *Journal of International Criminal Justice*, 11(1), 89-119. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqs093>
- Hernández, F. (2021). Ciberterrorismo y hacktivismo, subversión y desestabilización en el siglo XXI. *Nov.*, 77-109.
- Hijazi, A., Ferguson, C. J., Richard Ferraro, F., Hall, H., Hovee, M., & Wilcox, S. (2019). Psychological dimensions of drone warfare. *Current Psychology*, 38(5), 1285-1296. <https://doi.org/10.1007/s12144-017-9684-7>

- Hirblinger, A. T., Wählich, M., Keator, K., McNaboe, C., Duursma, A., Karlsrud, J., Sticher, V., Verjee, A., Kyselova, T., Kwaja, C. M. A., & Perera, S. (2024). Forum: Making peace with uncertainty: Reflections on the role of digital technology in peace processes beyond the data hype. *International Studies Perspectives*, 25(2), 185-225. <https://doi.org/10.1093/isp/ekad004>
- Howse, D. (1993). *Radar at sea: The Royal Navy in World War 2*. Springer.
- Instituto Español de Estudios Estratégicos (Ed.). (2010). *Ciberseguridad: Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio*. Ministerio de Defensa.
- Jiménez-Reina, J., Reyes Pulido, O. L., & Acosta Guzmán, H. M. (2023). Desafíos del derecho internacional humanitario en conflictos de guerra híbrida. *Jurídicas CUC*, 19(1), 635-666. <https://doi.org/10.17981/juridcuc.19.1.2023.22>
- Joachim, J., & Schneiker, A. (2018). *Private security and identity politics: Ethical hero warriors, professional managers and new humanitarians*. Routledge.
- Joerden, J. C. (2018). Dehumanization: The ethical perspective. In W. Heintschel Von Heinegg, R. Frau, & T. Singer (Eds.), *Dehumanization of warfare* (pp. 55-73). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-67266-3\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-319-67266-3_4)
- Johnston Huntington, T., & Eckert, A. E. (2022). "We watched his whole life unfold... Then you watch the death": Drone tactics, operator trauma, and hidden human costs of contemporary wartime. *International Relations*, 36(4), 638-657. <https://doi.org/10.1177/00471178221135036>
- Joinet, L. (1997). Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political): Revised final report. <https://digitallibrary.un.org/record/245520>
- Kardasz, P., & Doskocz, J. (2016). Drones and possibilities of their using. *Journal of Civil & Environmental Engineering*, 6. <https://doi.org/10.4172/2165-784X.1000233>
- Kasachkoff, T., & Kleinig, J. (2018). Drones, distance, and death. In G. J. Andreopoulos, R. L. Barberet, & M. K. Nalla (Eds.), *The rule of law in an era of change* (pp. 15-45). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-89908-4\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-89908-4_2)
- Kaska, K., Beckvard, H., & Minárik, T. (2019). Huawei, 5G and China as a security threat. *NATO Cooperative Cyber Defence Center for Excellence (CCDCOE)*, 28, 1-26.
- Kim, S.-K., Cheon, S.-P., & Eom, J.-H. (2019). A leading cyber warfare strategy according to the evolution of cyber technology after the fourth industrial revolution. *International Journal of Advanced Computer Research*, 9(40), 72-80.
- Kohn, S., Cohen, M., Johnson, A., Terman, M., Weltman, G., & Lyons, J. (2024). Supporting ethical decision-making for lethal autonomous weapons. *Journal of Military Ethics*, 1-20. <https://doi.org/10.1080/15027570.2024.2366094>
- Konert, A., & Balcerzak, T. (2021). Military autonomous drones (UAVs)—From fantasy to reality. Legal and ethical implications. *Transportation Research Procedia*, 59, 292-299. <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2021.11.121>
- Kreps, S., & Zenko, M. (2014). The next drone wars; Preparing for proliferation. *Foreign Affairs*, 93, 68.
- Kunertova, D. (2023). Drones have boots: Learning from Russia's war in Ukraine. *Contemporary Security Policy*, 44(4), 576-591. <https://doi.org/10.1080/13523260.2023.2262792>
- Lai, A. K. (2021). *The Cold War, the space race, and the law of outer space: Space for peace*. Routledge.
- Larkin, S. P. (2016). The age of transparency: International relations without secrets. *Foreign Affairs*, 95(3), 136-146.
- Lasconjarias, G., & Maged, H. (2019). Fear the drones: Remotely piloted systems and non-state actors in Syria and Iraq. *IRSEM, École Militaire*, 1-20.
- Laurent, A. (2023). The influence of international humanitarian law in peacemaking: An analysis of the role of IHL during the negotiations between the FARC-EP and the Government of Juan Manuel Santos in Colombia. <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:uu:diva-507105>

- Layton, P. (2020). Artificial intelligence, big data and autonomous systems along the Belt and Road: Towards private security companies with Chinese characteristics? *Autonomous Systems, and Warfare*, 31(4). <https://doi.org/10.1080/09592318.2020.1743483>
- Lee, Y. U. (2020). A study on the effective military use of drones. *Journal of Information and Security*, 20(4), 61-70. <https://doi.org/10.33778/kcsa.2020.20.4.061>
- Lewis, L. L., & Vavrichek, D. M. (2016). Rethinking the drone war: National security, legitimacy, and civilian casualties in U.S. counterterrorism operations. Government Printing Office.
- Mahadevan, P. (2010). The military utility of drones. <https://doi.org/10.3929/ETHZ-A-006253833>
- Mehandru, N., & Koenig, A. (2018). ICTs, social media, & the future of human rights. *Duke Law & Technology Review*, 17, 129.
- Montero Moncada, L. A., Jiménez Reina, J., & Ardila Castro, C. A. (2023). Efectos geopolíticos de la guerra de Ucrania. *Novum Jus*, 17(1), 205-235. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2023.17.1.9>
- NATO Review - Autonomous military drones: No longer science fiction. (2017, July 28). *NATO Review*. <https://tinyurl.com/2d6o8a2g>
- Ndi, G. (2015). Legal challenges of combating terrorism: International humanitarian law implications of 'signature strikes' by drones. 1-26. <https://www.hud.ac.uk/news/>
- Nestoras, A. (2018). Political warfare: Competition in the cyber era. In 2018 IEEE International Conference on Big Data (Big Data) (pp. 4427-4436). <https://doi.org/10.1109/BigData.2018.8622490>
- Nikolic, N. (2018). Connecting conflict concepts: Hybrid warfare and Warden's rings. *Information & Security: An International Journal*, 41, 21-34. <https://doi.org/10.11610/isij.4102>
- Niyitunga, E. B. (2023). Armed drones and international humanitarian law. *Digital Policy Studies*, 1(2), 18-39. <https://doi.org/10.36615/dps.v1i2.2278>
- Phelps, L. C. W. (2021). On killing remotely: The psychology of killing with drones. Hachette UK.
- Qureshi, W. A. (2019). Fourth- and fifth-generation warfare: Technology and perceptions. *San Diego International Law Journal*, 21(1), 187-216.
- Rawat, R., Mahor, V., Chirgaiya, S., & Garg, B. (2021). Artificial cyber espionage-based protection of technological enabled automated cities infrastructure by dark web cyber offender. In F. Al-Turjman, A. Nayyar, A. Devi, & P. K. Shukla (Eds.), *Intelligence of things: AI-IoT based critical applications and innovations* (pp. 167-188). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-82800-4\\_7](https://doi.org/10.1007/978-3-030-82800-4_7)
- Reyes Pulido, O. L. (2022). Enemy invisible. In J. F. Gil-Osorio & L. F. Ortega-Guzmán (Eds.), *Cine, derecho operacional, derecho internacional humanitario y derechos humanos*. Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9786289514643>
- Reyes Pulido, O. L. (2023). Amenaza híbrida y tecnologías disruptivas: Escenario de desafíos para el derecho internacional humanitario. In C. A. Vargas Cano & J. F. Gil Osorio (Eds.), *Reflexiones contemporáneas: Derecho internacional público y tecnologías disruptivas*. Lijursánchez. Editorial Jurídica Sánchez R. S.A.S.
- Rondeaur, C. (2019). Decoding the Wagner Group: Analyzing the role of private military security contractors in Russian proxy warfare.
- Rossiter, A. (2023). Military technology and revolutions in warfare: Priming the drone debate. *Defense & Security Analysis*, 39(2), 253-255. <https://doi.org/10.1080/14751798.2023.2178500>
- Rothe, D. L., & Collins, V. E. (2014). The normality of political administration and state violence: Casuistry, law, and drones. *Critical Criminology*, 22(3), 373-388. <https://doi.org/10.1007/s10612-014-9234-7>
- Saini, R., Raju, V. K., & Chail, A. (2021). Cry in the sky: Psychological impact on drone operators. *Industrial Psychiatry Journal*, 30(3), 15. <https://doi.org/10.4103/0972-6748.328782>
- Sassòli, M. (2024). *International humanitarian law: Rules, controversies, and solutions to problems arising in warfare* (2nd ed.). Edward Elgar Publishing.



- Saxon, D. (2016). *Autonomous drones and individual criminal responsibility*. In *Drones and responsibility*. Routledge.
- Sengupta, R. (2023, February 27). Deconstructing Russia's mysterious Wagner Group. *Strategic News Global*. <https://tinyurl.com/2a459s3k>
- Sims, A. (2018). The rising drone threat from terrorists. *Georgetown Journal of International Affairs*, 19, 97.
- Somali al-Shabab commanders "killed in drone strike." (2015, July 16). *BBC News*. <https://www.bbc.com/news/world-africa-33550390>
- Somalia: US drone strike killed top Al-Shabab figure | Al-Shabab News | Al Jazeera. (n.d.). Retrieved July 11, 2024, from <https://tinyurl.com/24e2fz3n>
- Sotoudehfar, S., & Sarkin, J. J. (2023). Drones on the frontline: Charting the use of drones in the Russo-Ukrainian conflict and how their use may be violating international humanitarian law. *International and Comparative Law Review*, 23(2), 129-169. <https://doi.org/10.2478/iclr-2023-0018>
- Special Report: Operation Inherent Resolve. (n.d.). U.S. Department of Defense. <https://www.defense.gov/OIR/>
- Spiers, E. M. (2010). *A history of chemical and biological weapons*. Reaktion Books.
- Thomas, T. (2020). Russian lessons learned in Syria. *MITRE Center for Technology and National Security*, June, 18, 1-27.
- Vargas Cano, C. A., & Gil Osorio, J. F. (2023). Book review: *Reflexiones contemporáneas: Derecho internacional público y tecnologías disruptivas*. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 18(36), 203-205. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4837>
- Vargas Cano, C. A., Gil Osorio, J. F., & Jiménez-Reina, J. (2023). El papel de las empresas militares de seguridad privada en la guerra híbrida: análisis y perspectivas. In C. A. Vargas Cano & J. F. Gil Osorio (Eds.), *Reflexiones contemporáneas: Derecho internacional público y tecnologías disruptivas*. Lijursánchez. Editorial Jurídica Sánchez R. S.A.S.
- Voice, M. (2022). Distance, proximity, and authenticity in the point of view of US military drone operator autobiographies. *Discourse Studies*, 24(6), 781-797. <https://doi.org/10.1177/14614456221112274>
- Warfield, D. (2012). Critical infrastructures: IT security and threats from private sector ownership. *Information Security Journal: A Global Perspective*, 21(3), 127-136. <https://doi.org/10.1080/19393555.2011.652289>
- Warrior, L. C. (2015). Drones and targeted killing: Costs, accountability, and U.S. civil-military relations. *Orbis*, 59(1), 95-110. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2014.11.008>
- WHO WE ARE. (n.d.). Retrieved July 20, 2024, from <https://www.inherentresolve.mil/WHO-WE-ARE/>
- Wyss, M. (2013). *Arms transfers, neutrality and Britain's role in the Cold War: Anglo-Swiss relations 1945-1958*. BRILL. <https://doi.org/10.1163/9789004234437>
- Yogev, H., Cohen, R. A., & Lewin, E. (2022). Revolution in military affairs—The Operation Mole Cricket 19 as a case study for the technological race during the Cold War. *International Area Studies Review*, 25(2), 138-156. <https://doi.org/10.1177/22338659221075806>
- Zinets, N. (2014, October 3). Ukrainian rebels keep up attacks on government-held airport in Donetsk. *Reuters*. <https://tinyurl.com/25c2fmup>

# Impacto del COVID-19 en la industria astillera en Colombia. El caso de COTECMAR

Impact of COVID-19 on the shipbuilding industry in Colombia.  
The case of COTECMAR

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4867>

José Abel Carrasco Mora 

Armada Nacional de Colombia

## Resumen

El presente artículo analiza el impacto de la pandemia generada por el COVID-19, en particular los efectos sobre la industria astillera en Colombia. En la primera parte, se examina el impacto a nivel mundial en diversas industrias, incluida la astillera. Posteriormente, se analiza información generada directamente por COTECMAR, en cuanto referente de la industria astillera colombiana, a través del ERP-SAP. Los datos disponibles corresponden principalmente a información sobre el proceso logístico, como compras e indicadores logísticos. Para un análisis adecuado, fue necesario depurar y unificar las referencias con el fin de consolidar resultados según las condiciones del mercado. Finalmente, se presentan los aspectos fundamentales que permiten a otras organizaciones establecer estrategias de mitigación ante posibles situaciones similares.

**Palabras Clave:** COVID19; estrategia de suministro; industria astillera; proveedores

This article analyzes the impact of the pandemic generated by COVID-19, in particular the effects on the shipbuilding industry in Colombia. In the first part, the global impact on various industries, including the shipbuilding industry, is examined. Subsequently, information generated directly by COTECMAR, as a reference for the Colombian shipbuilding industry, is analyzed through ERP-SAP. The available data corresponds mainly to information on the logistics process, such as purchases and logistics indicators. For an adequate analysis, it was necessary to purify and unify the references in order to consolidate results according to market conditions. Finally, we present the fundamental aspects that allow other organizations to establish mitigation strategies in the face of possible similar situations.

**Key words:** COVID-19; Shipbuilding Industry; Suppliers; Supply Strategies

## Abstract



Artículo de investigación científica

Recibido: 13 de junio de 2024 • Aceptado: 9 de diciembre de 2024

Contacto: José Abel Carrasco Mora  [jose.carrasco@armada.mil.co](mailto:jose.carrasco@armada.mil.co)

## Introducción

### Industria astillera en Colombia

En Colombia, la industria astillera se concentra principalmente en la región Caribe, con varios astilleros ubicados en la ciudad de Cartagena, y una industria más informal a lo largo del Pacífico colombiano y en las principales cabeceras con sistemas fluviales. Según el presidente de Colombia Productiva, Camilo Fernández de Soto, esta industria cuenta con 35 astilleros, de los cuales el 45 % se localiza en los departamentos de Bolívar, Magdalena y Atlántico. Gracias a esta concentración, el sector tiene la capacidad de dinamizar las micro, pequeñas y medianas empresas no solo de los departamentos del Caribe colombiano, sino también de regiones del interior del país, como Caldas y Risaralda (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, 2021). El enfoque principal de esta industria corresponde a los servicios de reparación y mantenimiento, con un volumen y frecuencia moderados en la construcción de nuevas embarcaciones.

Dentro del sector, se encontró que los productos de mayor demanda son los buques de uso comercial, los buques de defensa y, en algunos casos, buques de uso dual. En cuanto a los servicios de reparación, se distinguen dos modalidades: reparación en diques y reparación en muelles. Además, se ofrecen servicios complementarios a la industria en las áreas de electricidad, soldadura, pintura y metalmecánica (Contreras Valiente, 2017).

Debido al grado de complejidad inherente a la construcción y mantenimiento de buques y embarcaciones, la industria naval constituye un sector de síntesis que demanda la participación de diversas industrias, como la metalmecánica, carpintería, servicios de diseño, herramientas, ferretería en general, insumos médicos y elementos de habitabilidad, a lo largo de su red logística.

La construcción de buques y artefactos es una industria de síntesis donde gran parte de los trabajos son desarrollados por personal de empresas auxiliares externas subcontratadas que suministran los equipos o realizan su actividad habitualmente en las instalaciones de los astilleros. Esta metodología constructiva requiere de la interacción funcional de gran número de empresas complementarias entre sí y con los trabajadores de los astilleros. (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de España, 2023)

Durante los últimos 20 años, la industria astillera en Colombia se ha destacado por las capacidades que ha desarrollado en su ámbito de actividad, entre las que se incluyen el diseño, la gestión de proyectos de construcción y la gestión de compras para proyectos de gran envergadura. Este desarrollo ha llevado a catalogar el sector como una industria emergente en el país. Un factor clave ha sido el aumento en las exportaciones de buques, liderado por la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial (COTECMAR). Esta corporación, creada a principios del siglo XXI, ha experimentado un crecimiento notable en sus capacidades, logrando

en dos décadas competir con astilleros latinoamericanos de mayor trayectoria, como los astilleros de Perú (Servicios Industriales de la Marina, SIMA) y de Chile (Astilleros y Maestranzas de la Armada, ASMAR), con más de 70 y 100 años de funcionamiento, respectivamente.

Asimismo, el enfoque marítimo impulsado por diferentes gobiernos en Colombia ha favorecido el crecimiento del sector astillero y el fortalecimiento de las capacidades necesarias para su operación. Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (DNP, 2022) estableció por primera vez un enfoque específico hacia el aprovechamiento de los océanos, con objetivos orientados al desarrollo industrial de este sector.

Otro ejemplo de la relevancia de la industria astillera para el país, y de cómo el Gobierno Nacional ha impulsado su desarrollo, es el Programa de Fomento para la Industria de Astilleros, creado en 2018, así como el Decreto 1156 de 2020:

En virtud del cual se autoriza al beneficiario del Programa a importar con franquicia o exoneración de derechos de aduana las mercancías o bienes contenidos en las subpartidas arancelarias señaladas en el artículo 2.2.1.12.1.3. de este Decreto, con el compromiso de incorporarlos en la producción de embarcaciones y/o sus partes para la venta en el mercado nacional o externo.

Para una economía emergente como la colombiana, el fortalecimiento de industrias que generan valor agregado y requieren de encadenamientos productivos permite multiplicar los beneficios a lo largo de toda la red logística. La industria astillera es un claro ejemplo de ello: “según análisis de la Universidad Tecnológica de Bolívar, por cada empleo directo de los astilleros, se generan en promedio 2,6 empleos en la cadena productiva” (Colombia Productiva, 2021).

## **Pandemia de COVID-19 en Colombia**

La pandemia generada por el COVID-19 fue un evento sin precedentes a nivel mundial que obligó a los gobiernos a adoptar medidas para proteger a sus ciudadanos, equilibrando cuidadosamente la reducción de los contagios con el aseguramiento de las condiciones mínimas de vida. A partir de los primeros brotes detectados en China, “los primeros casos humanos de COVID-19, la enfermedad por coronavirus causada por el SARS-CoV-2, se notificaron por primera vez en la ciudad de Wuhan, China, en diciembre de 2019” (World Health Organization, 2020). En cada país se implementaron diversas medidas recomendadas, siendo el aislamiento de las personas una de las de mayor impacto.

En China, la provincia de Wuhan fue la primera en establecerse en cuarentena, lo que resultó en la suspensión de vuelos en la región: “El 23 de enero de 2020, el gobierno central de la República Popular China impuso un confinamiento en Wuhan, el epicentro,

para evitar una epidemia" (Yulan Lin, 2021). En Europa, Italia fue uno de los primeros países en reportar casos y tomar medidas a comienzos de marzo de 2020: "El lunes, el primer ministro Giuseppe Conte ordenó a la gente que se quedara en casa y solicitara permiso para viajes esenciales" (BBC, 2020). En Estados Unidos, el 13 de marzo de 2020 se declaró la emergencia nacional, lo que implicó mayores restricciones a las ya impuestas:

Suspender la entrada de ciudadanos extranjeros que soliciten la entrada y que hayan estado físicamente presentes en los 14 días anteriores en determinadas jurisdicciones en las que se hayan producido brotes de COVID-19, como la República Popular China, la República Islámica de Irán y el espacio Schengen de Europa. (Trump, 2020)

En términos generales, las restricciones incluyeron cuarentenas, aislamientos, cierres de aeropuertos y terminales, prohibición de eventos que pudieran causar aglomeraciones, obligatoriedad de pruebas y uso de tapabocas, restricción de actividades no esenciales, y la reorientación de recursos y capacidades hacia el sector salud.

En el caso de Colombia, los efectos de la crisis generada por la pandemia comenzaron a sentirse antes de la declaración oficial de emergencia. Durante los primeros meses de 2020, a medida que el COVID-19 se propagaba por diferentes países, la demanda de elementos de protección respiratoria, como tapabocas y filtros, aumentó significativamente. Tras la declaración de pandemia emitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo de 2020, los países implementaron medidas de protección para sus ciudadanos (OMS, 2020).

El primer caso de COVID-19 en Colombia se registró el 6 de marzo de 2020 (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020b), y el rápido aumento de casos llevó al Gobierno Nacional a ordenar el aislamiento preventivo obligatorio a partir del 22 de marzo mediante el Decreto 457 de 2020, "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público" (Presidencia de la República de Colombia, 2020). Inicialmente previsto para 20 días, este aislamiento se extendió hasta el 1.º de julio de 2022. Durante este periodo, se emitieron cerca de 300 actos administrativos (Ámbito Jurídico, 2022) para proteger la vida y garantizar condiciones dignas.

Durante los más de 800 días de emergencia, todas las industrias experimentaron cambios, mayoritariamente negativos, que llevaron a muchas empresas a cerrar o reducir sus costos operativos. Según la Cámara de Comercio de Bogotá, más de 50.000 empresas cerraron solo en la capital (Secretaría de Planeación de Bogotá, 2021). Sin embargo, la crisis también generó oportunidades: según la ANDI (2021), en 2019 había 32 empresas importadoras de tapabocas, cifra que aumentó a 72 en seis meses, junto con un importante incremento en las importaciones de elementos de protección respiratoria.

## Revisión de literatura

### Casos de otras industrias

Como se mencionó, el COVID-19 tuvo impactos en casi todas las industrias a nivel mundial. Sectores como el turismo sufrieron grandes pérdidas, mientras que otros, como el de las telecomunicaciones, experimentaron un aumento en la demanda de bienes y servicios, impulsado por la necesidad de las organizaciones de adaptarse a la virtualidad en el cumplimiento de sus actividades. Según el Banco Mundial (2020), solo en el año 2020 se estima que la economía mundial se contrajo un 5,2 %, representando la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial.

La industria de la aviación fue sin duda una de las primeras en verse afectada, ya que entre las primeras medidas preventivas se incluyeron la suspensión de vuelos y el cierre de aeropuertos y terminales. El exceso de pasajeros convirtió a los aeropuertos en una de las zonas de mayor riesgo durante la epidemia. Además, se consideraba que las personas que compartían un avión tenían una alta probabilidad de contraer el virus a través del tracto respiratorio (Derín, 2023). Según la IATA (2020), Latinoamérica y el Caribe fueron las regiones más afectadas. La Tabla 1 resume las pérdidas en la región en comparación con los años 2019 y 2020.

**Tabla 1.** Impacto del COVID-19 en la industria aeronáutica de Latinoamérica

País	Impacto en ingresos		Impacto en la industria		Impacto en la economía en general	
	Cambio en ingresos (mil millones USD)	Cambio interanual (%)	Cambio en el PIB (mil millones USD)	Cambio en empleos	Cambio en el PIB (mil millones USD)	Cambio en empleos
Argentina	-3,49	-69 %	-1,73	-21.053	N/A	N/A
Brasil	-10,83	-57 %	-2,37	-86.133	-6,64	-318.489
Canadá	-17,03	-70 %	-10,03	-140.977	20,42	-274.063
Chile	-2,57	-56 %	-1,18	-15.965	2,07	-66.814
Colombia	-2,60	-55 %	-1,30	-18.340	3,40	-300.702
Costa Rica	-0,98	-66 %	-0,47	-6.289	3,28	-95.256
Ecuador	-0,94	-64 %	-0,26	-7.823	1,67	-114.223
México	-8,68	-61 %	-6,45	-158.430	15,01	-738.465
Panamá	-3,93	-85 %	-1,96	-17.165	5,36	-176.135
Perú	-1,85	-56 %	-0,36	-18.555	2,16	-150.225
EE. UU.	-137,10	-69 %	-130,12	-1.186.981	260,05	-2.226.532

Fuente: Elaboración propia con base en International Air Transport Association (2020)

Sin embargo, el impacto no solo se limitó al número de vuelos, sino que también afectó la cadena de suministro de esta industria. La paralización de la producción de

algunos componentes y la adaptación de las aeronaves para su operación incrementaron los costos de fabricación. Además, la reducción en el número de vuelos generó aumentos en los costos de almacenamiento:

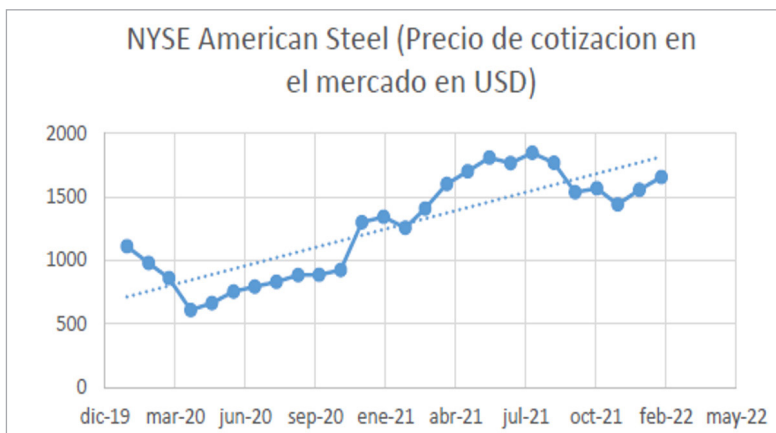
El mercado de repuestos y de mantenimiento, reparación y revisión de aeronaves también se ve afectado por la crisis. Se estima que la demanda de dichos servicios se reducirá a la mitad en 2020 (de USD 91,2 mil millones a USD 42,7 mil millones) y no recuperará los niveles anteriores a la pandemia en menos de diez años, lo que amenaza la supervivencia de muchos de los proveedores más pequeños y vulnerables. (CEPAL, 2020)

En el caso de la industria automotriz, el impacto fue similar en términos de ventas, pero debido a su tipo de producción, esta industria es altamente vulnerable a cierres prolongados de fabricantes o a cuarentenas.

Wuhan, la ciudad que fue el epicentro del brote en China, es conocida como la "ciudad del motor", ya que en ella están radicadas empresas como General Motors, Honda Motor, Nissan Motor, el grupo Peugeot (PSA), Renault y Toyota Motor. En esas plantas se ha interrumpido por completo la producción, y hay indicios de que cerrarán plantas en toda Asia. (Organización Internacional del Trabajo, 2020)

En cuanto a su cadena de suministro, uno de los impactos más relevantes fue la escasez de microchips: "General Motors espera que la escasez de chips reduzca sus ganancias entre 1500 y 2000 millones de dólares este año. Ford Motor dijo que la situación podría reducir sus ganancias entre 1000 y 2500 millones de dólares en 2021" (CNBC, 2021).

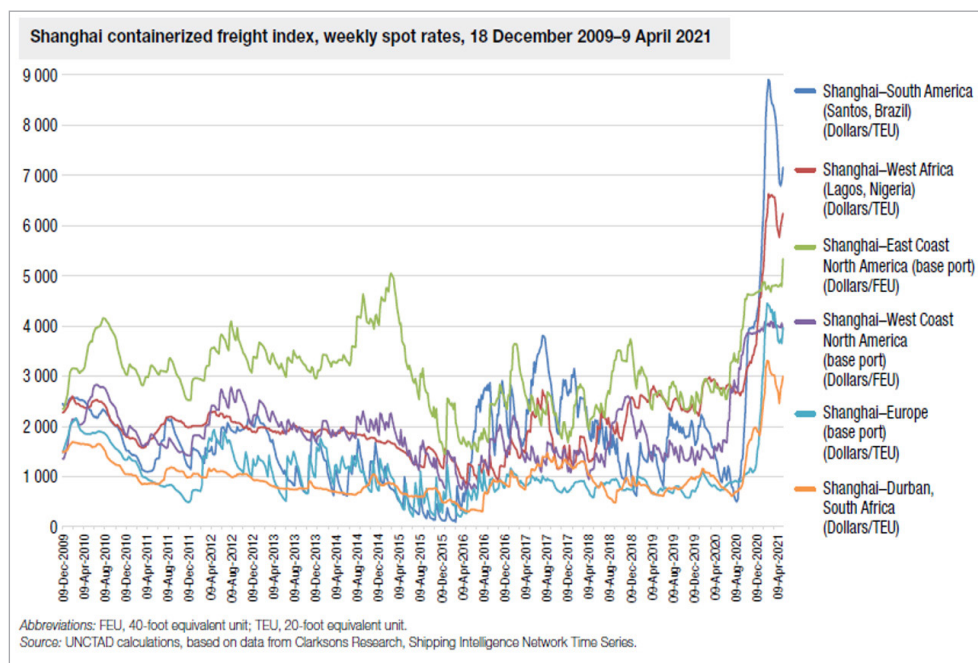
La industria de la construcción también experimentó fuertes impactos en su cadena de suministro, principalmente debido al incremento en los costos del acero. Esto se originó en el cierre de molinos en China, el principal productor de acero en el mundo. La Figura 1 muestra el comportamiento del precio de cotización del acero en el mercado estadounidense.



**Figura 1.** Comportamiento del acero en USD

Fuente: Elaboración propia con base en Market Watch (2022)

Esta situación, sumada al incremento de los costos para adaptar los lugares de trabajo a nuevas y variadas políticas de prevención, provocó que muchas obras en construcción sufrieran retrasos o no se llevaran a cabo. Una de las industrias transversales a otras y fundamental en un entorno cada vez más globalizado es la del transporte marítimo. Este sector de la economía también experimentó grandes variaciones debido al COVID-19, lo que resultó en costos adicionales para diversas industrias. Los fletes marítimos, particularmente aquellos procedentes de Asia, registraron aumentos superiores al 100 %. La Figura 2, tomada de la UNCTAD, muestra el comportamiento de los fletes en las diferentes rutas con salida desde Shanghái.



**Figura 2.** Índice de carga en contenedores de Shanghái, tarifas al contado semanales, 2009-2021.

Fuente: UNCTAD (2021)

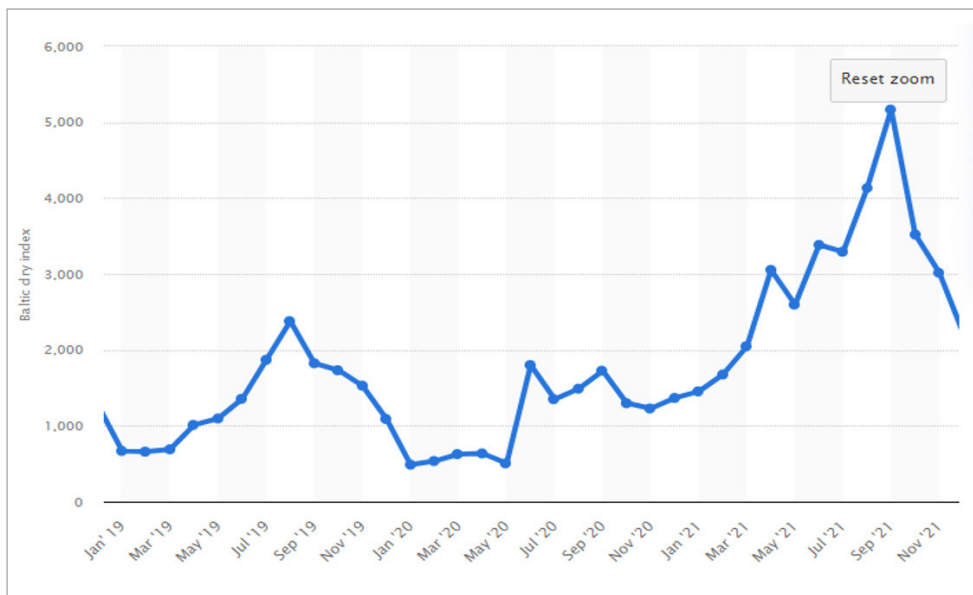
En cuanto a la industria astillera o asociada a la actividad marítima en el mundo, los impactos varían según las estructuras y medidas adoptadas para enfrentar la pandemia. Por ejemplo, en la industria astillera de Turquía, aunque se observó un impacto durante el primer semestre de 2020, el número de órdenes para la construcción de buques y el empleo mostraron un comportamiento favorable para el sector en términos de construcción naval:

Aunque el Baltic Dry Index mostró un descenso en el primer trimestre de 2020, subió justo después del segundo trimestre, y las estadísticas de la cartera de pedidos de los



astilleros aumentaron. Por otra parte, las estadísticas de empleo siguieron aumentando gradualmente. (Mehmet et al., 2022)

La Figura 3 muestra el comportamiento del Baltic Dry Index y cómo el impacto negativo del COVID-19 se concentró principalmente en el primer trimestre de 2020, manteniendo después una tendencia al alza y alcanzando un pico durante el periodo de septiembre de 2021. Este indicador permite comprender mejor cómo la pandemia generó un aumento en el número de ventas para los astilleros en Turquía.



**Figura 3.** Baltic Dry Index 2019-2021.

Fuente: Statista (2023)

No obstante, este escenario contrasta con el impacto sostenido observado en la mayoría de los sectores económicos anteriormente mencionados. Entre las hipótesis que pueden explicar esta situación, destaca el hecho de que la principal competencia de los astilleros en Turquía son los astilleros asiáticos. Al ser estos el epicentro inicial de la pandemia, implementaron medidas más estrictas y prolongadas que las adoptadas en otros lugares del mundo.

En el contexto latinoamericano, astilleros como ASMAR en Chile reportaron impactos financieros significativos. Estos se atribuyen principalmente a las medidas adoptadas tanto a nivel gubernamental como corporativo: “El ejercicio a diciembre 2020 arrojó una pérdida de (US\$ 2,9) millones, inferior en US\$ 4,9 millones al comparar con igual período del año anterior, diferencia dada por el resultado operacional, principalmente” (ASMAR, 2021).

No obstante, las afectaciones en algunos sectores marítimos favorecieron el crecimiento de otros, como, por ejemplo, la industria del desguace de embarcaciones. La inactividad prolongada de muchos buques generó pérdidas financieras, lo que incentivó a buscar alternativas en el desmantelamiento de buques para recuperar parte de los costos de las embarcaciones:

Las prohibiciones durante el proceso de la pandemia de COVID-19 son una de las principales razones por las que no se ha operado durante un período determinado. Por lo tanto, los armadores han experimentado grandes pérdidas financieras y algunos de ellos han decidido desmantelar los buques de pasajeros. (Murat & Murat, 2023)

## Impactos en la compra de bienes para COTECMAR

COTECMAR utiliza un sistema *Enterprise Resource Planning* (ERP) para ejecutar y controlar el proceso logístico —generación de solicitudes de pedido, órdenes de compra, entradas y salidas de almacén, entre otros—. Este sistema proporciona acceso a las bases de datos de compras realizadas en la Corporación, tanto para proyectos productivos como para inversión y costos de funcionamiento. Sin embargo, la información requiere un tratamiento previo para evitar la inclusión de datos repetidos o compras anuladas.

El análisis se centra en los años 2019, 2020 y 2021, periodos comparables en términos de impactos inmediatos en la cadena de suministro. La información de las bases de datos se procesó para incluir los códigos de los materiales, los grupos de artículos correspondientes y los valores unitarios en su moneda de origen. Asimismo, los valores en monedas distintas al peso colombiano (COP) se convirtieron a esta moneda, a modo de aproximación, con el fin de facilitar el análisis.

### Oxígeno

Uno de los insumos que generó un gran impacto tanto en el sector astillero como en la industria en general fue el oxígeno, dado que su capacidad de producción se destinó prioritariamente al sector salud, en respuesta al efecto del COVID-19 sobre el sistema respiratorio.

Según el análisis de las compras de COTECMAR entre 2019 y 2021, las principales presentaciones consumidas fueron el oxígeno líquido y el oxígeno gaseoso. El oxígeno líquido es el más utilizado debido a su mayor rendimiento y facilidad de almacenamiento. Este insumo resulta especialmente relevante, ya que los grandes proveedores también abastecen al sector salud, el cual recibió prioridad durante la emergencia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2021).

La Tabla 2 muestra el consumo histórico por tipo de presentación e identifica el primer impacto logístico de la pandemia en COTECMAR: durante el segundo trimestre

de 2021, fue necesario recurrir a la importación de oxígeno líquido ante su escasez en el mercado nacional.

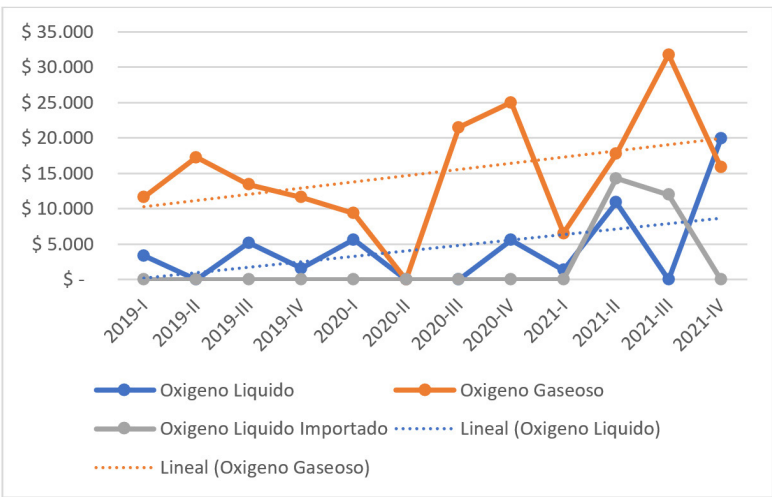
**Tabla 2.** Consumo trimestral de oxígeno

Consumo en m <sup>3</sup>	2019-1	2019-2	2019-3	2019-4	2020-1	2020-2	2020-3	2020-4	2021-1	2021-2	2021-3	2021-4
Oxígeno gaseoso	2149	2640	239	698	3801	-	929	594	3302	4247	19	258
Oxígeno líquido importado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	45 951	1145	-
Oxígeno líquido	303 480	-	42 260	100 000	252 812	-	-	130	279 500	662	-	338

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

Se analizó la información sobre el costo por metro cúbico del oxígeno líquido a partir de la misma base de datos. Durante el segundo semestre de 2020, el impacto de la pandemia y la interrupción de actividades ocasionaron un consumo nulo de oxígeno en las operaciones productivas. Sin embargo, al tratarse de una empresa del sector defensa, COTECMAR pudo reanudar rápidamente sus actividades.

Durante el tercer y cuarto trimestre de 2020, los precios del oxígeno líquido registraron un aumento cercano al 100 % respecto a los niveles previos a la pandemia, debido a la escasez y a la priorización del sector salud como principal usuario. En 2021, fue necesario diversificar los proveedores, incluyendo pequeños distribuidores con capacidades de producción limitadas. No obstante, estos proveedores ofrecían el oxígeno a precios superiores a los de las grandes empresas, lo que también contribuyó al incremento en el costo de este insumo para las actividades productivas (Figura 4).



**Figura 4.** Comportamiento de precios del oxígeno.

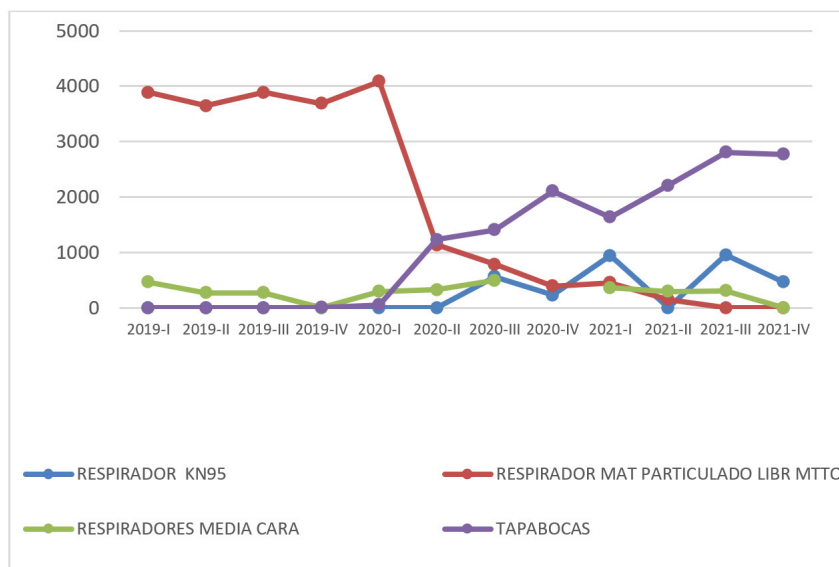
Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

En resumen, el oxígeno emergió como el elemento principal afectado por la escasez, debido a la priorización del sector salud, lo que planteó riesgos para la continuidad de los proyectos. No obstante, se identificaron diversas alternativas que permitieron mantener las actividades, aunque con un costo superior al previsto.

## Consumibles asociados a respiración

COTECMAR, en su operación habitual, requiere elementos relacionados con la protección del sistema respiratorio, en particular filtros para máscaras y, en menor medida, protección básica como tapabocas. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 alteró significativamente la proporción de estas compras en la Corporación, que enfrentó tanto escasez como incrementos en los precios del mercado. La Figura 5 muestra las cantidades de compra de las principales referencias asociadas a este grupo durante los diferentes trimestres de los años analizados.

Se observó un aumento en las compras de tapabocas, un elemento previamente de baja demanda, que pasó a ser clave para mitigar la propagación del virus. De manera similar, las compras de respiradores KN95 aumentaron por la misma razón. En contraste, se registró una disminución en las compras de respiradores de material particulado, debido a que se encontraron funciones equivalentes en las nuevas alternativas, lo que sugiere una transición forzada hacia métodos de protección más adecuados al contexto de la pandemia.

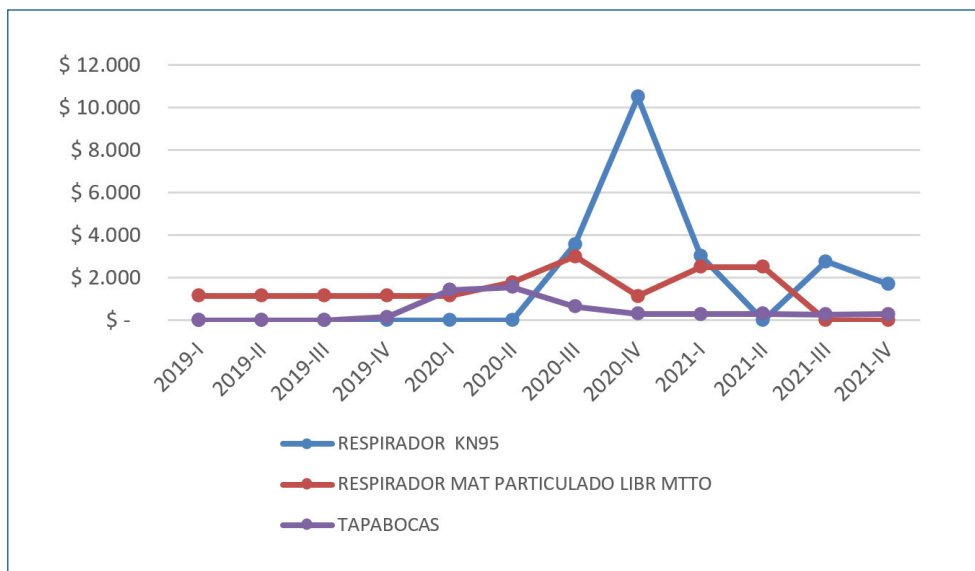


**Figura 5.** Cantidades de compra.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

El incremento en la demanda de elementos de protección respiratoria tuvo un impacto directo en los costos. La Figura 6 ilustra cómo los precios unitarios de las principales referencias experimentaron aumentos significativos desde el tercer trimestre de 2020, en paralelo con la declaración de emergencia nacional y las medidas de contención global. Aunque los incrementos comenzaron a notarse en los primeros meses de ese año, COTECMAR logró mantener los precios iniciales gracias a su relación con los proveedores y su relevancia estratégica. Sin embargo, en el segundo semestre de 2020, el agotamiento de existencias y la limitada disponibilidad en un mercado saturado obligaron a la Corporación a adquirir insumos a precios más elevados, aumentando los costos de producción.

Durante 2021, se evidenció una estabilización en las cadenas de suministro y una recuperación de la proporcionalidad en los precios. Este ajuste puede atribuirse, al menos parcialmente, a la reducción de la demanda tras el levantamiento gradual de las obligaciones de uso de tapabocas en la población.



**Figura 6.** Costo de elementos de respiración.

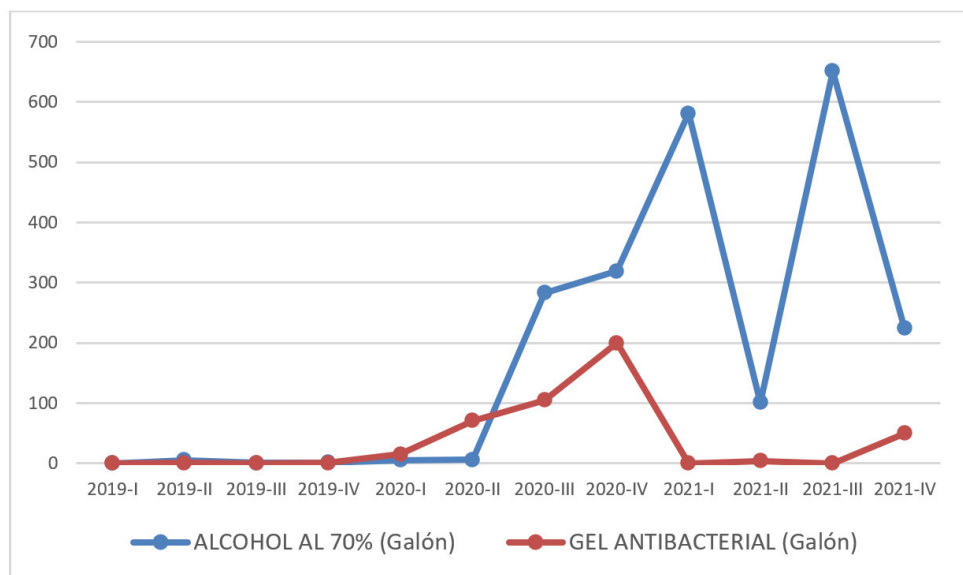
Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

En conclusión, resulta relevante la estrecha relación entre COTECMAR y su red de proveedores, la cual permitió asegurar condiciones más favorables de precios en comparación con el mercado en ese momento. Asimismo, las situaciones adversas proporcionaron la oportunidad de identificar alternativas en el ámbito de la protección respiratoria, así como lecciones para fortalecer las medidas preventivas en los diferentes frentes de trabajo de COTECMAR.

## Productos de limpieza y desinfección

De acuerdo con las recomendaciones de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), mantener condiciones de higiene y desinfección era crucial para controlar la propagación del virus COVID-19: "La limpieza y la desinfección de espacios cuando hay pacientes de COVID-19 o portadores de SARS-COV2 en el hogar, requiere un manejo especial" (OPS, 2020). Asimismo, el Ministerio de Salud (2020a) emitió directrices específicas en cuanto a limpieza y desinfección, como la guía *Lineamientos para elaboración de solución de alcohol para la desinfección de las manos en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19*. Por lo tanto, para que COTECMAR pudiera mantener sus operaciones en curso, era imperativo seguir estrictas medidas de higiene y limpieza adicionales para mitigar los riesgos de contagio.

Para el análisis de las compras realizadas, se identificaron los principales elementos necesarios para mantener las condiciones de desinfección recomendadas, y se estandarizaron las unidades de medida a galones. La Figura 7 muestra el comportamiento de las adquisiciones de alcohol y gel antibacterial a lo largo del tiempo. Se observa que las compras de alcohol experimentaron un notable aumento, pasando de niveles mínimos en 2019 a más de 300 galones en el tercer trimestre de 2020. Posteriormente, este indicador mostró cambios pronunciados, con fluctuaciones significativas en cada trimestre. En cuanto al gel antibacterial, el incremento durante 2020 fue más gradual, alcanzando un pico en el último trimestre del año.

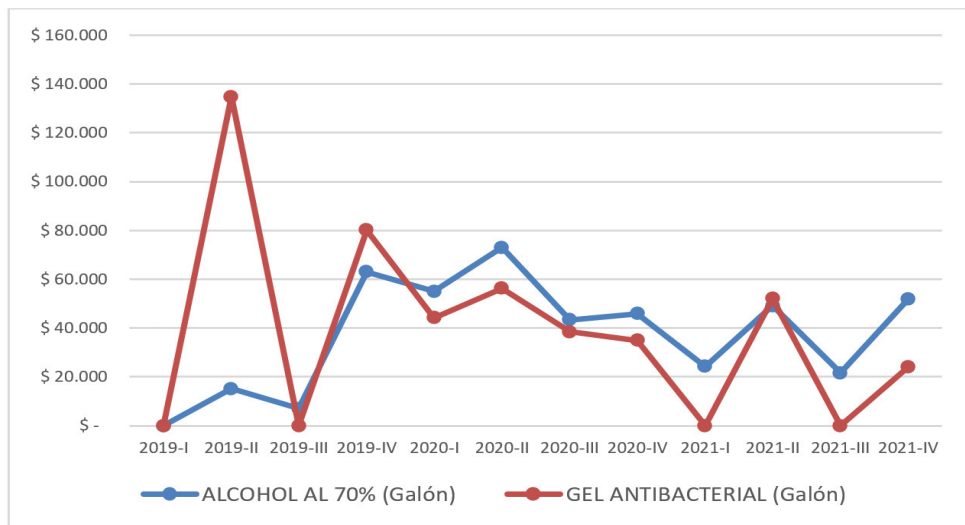


**Figura 7.** Compras de elementos de limpieza.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

De igual manera, se llevó a cabo un análisis de los valores unitarios de compra durante el mismo período, presentado en la Figura 8. Con la excepción de una compra puntual a un valor significativamente alto en 2019, el comportamiento de ambas referencias mostró una tendencia similar. Se evidenció un aumento al inicio de las medidas restrictivas en Colombia, seguido de una leve reducción conforme la oferta del mercado se amplió y los precios se tornaron más competitivos.

Al comparar las Figuras 7 y 8, se infiere que el bajo volumen de compras en el segundo trimestre de 2021, reflejado en la figura anterior, coincidió con un pico en los precios de mercado, lo que sugiere una decisión estratégica de contención del gasto para optimizar los recursos disponibles. Además, la gráfica revela que el incremento de precios se produjo antes de que el gobierno nacional implementara medidas restrictivas. Durante el último trimestre de 2019, se detectó un alza en los precios, posiblemente impulsada por la especulación ante la inminente escasez de estos insumos.



**Figura 8.** Precios de elementos de limpieza.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

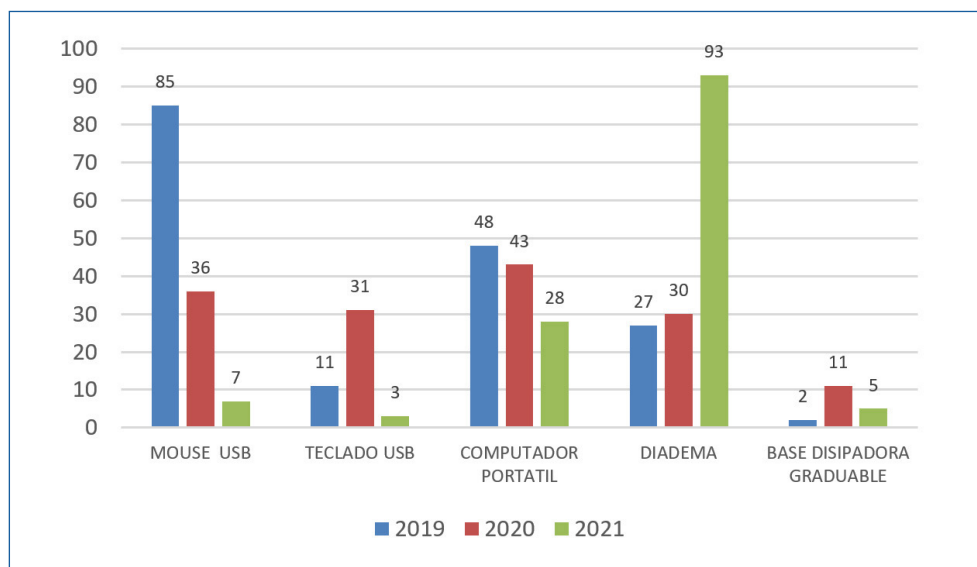
En cuanto a los elementos de desinfección, es importante señalar que este tipo de comportamientos del mercado pueden mitigarse mediante estrategias de suministro.

## Tecnologías de la información y la comunicación (TIC)

La pandemia llevó a las organizaciones a ajustar diferentes estrategias para mantener la comunicación y coordinación entre los equipos de trabajo, especialmente entre las distintas dependencias administrativas ubicadas en las instalaciones de COTECMAR. Entre estas estrategias destacaron el aumento del trabajo remoto y la realización de reuniones

virtuales mediante diversas plataformas digitales. Para implementar estas medidas, fue necesario fortalecer las capacidades en tecnologías de la información.

Para analizar el comportamiento de este grupo de elementos, se seleccionaron, del listado de compras, aquellos con mayor frecuencia y volumen de adquisición. La Figura 9 muestra el comportamiento de las cantidades adquiridas durante el período analizado. Se observa que, en 2020, las compras se mantuvieron dentro de los parámetros esperados; incluso, en 2019 se registró el mayor número de compras tanto de equipos de cómputo como de mouse inalámbricos. En cuanto a equipos portátiles, el patrón de compra sugiere que COTECMAR ya contaba con un plan de actualización tecnológica antes de la pandemia, lo cual explica la ausencia de un incremento significativo en este tipo de adquisiciones durante 2020.



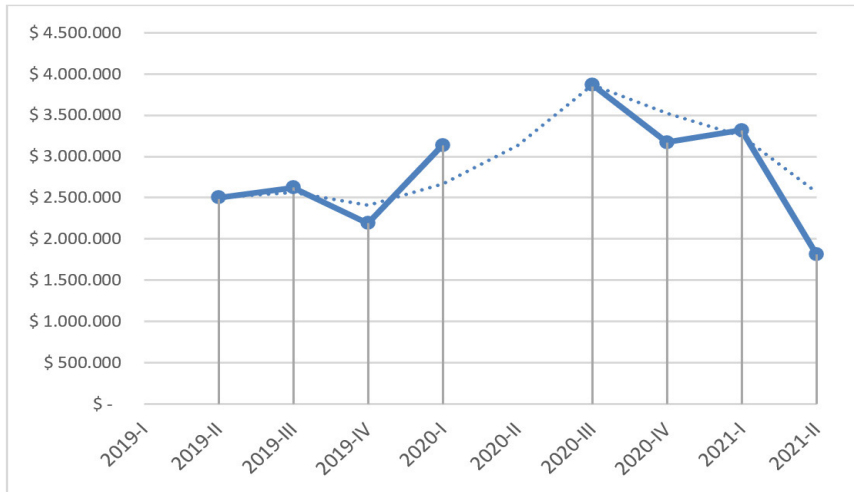
**Figura 9.** Compras de elementos TIC.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

En cuanto a los montos de compra, la Figura 10 muestra el comportamiento de la adquisición de equipos de cómputo portátiles. Se evidencia un incremento en los costos durante 2020, tendencia que se estabilizó en 2021. Este comportamiento es similar al observado en los equipos de protección respiratoria, característico de situaciones imprevistas que afectan de manera significativa las redes de suministro de determinados productos. Asimismo, se destaca que durante el trimestre en que se implementaron las medidas de aislamiento en Colombia no se realizaron compras de equipos de cómputo. Esta situación respondió a dos factores principales: en primer lugar, varias actividades económicas suspendieron temporalmente sus operaciones, lo que llevó a COTECMAR



a priorizar determinadas adquisiciones; en segundo lugar, fue necesario un periodo de análisis para identificar la alternativa tecnológica más adecuada para satisfacer los nuevos requerimientos de conectividad del personal.



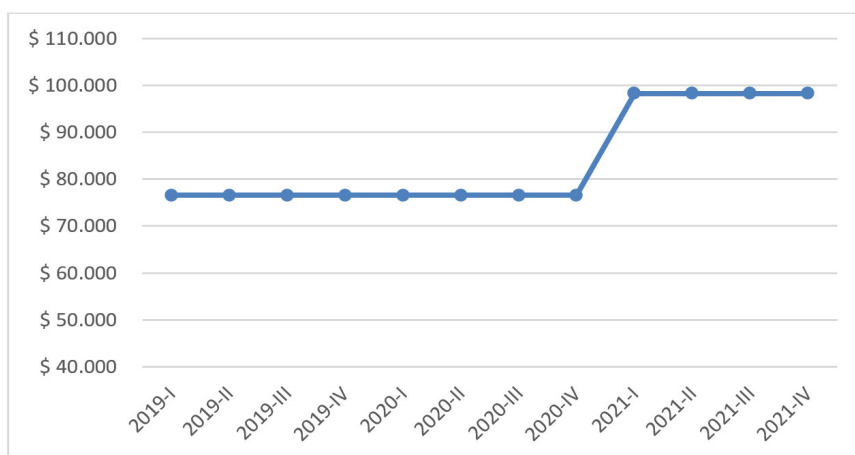
**Figura 10.** Precios de elementos TIC.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

En cuanto a este grupo de compras, se identifica la importancia de contar con planes de actualización de equipos, así como de fortalecer la portabilidad de los diferentes cargos. No obstante, es recomendable evaluar otras alternativas que ofrezcan mayor flexibilidad en los costos de adquisición. A pesar de que el impacto en los costos no fue tan negativo, dado que la mayor cantidad de compras de equipos se realizó en 2019, antes del pico de demanda, la cantidad adquirida no difiere significativamente entre 2020 y 2021. Esto evidencia una gestión prudente al implementar las capacidades de forma gradual, evitando incurrir en sobrecostos.

## Aceros

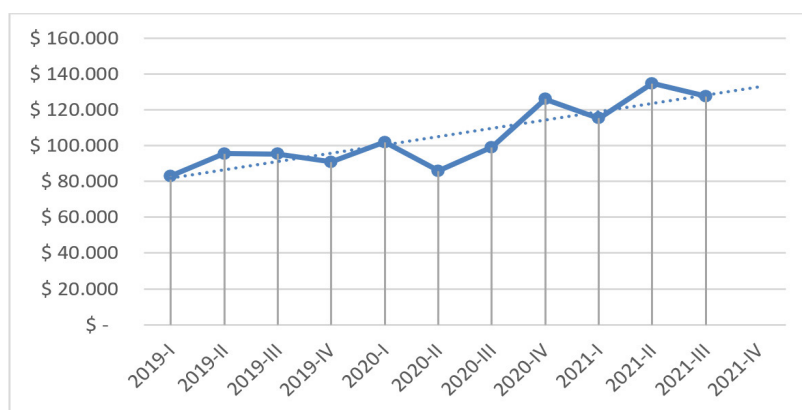
La actividad astillera requiere aceros tanto para la reparación como para la construcción de embarcaciones, siendo China el principal proveedor. Por ello, los cierres en la industria generan impactos considerables en la red de suministro. Para identificar los impactos en COTECMAR, se analizó información del ERP-SAP, depurando las referencias de materiales en acero con mayor volumen y frecuencia de compra durante el periodo de análisis. La Figura 11 muestra el comportamiento de una de las referencias, correspondiente a un elemento rutinario fabricado en acero, que se encuentra bajo una estrategia de aprovisionamiento. Esta estrategia permite estandarizar ciertos valores y contribuye a mitigar sobrecostos derivados del incremento de la demanda en el mercado.



**Figura 11.** Precios de productos de acero.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

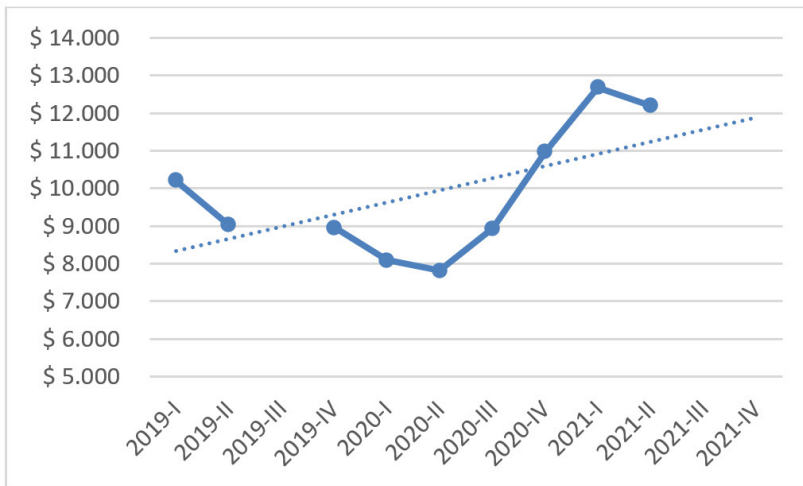
Sin embargo, elementos como las láminas y perfiles de acero no han sido incluidos en ninguna estrategia de aprovisionamiento, lo que ha generado una alta variabilidad en sus precios. Según el reporte de compras, las referencias de aceros adquiridas en todos los trimestres del periodo analizado son limitadas. Por esta razón, para evaluar las fluctuaciones de precios, se seleccionaron aquellas referencias que registraron compras en el mayor número de trimestres. La primera referencia analizada corresponde al valor por kilogramo de ángulos de acero al carbón, utilizados principalmente en la construcción de buques. La Figura 12 evidencia un incremento notable en los precios durante el tercer y cuarto trimestre, periodo en el que se observó un aumento superior al 30 %. En conjunto, la tendencia muestra un incremento acumulado del 54 % en el valor de esta referencia a lo largo de los tres años considerados en el análisis.



**Figura 12.** Precios de ángulos de acero.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

La Figura 13 muestra un comportamiento similar, correspondiente a las platinas de acero. Esta referencia también presenta incrementos considerables desde el tercer trimestre de 2020 hasta el primer trimestre de 2021.



**Figura 13.** Precios de platinas de acero.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

En cuanto a los aceros, la dinámica de los precios se explica por el hecho de que las primeras compras realizadas durante el periodo de la pandemia se efectuaron con el stock disponible en las empresas distribuidoras de acero. No obstante, al agotarse estas existencias, los costos se incrementaron. A ello se sumaron los aumentos en los fletes marítimos, que también impactaron los costos finales del acero para el cliente.

Para COTECMAR, resulta estratégico considerar sistemas de almacenamiento que permitan disponer de un stock propio, ya sea en instalaciones propias o mediante acuerdos de suministro. Este enfoque facilitaría mantener precios más favorables durante periodos prolongados. El cálculo y la proyección de las cantidades deben realizarse en función del plan de construcción de embarcaciones, dado que este proceso es el principal consumidor de acero. En el caso de las reparaciones, que atienden una mayor diversidad de clientes, la ventaja de contar con un stock radica en una respuesta más ágil, lo que se traduce en cotizaciones más competitivas para reparaciones que requieran sustitución de componentes de acero.

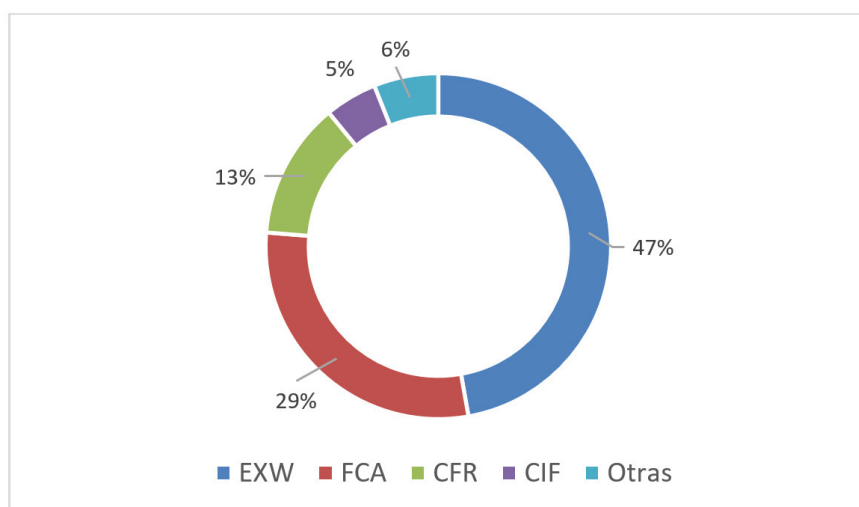
## Otros impactos

Sin embargo, la adquisición de bienes no constituye el único factor que puede generar impactos en la industria astillera. Los sobrecostos registrados obligaron a ajustar los

presupuestos proyectados, reducir las estimaciones de márgenes de utilidad y reestructurar procesos. A continuación, se describen otros impactos asociados a factores externos que inciden significativamente en los costos logísticos de COTECMAR.

## Fletes

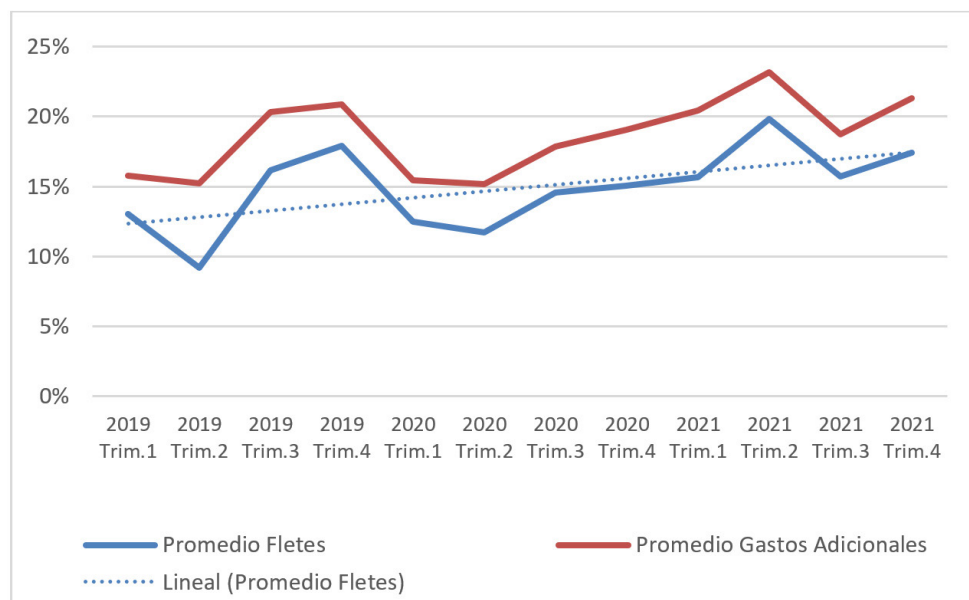
Una proporción considerable de las adquisiciones de bienes en COTECMAR corresponde a importaciones. Según la información extraída del ERP-SAP para el periodo 2019-2021, la Corporación realizó aproximadamente 1300 pedidos de importación, la mayoría bajo la condición INCOTERM EXW, como se muestra en la Figura 14. Sin embargo, en todas las modalidades de importación es posible identificar los costos asociados a los fletes y otros gastos logísticos, excluidos los aranceles.



**Figura 14.** Distribución de pedidos según INCOTERM.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

Con la información recopilada en esta base de datos, se realizó una agrupación trimestral de los costos asociados a las compras internacionales, que incluyen tanto los fletes internacionales como otros gastos distintos a los aranceles. Estos costos se analizaron como porcentaje del precio bruto de la compra, con el fin de evitar que el análisis se viera distorsionado por factores como las variaciones en la tasa representativa del mercado (TRM) o la inflación. Los resultados se presentan en la Figura 15, que muestra una tendencia general al alza en estos costos. Sin embargo, el aumento más pronunciado se registró a principios de 2021, cuando la reactivación de la economía a nivel global provocó un incremento en la demanda y, en consecuencia, un aumento en los costos de los fletes marítimos.



**Figura 15.** Costo porcentual de fletes.

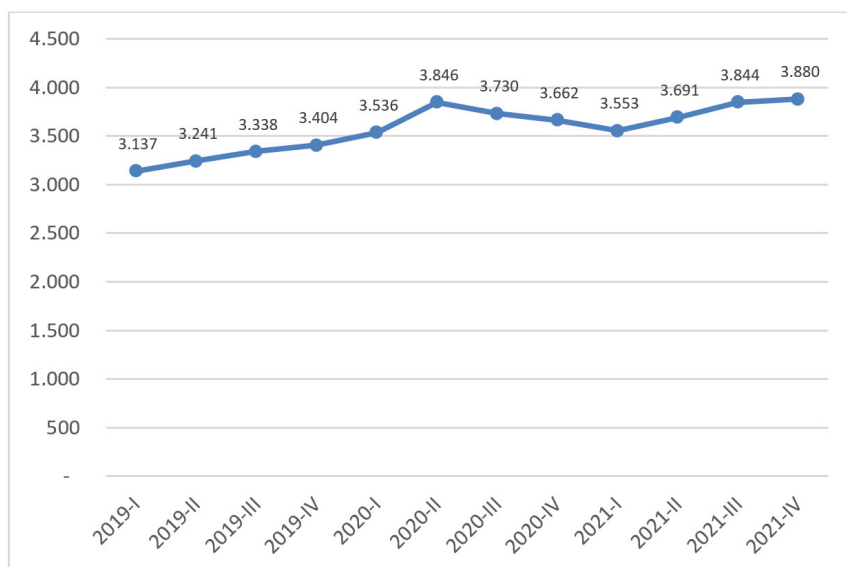
Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

En cuanto a los fletes, durante la fase de restricciones en la movilidad y el comercio no se registraron incrementos significativos; sin embargo, la pandemia generó impactos económicos que derivaron en aumentos notables en etapas posteriores.

### Tasa representativa del mercado (TRM)

La TRM en relación con el valor del dólar estadounidense (USD) es un factor clave para una organización como COTECMAR. Por una parte, la mayoría de las ventas de servicios de reparación se realizan en USD; por otra, diversos bienes y equipos adquiridos en el mercado internacional se negocian en esta misma moneda. La Figura 16 presenta el comportamiento de la TRM durante el periodo analizado, agrupado trimestralmente con base en la información del Banco de la República. Se observa una tendencia general al alza; no obstante, durante el segundo trimestre de 2020 se produjo un pico que se aparta de dicha tendencia.

Lo anterior demuestra que, en términos independientes, la influencia del COVID-19 en la TRM fue mínima, en parte porque el impacto y las restricciones afectaron de manera similar a la mayoría de los países.



**Figura 16.** Comportamiento de la TRM.

Fuente: Elaboración propia con base en Superintendencia Financiera de Colombia (2024)

## Indicadores del proceso logístico

### Indicadores logísticos

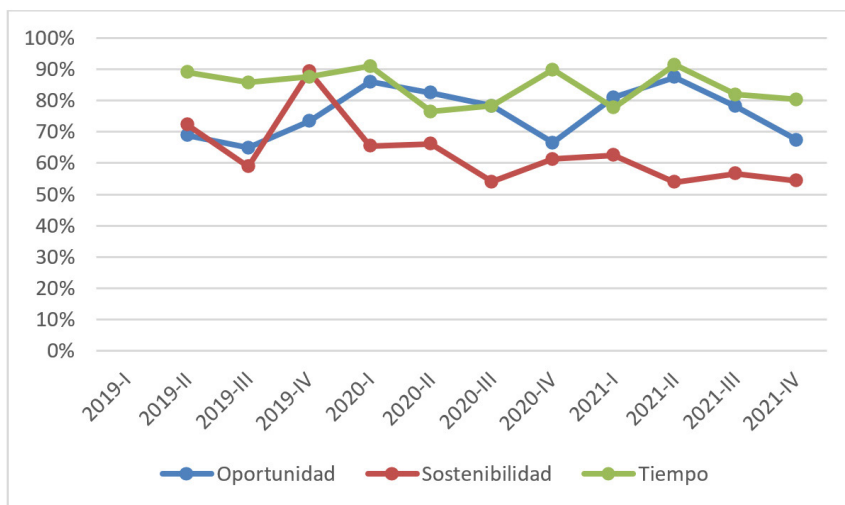
COTECMAR cuenta con tres indicadores para evaluar su proceso logístico: tiempos logísticos, oportunidad en las compras y sostenibilidad en las compras. Estos indicadores se recopilan trimestralmente a partir de la información de compras registrada en el ERP-SAP. El indicador de tiempos logísticos mide el cumplimiento de los plazos de entrega acordados al momento de realizar las compras. El indicador de oportunidad en las compras evalúa la capacidad de las áreas logísticas para atender oportunamente los requerimientos de las áreas productivas. Finalmente, el indicador de sostenibilidad en las compras refleja el porcentaje de compras respaldadas por estrategias de aprovisionamiento sostenible, como contratos marco, acuerdos de consignación o VMI (Vendor Managed Inventory).

La Figura 18 muestra el comportamiento de los tres indicadores durante el periodo de análisis. Cabe señalar que durante el primer trimestre de 2019 no se realizó la medición, ya que los indicadores estaban en proceso de actualización.

El indicador de tiempos logísticos se mantuvo relativamente estable, con solo tres periodos por debajo del 80 %. Dos de estos coinciden con el segundo y tercer trimestre de 2020, los cuales fueron críticos en Colombia por las restricciones y problemas de

transporte. El indicador de oportunidad en las compras mejoró hasta el primer trimestre de 2020; sin embargo, las restricciones a la presencialidad, la adaptación a nuevos requerimientos y la rotación de personal contribuyeron a su deterioro, alcanzando un mínimo del 68 % en el cuarto trimestre de 2020.

Por su parte, el indicador de sostenibilidad en las compras fue el que presentó los resultados más bajos durante los distintos periodos. Su descenso se evidenció desde el primer semestre, debido a la escasez de elementos rutinarios, como máscaras de respiración, previamente amparados por estrategias de suministro, así como de productos importados, que comenzaron a escasear antes de la declaración de las medidas de aislamiento en Colombia (Figura 17).



**Figura 17.** Indicadores del proceso logístico.

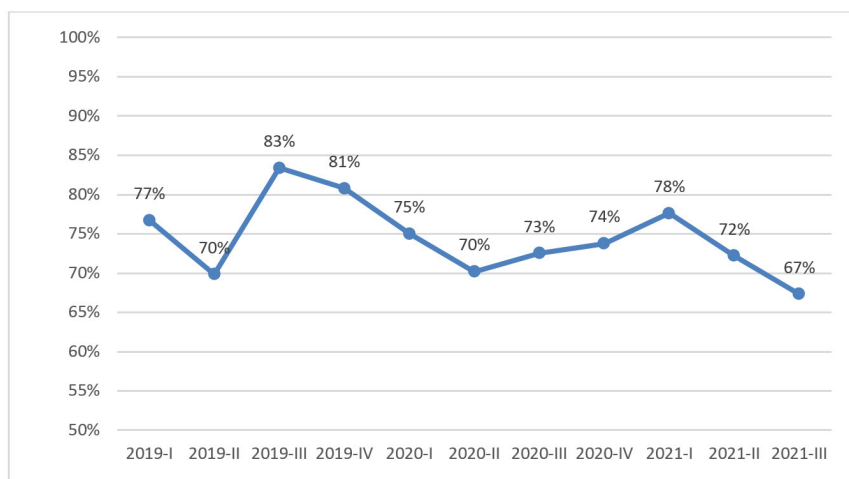
Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

Los anteriores indicadores se mantuvieron sin cambios en la metodología de medición ni en las metas deseadas durante el periodo observado, con el fin de identificar claramente los impactos generados en el proceso logístico. No obstante, dado que el principal impacto de la pandemia fue el incremento de precios, las medidas de mitigación se concentraron en ajustes presupuestales, como se señala en el Informe de Gestión de COTECMAR de 2020:

Dadas las condiciones del contexto y la incertidumbre generada por la pandemia, la Corporación restringió la ejecución presupuestal, priorizando los gastos requeridos para las medidas de prevención con el cumplimiento estricto de los protocolos de bioseguridad y otras medidas que garanticen la salud de los colaboradores para sostener las operaciones. No se realizó celebración del vigésimo aniversario. (COTECMAR, 2021)

Para obtener el indicador del proceso logístico que se reporta a la alta dirección, se promedian los indicadores mencionados previamente, conformando así el indicador de eficiencia en las compras. Los resultados se presentan en la Figura 18, donde se observa que la tendencia de mejora registrada en 2019 comenzó a revertirse a partir del primer trimestre de 2020. Durante los trimestres siguientes, el indicador no logró superar la franja del 80 %.

Este comportamiento evidencia que los impactos de la pandemia sobre la red de suministro generan consecuencias a largo plazo. Más allá de las medidas restrictivas a nivel nacional, la red de suministro de COTECMAR, al depender en gran medida de componentes extranjeros, se vio afectada por la escasez de componentes electrónicos, la crisis de los contenedores y los cierres de plantas productivas en países europeos y norteamericanos.



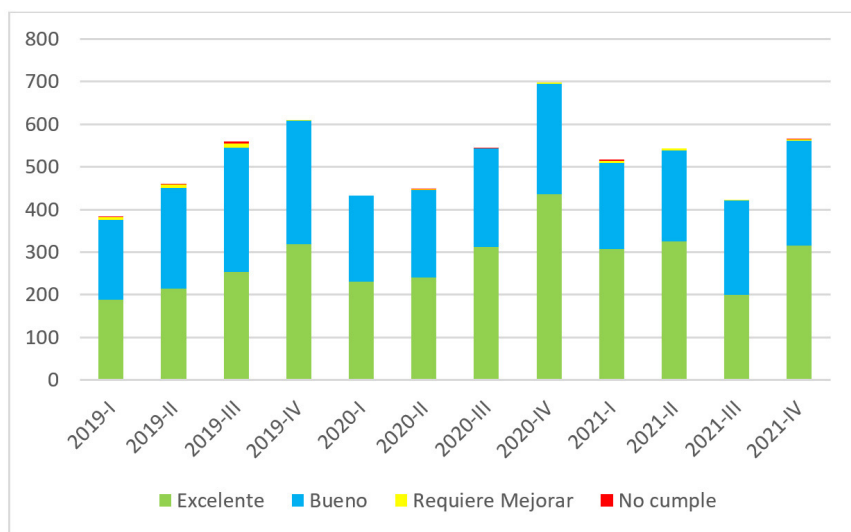
**Figura 18.** Indicador de eficiencia en las compras.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

## Evaluación de desempeño de proveedores

Además, COTECMAR realiza trimestralmente la evaluación del desempeño de sus diferentes proveedores. Esta evaluación sigue un procedimiento establecido conforme al Sistema de Gestión de la Calidad Corporativo y se basa en la información registrada en el ERP-SAP por los supervisores de las órdenes y el área de almacén general. Los resultados de la evaluación, que consideran el cumplimiento de los tiempos de entrega, la calidad, el cumplimiento de las políticas de seguridad y salud en el trabajo, entre otros factores relevantes, clasifican a los proveedores en cuatro categorías: *No cumple*, *Requiere mejorar*, *Bueno* y *Excelente*. La Figura 19 resume el número de proveedores en cada una de estas categorías.





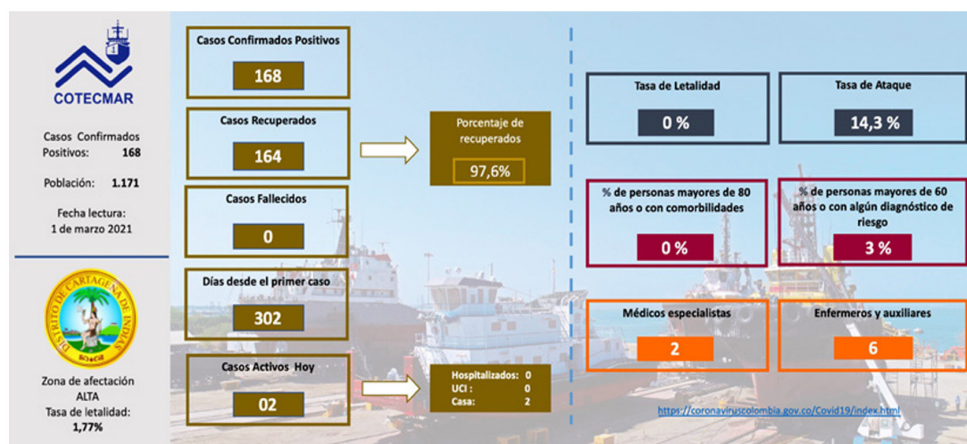
**Figura 19.** Evaluación de desempeño de proveedores.

Fuente: Elaboración propia con base en COTECMAR (2022)

La información presentada permite inferir que la mayoría de los proveedores mantuvieron un buen desempeño, ya que las cantidades en las categorías *No cumple* y *Requiere mejorar* son apenas visibles. No obstante, la gráfica muestra una marcada disminución en el número de proveedores empleados durante los primeros trimestres de cada año. Tanto en 2019 como en 2021, el número tiende a aumentar en el segundo trimestre; en contraste, durante 2020 se mantuvo casi sin variación. Si se considera que en estos dos trimestres se incorporaron nuevos proveedores para implementar las distintas recomendaciones frente a la pandemia de COVID-19, se puede deducir que los proveedores destinados a ejecutar actividades operativas disminuyeron. Esto se debe a que ellos también requirieron tiempo para implementar las directrices emitidas por COTECMAR respecto a la pandemia.

## Talento humano

En cuanto al manejo del talento humano, la pandemia representó un reto para la humanidad y para su gestión en las distintas organizaciones. COTECMAR, a través del área de HSEQ (*Health, Safety, Environment, and Quality*), implementó diversas estrategias y protocolos para afrontar la pandemia tanto a nivel interno como externo. A nivel interno, se establecieron protocolos obligatorios como el distanciamiento físico, la señalización y el uso de tapabocas, entre otros; a nivel externo, se realizó el monitoreo y reporte de la situación a nivel local. La Figura 20, tomada del *Informe de gestión 2020*, evidencia el seguimiento y monitoreo que COTECMAR mantuvo durante la pandemia.



**Figura 20.** Tablero de indicadores relacionados con el COVID-19 en COTECMAR.

Fuente: COTECMAR (2021)

Las medidas adoptadas buscaban minimizar el riesgo de contagio, garantizar la estabilidad de los trabajadores y proporcionar herramientas tangibles e intangibles que permitieran a los empleados y sus familias afrontar una pandemia para la cual el mundo no estaba preparado.

## Conclusiones

El COVID-19 es, sin lugar a dudas, una de las mayores calamidades de los últimos años, tanto por su impacto como por su imprevisibilidad, ya que pocos sectores contaban con medidas para enfrentar una situación de tal magnitud. Esto incrementó los costos de implementación de medidas, pues fue necesario ejecutarlas en un contexto en el que los costos ya estaban elevados. Además, la organización mostró un nivel medio de flexibilidad que permitió mitigar los costos derivados de la pandemia, gracias a su relación con los proveedores.

Pese a las estrategias de compra, los incrementos en cantidades y/o precios de ciertos elementos llevaron a COTECMAR a reorganizar su presupuesto en 2020. Según su *Estado de resultados*, los egresos operacionales aumentaron un 29 %, “principalmente por los impactos que ha debido asumir la Corporación para atender situaciones extraordinarias derivadas de las actividades de HSEQ para protección del personal” (COTECMAR, 2021).

De acuerdo con el *Informe de gestión* de COTECMAR, si bien se presentaron desafíos y sobrecostos debido a la pandemia del COVID-19, la gestión corporativa permitió cerrar el 2020 sin mayores implicaciones que afectaran el balance general de la organización: “Respecto al estado de situación financiera de la Corporación, no se tuvo

variación significativa respecto a los resultados de la vigencia inmediatamente anterior" (COTECMAR, 2021), siendo esta variación de un 5 % para el patrimonio.

Para empresas del tamaño de COTECMAR, es fundamental establecer alianzas con los proveedores, ya que estas proporcionan mayores herramientas para enfrentar eventos no previstos. Estrategias como el VMI permiten contar con una disponibilidad mínima de los elementos garantizada, mientras se estabilizan las eventualidades o los impactos en la red de suministro.

La globalización ha creado más que un simple esquema de cadena, donde un eslabón se conecta con el siguiente. Ha dado lugar también a una red de suministro interconectada, donde un mismo actor puede conectarse de diferentes maneras. La crisis de la pandemia evidenció estas conexiones, que antes pasaban desapercibidas, y permitió identificar puntos en común que condujeron a mejores resultados. Un ejemplo de ello corresponde a los elementos de protección personal, requeridos tanto por COTECMAR como por los contratistas, o a los servicios asociados a las importaciones de diferentes bienes.

La prudencia en la adopción de medidas es igualmente necesaria, lo que implica establecer planes con fases concretas y una mayor planificación. Esto contribuye a evitar la implementación de medidas improvisadas que podrían generar sobrecostos. COTECMAR destaca en este aspecto en la compra de elementos de tecnologías de la información, especialmente en equipos de cómputo. En este grupo de compras se demostró que contar con un plan de renovación de equipos y mantenerlo evitó adquisiciones durante períodos en los que sus costos eran más elevados. Al analizar la TRM, se observa que un evento de proporciones globales mantiene valores con poca variabilidad, a diferencia de lo que puede ocurrir con eventos de carácter nacional y/o regional.

## Agradecimientos

El autor desea agradecer a COTECMAR por su apoyo en la realización de este artículo.

## Declaración de divulgación

El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.

## Financiamiento

El autor no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

## Autor

**José Abel Carrasco Mora.** Oficial logístico de la Armada Nacional de Colombia. MBA, Naval Postgraduate School, Estados Unidos, y profesional en ciencias naval y administración marítima, Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla. Se ha desempeñado como

Jefe de Departamento Logístico en la Fuerza Naval del Sur, Comandante de Compañía Administrativa en el BACAIM4 y Jefe de Departamento Administrativo en COTECMAR.

<https://orcid.org/0009-0003-7681-705X> - Contacto: jose.carrasco@armada.mil.co

## Referencias

- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. (2021, 13 de octubre). *Industria colombiana de astilleros recibirá US\$5 millones para acelerar productividad y calidad*. <https://tinyurl.com/257cp9c9>
- Ámbito Jurídico. (2022, 30 de junio). *Hoy se levanta la emergencia sanitaria por covid-19*. <https://tinyurl.com/28ggf6wz>
- ANDI. (2021, febrero). *Informe de mercado: Tapabocas en Colombia*. <https://tinyurl.com/3nbp7hpx>
- Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR). (2021). *Memoria anual y estados financieros 2020*. <https://tinyurl.com/2z8vpasr>
- Banco Mundial. (2020, 8 de junio). *La COVID-19 (coronavirus) hunde a la economía mundial en la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial*. <https://tinyurl.com/yax6585e>
- BBC. (2020, 10 de marzo). *Coronavirus: Italy extends emergency measures nationwide*. <https://www.bbc.com/news/world-europe-51810673>
- Colombia Productiva. (2021, 12 de agosto). *Rueda de negocios de empresas del sector astillero de Bolívar y Caldas*. <https://tinyurl.com/2yoltl69>
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2020, 2 de septiembre). *COVID-19: Impactos inmediatos en el transporte aéreo y en el mediano plazo en la industria aeronáutica*. <https://tinyurl.com/26n82mhy>
- Contreras Valiente, J. C. (2017, 1 de enero). *Análisis de los factores determinantes de competitividad del sector astillero en Colombia*. [https://ciencia.lasalle.edu.co/finanzas\\_comercio/85/](https://ciencia.lasalle.edu.co/finanzas_comercio/85/)
- COTECMAR. (2021, enero). *Informe de gestión 2020*. <https://tinyurl.com/5dpa5ary>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. <https://tinyurl.com/3re4unrf>
- Derín, B. (2023). The effect of COVID-19 on aviation sector. En E. Akkartal (Ed.), *Influence of COVID-19 to selected sectors*. Yeditepe University Press.
- International Air Transport Association (IATA). (2020). *Americas focus*. <https://tinyurl.com/3astvcy2>
- Market Watch. (2022). *NYSE American Steel Index*. <https://www.marketwatch.com/investing/index/steel?countrycode=xx>
- Mehmet, T., Hatice, A., & Mehtap, O. (2022). *Turkish shipyards during COVID-19 pandemic*. *GMO Journal of Ship and Marine Technology*.
- Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de España. (2023). *Agenda sectorial de la industria naval*. <https://tinyurl.com/4p743c9h>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020a, marzo). *Guía de lineamientos para la desinfección con alcohol*. <https://tinyurl.com/t7prdrhy>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020b, 6 de marzo). *Colombia confirma su primer caso de COVID-19 (Boletín de prensa 050)*. <https://tinyurl.com/yyou2v4c>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2021). *Decreto 465 de 2021: Por el cual se establece una medida transitoria para garantizar la disponibilidad y suministro de oxígeno medicinal, en el marco de la emergencia sanitaria causada por la pandemia de la Covid-19*.

- Murat, B., & Murat, P. (2023). Analysis of COVID-19 pandemic effect on ship dismantling. *Journal of Ship Production and Design*, 1-13.
- Organización Internacional del Trabajo. (2020, 8 de abril). *La COVID-19 y la industria automotriz*. <https://tinyurl.com/y5w9mspp>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2020, 11 de marzo). *La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia*. <https://tinyurl.com/yaf5yl3t>
- Organización Panamericana de la Salud (OPS). (2020, 11 de mayo). *Recomendaciones para la limpieza y desinfección en casa con casos sospechosos o confirmados de COVID-19*. <https://tinyurl.com/3jd28nyk>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020, 20 de agosto). *Decreto 1156 de 2020*. <https://tinyurl.com/28nd87so>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020, 22 de marzo). *Decreto 457 de 2020*. <https://tinyurl.com/28ljqx6v>
- Secretaría de Planeación de Bogotá. (2021, noviembre). *Principales efectos de las medidas tomadas a raíz de la pandemia por el Covid-19 en la economía bogotana*. <https://tinyurl.com/f3te8yrj>
- Statista. (2023, 25 de octubre). *Baltic Dry Index from January 2018 to September 2023*. <https://www.statista.com/statistics/1035941/baltic-dry-index/>
- Superintendencia Financiera de Colombia. (2024). *Tasa de cambio representativa del mercado (TRM)*. <https://tinyurl.com/232oyq7g>
- Trump, D. (2020, 13 de marzo). *Proclamation on declaring a national emergency concerning the novel coronavirus disease (COVID-19) outbreak*. <https://tinyurl.com/269guts8>
- UNCTAD. (2021, abril). *Container shipping in times of COVID-19: Why freight rates have surged, and implications for policy makers*. <https://tinyurl.com/4v5yxx58>
- World Health Organization. (2020, 26 de marzo). *Origin of SARS-CoV-2*. <https://tinyurl.com/45wn4rwc>
- Yulan Lin, Z. H. (2021, marzo). Quarantine for the coronavirus disease (COVID-19) in Wuhan city: Support, understanding, compliance and psychological impact among lay public. *Journal of Psychosomatic Research*, 144. <https://doi.org/10.1016/j.jpsychores.2021.110420>

# What were the effects of the Falklands/Malvinas War on Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations between 1982-1985?

¿Cuáles fueron los efectos de la Guerra de las Malvinas/Falklands en las relaciones diplomáticas y de defensa anglo-brasileñas entre 1982 y 1985?

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4977>

Maísa Edwards 

King's College London, London, United Kingdom

## Abstract

The Falklands/Malvinas War (FMW), the most recent conflict in the South Atlantic, is predominately studied in relation to its combatant nations. However, as this article demonstrates, the FMW (April-June 1982) had significant repercussions for Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations. At the time, Argentina was governed by a military junta (1976-1983), which led the country into war, resulting in a decisive defeat and the eventual collapse of the regime. In contrast, the United Kingdom's victory strengthened the Conservative government under Thatcher, reversing its declining political fortunes. The FMW also affected Brazil's foreign and defence policies. Under military dictatorship since 1964, Brazil had recently improved relations with Argentina following President Figueiredo's 1980 visit to Buenos Aires. While Brazil's historical ties with the UK were positive, its 20th-century foreign policy was primarily focused on fostering closer ties with the United States. This article therefore examines the effects of the FMW on Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations between April 1982 and March 1985, the final year of Brazil's military dictatorship, with a supplementary focus on its arms trade.

**Key words:** Anglo-Brazilian relations; Falklands/Malvinas War; geopolitics; international relations; South Atlantic

La Guerra de las Malvinas/Falklands (FMW), el conflicto más reciente en el Atlántico Sur, se estudia predominantemente en relación con sus naciones combatientes. Sin embargo, como demuestra este artículo, la FMW (abril-junio de 1982) tuvo importantes repercusiones en las relaciones diplomáticas y de defensa anglo-brasileñas. En aquella época, Argentina estaba gobernada por una junta militar (1976-1983), que llevó al país a la guerra, con el resultado de una derrota decisiva y el eventual colapso del régimen. Por el contrario, la victoria del Reino Unido fortaleció al gobierno conservador de Thatcher, invirtiendo su declinante fortuna política. La guerra fría también afectó a la política exterior y de defensa de Brasil. Sometido a una dictadura militar desde 1964, Brasil había mejorado recientemente sus relaciones con Argentina tras la visita del presidente Figueiredo a Buenos Aires en 1980. Aunque los lazos históricos de Brasil con el Reino Unido fueron positivos, su política exterior del siglo XX se centró principalmente en fomentar lazos más estrechos con Estados Unidos. Por lo tanto, este artículo examina los efectos de la FMW en las relaciones diplomáticas y de defensa anglo-brasileñas entre abril de 1982 y marzo de 1985, el último año de la dictadura militar de Brasil, centrándose además en su comercio de armas.

**Palabras Clave:** Atlántico Sur; Geopolítica; Guerra de las Malvinas/Falklands; Relaciones anglo-brasileñas; Relaciones Internacionales.

## Resumen



Scientific Research Article

Received: April 24, 2025 • Accepted: May 15, 2025

Contact: Maísa Edwards  [maisa.edwards@kcl.ac.uk](mailto:maisa.edwards@kcl.ac.uk)

## Introduction

The Falkland Islands, also known as the Islas Malvinas, are an archipelago in the South West Atlantic Ocean. The Islands are a British Overseas Territory, located approximately 400 miles from the South American mainland. Although officially British, the Islands' sovereignty has long been challenged by the Argentines, who consider the Islands to be a part of their national territory. This dispute escalated in the 1980s, under the rule of Argentina's then military government (1976-1983), leading to an Argentine invasion of the Islands on the 2<sup>nd</sup> April 1982. British Prime Minister Margaret Thatcher and her Cabinet, in response, assembled a Task Force to reclaim the Islands. These actions led to the Falklands/Malvinas War (FMW), a military conflict between the United Kingdom and Argentina, lasting from 2nd April 1982 until 14th June 1982. The number of casualties has been described as "severe - 800 to 1,000 Argentine and 250 British dead - but still only a small proportion of the forces committed" (Freedman, 1982, p.196). Although brief, this conflict had an important impact on the UK and Thatcher's Conservative Government (1979-1990), in addition to contributing to the fall of the Argentine military junta. Moreover, it is argued that "the Falklands War can be seen as a watershed in post-war British political life" (Freedman, 1988, p. 4).

The FMW is similarly regarded as "the conflict that synthesised in a complex manner many of the problems that have characterised international relations in Latin America and their internal dimensions"<sup>1</sup> (Muñoz, 1982, p. 499). This short conflict has also been demonstrated by authors as prompting a significant shift in geopolitical attitudes towards the South Atlantic region (Arquilla & Rasmussen, 2001; Hurrell, 1983). Brazil, Argentina's largest neighbour, was also under military rule at the time and had historically maintained a strong and friendly relationship with the UK.<sup>2</sup> The purpose of this article is to explore the effects of the FMW on Anglo-Brazilian diplomatic relations and defence relations, including on its arms trade, in the years 1982-1985. Combining original research and a review of pertinent academic literature, I have sought to provide an analysis of this three-year period, by analysing the diplomatic and defence policies pursued by the UK, under Thatcher's Government, and by Brazil's military regime. This research also examines sources from the United Nations Digital Library, the Falklands War Photographic Dossiers (FKD Collections) in the Imperial War Museum (IWM) Archives in London, and from the British and Brazilian press. This article is divided into two sections, focusing on

---

1 "el conflicto que sintetizó de un modo complejo muchos de los problemas que han caracterizado las relaciones internacionales de América Latina y sus dimensiones internas".

2 Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations date back to the period when Brazil was still a Portuguese colony. The Royal Navy was an integral part of the fleet which safely escorted and transported the Portuguese Royal family from Lisbon to Rio de Janeiro in 1808, during the Napoleonic War. During Brazil's pursuit to gain independence, Lord Cochrane, formerly with the Royal Navy, assisted Brazil's fledgling Navy in its naval campaigns against the Portuguese Navy.

two main periods: Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations during the FMW (April – June 1982) and during the final years of the Brazilian military dictatorship (1982-1985).

## **Falklands/Malvinas War (1982) – What role did Brazil play during the conflict?**

The FMW was a war of short duration, fought between 2<sup>nd</sup> April – 14th June 1982. This is a war which altered the recent history of the South Atlantic region and brought to a head a disputed sovereignty claims existing since the 1840s. Argentina claims it inherited the Islands from Spain, once it gained its independence, yet the “islands were formally established as a [British] crown colony in 1840” (Freedman, 1988, p. 19). The UK has thus officially administered the Islands since the 1840s. The FMW was one of the last international conflicts during the Cold War (1947-1990) and led the UK to assemble its largest fighting force since the Suez Crisis (1956). Although brief, the War had significant impacts in both the UK and Argentina and, in turn, led to an altering of relations between Argentina and its Southern Cone neighbours. This section will analyse the FMW, and the actions taken by the British and Argentine governments. The significance of Brazil, and whether it played a role in the conflict, albeit not a direct one with boots on the ground, will also be examined.

A sign of the strength of Brazil's relations with Argentina can be seen in the direct aftermath of the War, as Brazil continues to support Argentina's claim to the Falklands/Malvinas Islands. It is also significant to note that whilst diplomatic relations were suspended between the UK and Argentina for eight years following the FMW, the Brazilian Embassy in London played host to an Argentine delegation<sup>3</sup> from 1982-1990, acting as an intermediary between the two former combatant countries. At the same time, it can be argued that by acting in this way, Brazil was demonstrating some tacit support for Argentine diplomatic positions. In other words, it took an active decision to facilitate this diplomatic channel for Argentina.

Although the country has claimed sovereignty of the Falklands/Malvinas Islands since the early 19th century, Argentina's desire to actively reclaim the Islands has been often linked to the nationalist agendas of those in power. The continuing extent to which the “Malvinas” are still viewed as central to Argentine national rhetoric is also critical to bear in mind, as it remains a cause for both the political Right and Left. It is thus important to remember that Argentina was governed, at the time of the FMW, by a military junta (1976-1983). This government's nationalist campaign to restore Argentine honour, as it claimed, was however reinforced by growing assumptions that the UK was no longer

3 Similarly, the UK had maintained a diplomatic presence in Buenos Aires, its Embassy building remaining open as the British Interests Section of the Swiss Embassy.



interested in the fate of the Islands and its dependencies. A clear indicator of this British disinterest was the withdrawal of *HMS Endurance* in June 1981; "this ship, although sparsely armed, constituted the sole regular British naval presence in the South Atlantic and had taken on a symbolic importance far beyond its military capabilities" (Freedman, 1988, p. 31). Another indicator of this disinterest was the British Nationality Act 1981.

This Act altered the parameters of what made a person British and reclassified the citizenship of those who lived in British Overseas Territories, including the Falkland Islands. The British Nationality Act "failed to make special provision for the islanders [...] [as it] limited citizenship rights in British dependencies; thus, many suffered a loss of 'Britishness'" (Freedman, 1988, p. 32). The departure of *HMS Endurance* was interpreted by Argentina as a further retreat in the UK's commitment to the Falklands/Malvinas Islands as it left them unprotected militarily, other than by a small garrison of Royal Marines near the Islands' capital Stanley and lessened the Islanders' protection as British nationals. These actions may have sustained views, held by Argentina as well as other countries, that had been mounting since the debacle in Suez in 1956. These views were centred on how the UK's retreat from Egypt was proof of its decline, both as a world power and a leader with significant military capabilities.

The FMW was precipitated by the Argentine attack on South Georgia, part of the South Georgia and South Sandwich Islands, and a dependency of the Falklands. This occurred when Argentine marines landed at the port of Leith on the 25th March 1982. The Argentines failed to register with the British authorities at Grytviken and, instead, "on setting foot on South Georgia, raised the Argentine flag" (Burns, 2002, p.152). The Falkland/Malvinas Islands were invaded, a week later, on the 2nd April 1982 after a brief skirmish with the Islands' Royal Marines. Argentine troops proceeded to declare, in their eyes, their rightful sovereignty over the Islands. This declaration was not well received by the UK, nor in part by many members of the United Nations. UN Resolution 502 was adopted and issued by the UN Security Council on the 3rd April 1982 and clearly demanded "an immediate withdrawal of all Argentine forces from the Falkland Islands (Islas Malvinas)" (UN Security Council, 1982).

Argentina refused to comply, and this action led to Thatcher's Cabinet authorising a British Task Force, with sailors, soldiers and airmen from the Royal Navy, British Army and Royal Air Force to retake the Islands. The "invasion of the Falklands would not only test the "Iron Lady's" mettle but would represent a key test of Britain's sense of self in the 1980s" (McCourt, 2014, p. 138). The news of Argentina's actions rallied the British public and diverted their attention from the perceived failings and the existing unpopularity of the Prime Minister and her Government. The knowledge that "behind the Argentine military expedition to recover the Malvinas lay a military junta" (Boyce, 2005, p. 1) also served to amplify the sense of justice of a long-established democracy going to war to take on a

military junta. As the Islands were officially a British Overseas Territory and Argentina had forcibly taken them, this compounded a feeling of 'defending one's own'. This would also have been perceived as a significant slight to the image and prestige of the UK itself. The UK "on more solid legal grounds, cited the self-defence provision of Article 51 of the UN Charter" (Little, 1988, p. 138).

The Falkland/Malvinas Islands are situated approximately 400 miles from the South American mainland and are therefore more easily accessible to Argentina than to the UK. For this reason, the decisions made about how to liberate the Islands had to be carefully thought out by Thatcher's Government. The British campaign also needed to be of short duration as "if Britain failed to get quick results, then its military operation would become difficult to sustain and it would be forced to retreat" (Freedman, 1988, p. 45). President Galtieri and his military junta in Argentina, however, saw their taking of the Islands as an important opportunity to win public support and possibly steer international gaze away from allegations of human rights abuses<sup>4</sup> and from the country's struggling economy. It is also likely that the junta saw "action in the Malvinas as a low-risk option, given that a huge British response seemed hard to fathom"<sup>5</sup> (Muñoz, 1982, p. 510). The invasion of the Islands initially proved to be effective as "the action [in Argentina] caught almost everyone by surprise and sparked broad public support" (Romero, 2013, p.243). However, it was a conflict in which a "Third World country with largely dated military equipment, a conscript army, and virtually no power-projection capability took on a technologically sophisticated, nuclear-armed great power with a modern blue-water fleet and an experienced professional army" (Welch, 1997, p. 483). This would have repercussions during the FMW, even though, "the Argentine Air Force could count on two Embraer P-95s leased from Brazil for maritime surveillance missions, alternating with the P-2, due to their short range", which meant that "the Argentines used the C-130 Hercules and a military Boeing 707 to identify British ships on the route from Ascension Island until the theater of operations" (Duarte and Machado, 2021, p. 60).

While it is accurate to state that the UK had more sophisticated Armed Forces, it is nevertheless important to note that under Thatcher's government (1979-1990), the British Armed Forces and particularly the Royal Navy had been subject to intense reviews and cuts in spending. Indeed, the vessel that was later to be a key player during the FMW, *HMS Invincible*, was on the verge of being sold to the Royal Australian Navy. It has also been argued that "the outbreak of the war may have been occasioned in part by the decision of the Ministry of Defence to withdraw its naval presence in the South

4 Brazil, a fellow member of Operation Condor, was also guilty of various human rights abuses during its military regime.

5 "la acción en las Malvinas como una opción de bajo riesgo, ya que una masiva respuesta británica parecía difícil de concretar".

Atlantic as an economy measure in order to help sustain the primary commitments to Nato" (Byrd, 1988, p. 4).

The Falkland/Malvinas Islands were retaken by the British Task Force, which was assembled in a matter of a days, "not only warships were fitted out and equipped but also civilian ships were transformed to take helicopters and to refuel at sea" (Freedman, 1982, p. 201). The 8,000 miles traversed were some of the longest voyages that the British Armed Forces had undertaken to protect British interests in the latter years of the Cold War. Diplomatic relations were cut off with Argentina and Argentine financial assets frozen as the UK prepared itself for war. The convoy of British ships, including the aircraft carriers *HMS Hermes*, the British flagship, and *HMS Invincible*, frigates such as *HMS Antelope* and nuclear-powered submarines such as *HMS Conqueror*, set sail from the UK to retake the Islands. The ships carried Chinook, Westland Wessex and Sea King helicopters as well as Harrier and Sea Harrier jump jet fighters, all capable of launching attacks and protecting the Task Force. Weaponry included surface-to-air missiles, surface-to-surface missiles and other artillery and torpedoes. The SS *Canberra* and later the *Queen Elizabeth 2* ocean liners, nominally used as cruise ships, were requisitioned and used as troop ships, carrying thousands of men to the South Atlantic.

The Task Force reached the South Atlantic on the 15th April 1982, with the British vanguard stopping at the British Overseas Territory of Ascension Island the following day. Ascension Island was to prove to be a significant strategic base during the War, as British ships and support vessels docked there on their way to the South Atlantic. The Task Force began its military campaign upon reaching the island of South Georgia on the 21st April 1982. South Georgia was re-taken by the British in four days, with the Argentines at Grytviken surrendering on the 25th April 1982. The British assault on the Falkland/Malvinas Islands required more time, and victory was not as swift. Before reaching the Islands, the British Government declared a Total Exclusion Zone (TEZ) of 200 nautical miles around the Falkland/Malvinas Islands. This extended to all non-British aircraft and ships. Any sea vessel or aircraft seen entering the TEZ or perceived as a threat would have incurred a serious risk of being fired upon.

The actions of the Argentine junta regarding the Falkland/Malvinas Islands presented Brazil with an awkward dilemma. Although a long-term ally of the UK, the Brazilian military government was not prepared to undo the relations that had been carefully built with the Argentines during their period of rapprochement in the late 1970s and early 1980s. The modern age of arms, energy and new technology had brought the two giants of the Southern Cone to positions of rivalry and mutual suspicion. Indeed, it has been argued that "mutual wariness between the two countries has traditionally been strongest in the military establishments" (Selcher, 1985, p. 44). However, since the resolution of differences over the Itaipú hydroelectric dam in October 1979, with the signing of the Tripartite

Agreement, Brazil and Argentina were, in a sense, closer than they had been since their unlikely alliance in the Paraguayan War (1864-1870). The success of the rapprochement between Brazil's President Figueiredo and Argentina's President Videla in 1980, and their meeting in Buenos Aires, also likely contributed to and reinforced Brazil's decision to side with Argentina during the FMW. Brazil supported, and continues to support, Argentina's claim to the Falkland/Malvinas Islands and whenever the issue arises it acts politically and diplomatically in Argentina's favour.

Condemnation of Argentina's actions by the UN Security Council on the 3rd April 1982 was therefore not shared by Brazil nor by other Latin American countries which "were unanimous in their argument, laying the blame for the crisis at Britain's door [...] and of maintaining a colonial relic in the South Atlantic" (Burns, 2002, p. 189). The headline of the well-regarded Brazilian newspaper, the *Folha de S. Paulo*, on the 30th April 1982 was "War arrives today in the Malvinas"<sup>6</sup> (*Folha de S. Paulo*, 1982), bringing the Brazilian public an awareness of the conflict. The TEZ came into effect that day and President Reagan, after initially trying to maintain a neutral position for the US, declared American support for the British cause. Brazil, however, chose to be militarily neutral in the conflict but not neutral in terms of diplomacy. The latter decision regarding "Brazil's position, both during the conflict and afterwards, was well-received by the Argentines despite Brazil's lack of official fervor and its desire to safeguard relations with Great Britain" (Selcher, 1985, p. 30). Brazil did not intervene directly in the War militarily, but diplomatically it chose not to endorse UN Resolution 502.

However, an incident that merits consideration involves a British Vulcan bomber, flying as part of Operation "Black Buck",<sup>7</sup> which was impounded in Brazil during the FMW. It is reported to have landed with fuel emergency and was impounded on arrival and held for seven days in Rio de Janeiro at Galeão Air Force Base. In Brazilian press coverage of the event, it was reported on the 4th June 1982 that "FAB [Brazilian Air Force] jet fighters intercept English Vulcan"<sup>8</sup> (*Folha de S. Paulo*, 1982). The number of personnel on the Vulcan was also unclear, the article citing a crew of six, according to the Brazilian authorities, and a crew of five, according to the British (*Folha de S. Paulo*, 1982). An article in a British newspaper, the *Sunday Express*, on the 22nd November 2015<sup>9</sup> reported on the incident saying that "Foreign Office telegrams from 1982 now released show the prime

6 "A guerra chega hoje às Malvinas".

7 Operation "Black Buck" was a series of long range attack missions to destroy Argentine air and air defence assets on the Falkland Islands. Vulcans in the mission relied on aerial refuelling. (Raf.mod.uk, 2007).

8 "Caças da FAB [Força Aérea Brasileira] interceptam Vulcan inglês".

9 Twenty-five years after Prime Minister Thatcher's resignation in November 1990.

minister called on the US to intervene after Brazil refused to allow [...] [the Vulcan bomber] to take off under pressure from Argentina" (Sunday Express, 2015).<sup>10</sup>

The single largest loss of life during the FMW occurred on the 2nd May 1982 with the sinking of the Argentine Navy's sole cruiser, the *General Belgrano*. Torpedoes fired by the nuclear submarine *Conqueror* severely damaged the cruiser causing its crew to abandon ship. Consequently, "the loss of 321 Argentine lives was therefore a notable turning point in the conflict, when the horror of modern warfare was made plain" (McCourt, 2014, p.155). Brazilian newspapers on the 2nd May 1982 bore headlines including "A state of war now exists on the Malvinas"<sup>11</sup> (Folha de S. Paulo, 1982) and "Thus, begins the Malvinas War"<sup>12</sup> (O Estado de São Paulo, 1982). The *Folha de S. Paulo* also reported that the Brazilian Foreign Ministry (Itamaraty) "expressed the official position of the Brazilian government, opposition to the British attack on the Malvinas Islands"<sup>13</sup> (Folha de S. Paulo, 1982). This press coverage exemplifies the Brazilian position regarding the Falkland/Malvinas Islands during the conflict. However, under the censorship of Brazil's military dictatorship it should be noted that "all these sources tend to be highly politicized" (Dassin, 1984, p. 387).

In the UK, it was understood by both Thatcher's Government and the Ministry of Defence that "while public and media support could not of course win the war, they could very well help the Government lose it" (Boyce, 2005, p. 149). Although Argentina sustained the colossal loss of the *General Belgrano* towards the beginning of the conflict, it did use its Navy and especially its Air Force to defend its position. While the Argentine Navy was smaller than the British Task Force sent to defeat it, the Argentine Armed Forces were in possession of some sophisticated and modern equipment with "British destroyers, French frigates and German submarines [...] In the air there was a clear advantage in numbers if not in quality with some 120 Mirages, Skyhawks, Super-Etendards and Canberras" (Freedman, 1982, p. 203). This allowed Argentina to sink six British ships, *HMS Sheffield* (4th May), *HMS Ardent* (21st May), *HMS Antelope* (23rd May), *HMS Coventry* (25th May), the *SS Atlantic Conveyor* (25th May) and the *RFA Sir Galahad* (8th June), often using British-manufactured weapons. These victories on the Argentine side were used as propaganda by the military junta in Argentina and to maintain morale amongst its conscripted troops.

---

10 A similar unsubstantiated report appeared on the Mail Online website in 2012 which claims that Brazil was secretly and militarily supporting Argentina during the Falklands War. This is contrary to claims made by official Brazilian sources. (Mail Online, 2012).

11 "A guerra é total nas Malvinas".

12 "Começa a guerra das Malvinas".

13 "manifestava oficialmente a posição do governo brasileiro, contrária ao ataque inglês às ilhas Malvinas".

Here it is important to mention that British arms sales to Latin America had been extensive during the period of military rule, “largely thanks to the export of naval vessels to Argentina and Brazil. Indeed, Brazil was the third most valuable market for the UK, as measured by SIPRI [Stockholm International Peace Research Institute], between 1970 and 1979, purchasing major conventional arms worth US\$1,613 million” (Phythian, 2000, p. 134). This demonstrates a military understanding between the UK and the military governments in the Southern Cone. It must also be noted that Brazil’s military government had itself facilitated arms trade with the UK and a number of other countries by establishing the Comissão Naval Brasileira na Europa<sup>14</sup> in 1971 and the Comissão Aeronáutica Brasileira na Europa<sup>15</sup> in 1968, both located in London. Brazil and Argentina were under repressive military rule and yet were being sold weapons and other armaments by the UK.

This is a reminder that neither the successive Labour nor Conservative governments<sup>16</sup> imposed sanctions on these regimes and instead continued to sell them arms. The arrival of sophisticated weaponry from abroad, it can be argued, also stimulated developments in domestic arms production in the receiving countries. For example, the defence sector in Brazil, guided by the military government, set in motion “a series of more technologically ambitious projects [which] were begun in the early 1980s: the AM-X tactical fighter [...] an advanced battle tank [...] a submarine program by the Navy (which was working toward eventual production of a nuclear submarine)” (Conca, 1992, p. 143). British arms sales to conflict zones and to oppressive regimes continue to the present day. Although British-manufactured weapons injured and even killed British troops abroad, the UK was and still is willing to maintain its international arms trade.

The irony of this attitude may not have been lost during the FMW as British soldiers fought and defended themselves against weapons and ordnance, which had been sold to the opposing side by the Government that had sent them to fight in the South Atlantic. The War ended on the 14th June 1982, after seventy-four days of fighting.

## 1982-1985 – Britain and the Brazilian Military Government

The FMW ended with the official surrender of the Argentine Forces on the Falkland/Malvinas Islands. The formal Instrument of Surrender was signed at 23.59 on 14<sup>th</sup> June 1982 by the Argentine Commander General de Brigada M.B. Menendez, on behalf of the Argentine Armed Forces, and, for the British, by Major General Moore. The Instrument stated that “under the terms of this surrender all Argentinian personnel in the Falklands

14 Brazilian Naval Commission in Europe.

15 Brazilian Aeronautical Commission in Europe.

16 Edward Heath (Conservative, 1970-1974), Harold Wilson (Labour, 1974-1976), James Callaghan (Labour, 1976-1979), Margaret Thatcher (Conservative, 1979-1990).

Islands [were] to muster at assembly points which [would] be nominated by General Moore and hand over their arms, ammunition, and all other weapons and warlike equipment" (FKD 429, IWM Archives). Argentina suffered the most as "the country may have had casualties numbering more than thirteen hundred, and the armed forces lost some 30 percent of its aircraft as well as "hundreds of millions of dollars" in artillery, missiles, and other expensive military weapons" (Porth, 1984, p. 54).

This section will examine the Thatcher Government's relations with the Brazilian military government, starting with the immediate aftermath of the FMW. It will also analyse the ways in which Argentina's defeat was received in both Brazil and the UK and how the direct aftermath of the War impacted Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations. This period covers the final years of the Brazilian dictatorship, and this section will also analyse the exit strategy, known as the *abertura*,<sup>17</sup> employed by the Brazilian military and its outgoing relations with the UK.

Upon the signing of the Instrument of Surrender, all Argentine soldiers and sailors remaining on the Islands became prisoners of war (POWs). Until they could be repatriated to Argentina, the POWs were largely held in temporary camps in and around the Islands' capital Stanley, briefly called Puerto Argentino by the Argentines. Although conditions were somewhat basic, POWs were treated in line with the conditions of the Geneva Convention of 1949. Argentine rifles were piled along roadsides and the British began to gauge the number of abandoned Argentine missiles and missile trailers, including "the Exocet missile trailer found at Port Stanley [...] [which] was possibly used in the attack on *HMS Glamorgan* on 12th June 1982" (FKD 2034, IWM Archives). The ending of the conflict allowed many Falkland Islanders, who had sought refuge in various locations on the Islands, to return to their homes. Photographs from the Falklands War albums held by the Imperial War Museum Archives further illustrate this, showing the euphoric Islanders celebrating after the signing of the Surrender (FKD 431, IWM Archives). The fallen Argentines were buried, mainly in the Argentine Military Cemetery in Darwin, East Falkland. Some of the British dead are buried at the Blue Beach Cemetery in San Carlos, East Falkland. They are also commemorated by various war memorials, such as the one at Goose Green, East Falkland.

News of the surrender, however, was badly received in Argentina. General Galtieri, the Argentine military President and the man responsible for leading Argentina to war, was removed from office by the junta shortly after the British re-capture of Stanley. His national address on Argentine television, regarding the defeat spoke of how "our nation has fought for its spiritual and material integrity"<sup>18</sup> (TV Pública Argentina, 1982). Although

---

<sup>17</sup> political opening.

<sup>18</sup> "nuestra nación ha luchado por su integridad espiritual y material".

the humiliation of defeat led Argentina to declare its “‘de facto’ cessation of hostilities” (Boyce, 2005, p. xii) on the 12th July 1982, the “British presence in the Malvinas would continue to be a focus for attrition during the seven years following the war”<sup>19</sup> (Dos Santos, 2016, p. 162). The defeat suffered by Argentina also “heightened the crisis of the military regime, which had loomed since the 1981 financial debacle and made public conflicts that until then had been hidden” (Romero, 2013, p. 247). Blame for defeat was therefore swiftly assigned to the military junta and this certainly contributed to the collapse of the regime in 1983.

The Argentine dictatorship's gamble to take the Islands had failed and “it is clear that one of the reasons why Argentina lost the 1982 conflict was because [it] never expected to have to fight for the islands at all” (Byrd, 1988, p. 153). This misjudgement led to the destruction of many of their prized warships during the War, such as the cruiser *General Belgrano*, as well as the calamitous loss of Argentine lives in comparison with the fatalities on the British side. In fact, “the cruiser was torpedoed with the loss of 360 men in the most costly single engagement of the war” (Freedman, 1988, p. 52).

In the UK, news of the successful campaign was greeted with an enthusiasm not seen since the end of the Second World War. The British had gone to war and returned victorious. This contributed to a sense of national pride and the feeling that the UK could fight its own battles, without allied or other assistance. The reputation of the British Armed Forces grew exponentially as the successes of the War demonstrated the value of highly trained Royal Marines and the prowess of the Task Force itself. Leading officers were rewarded with Military and Air Force Crosses and Distinguished Conduct Medals and others, such as Major General Moore, were viewed as national heroes. Although it has been argued that “in terms specifically of foreign policy, Thatcher came into office with extremely limited experience” (Dyson, 2009, p. 39), her popularity at home in the UK soared and British confidence in her leadership was restored and boosted. The UK had efficaciously moved on from its military failings during the Suez Crisis (1956). The BBC (1982) reported that “the prime minister was welcomed outside Downing Street by a jubilant crowd cheering and singing when she returned from Westminster” (BBC, 1982). Thatcher's Government was rewarded and “in the aftermath of the 1983 election it is widely believed that the ‘Falklands factor’ had been the key to the Conservative Party's re-election” (Freedman, 1988, p.100). Victory in the FMW had a dramatic impact on “domestic British politics: government popularity jumped abruptly between April-May 1982 and this effect appears to have persisted right through to the 1983 election” (Sanders et al., 1987, p. 283).

19 “presença britânica nas Malvinas permaneceria como foco de atrito nos sete anos que se seguiram à guerra”.



Just as the news of Argentina's incursion of the Falkland/Malvinas Islands was viewed by the Brazilian military as proof of "Argentine volatility" (Selcher, 1985, p. 30), news of Argentina's defeat was seen as the product of Argentine lack of "logistical support, weak inter-service coordination and shortage of supplies" (Selcher, 1985, p. 30). The Brazilian military government had watched the conflict unfold and would likely have been considering the possible outcomes of the conflict for the Argentine junta and its continued hold on power. Although the Brazilian military regime's position was secure until 1985, the year of the return to democratic rule, the ensuing unravelling of the Argentine junta in 1982 would have served as a warning, and clear example, of the need for caution in any foreign entanglements. This is supported by the argument that "countries such as Chile, Brazil and Colombia were clearly concerned by the use of force by the Argentine government in resolving its territorial dispute with Great Britain"<sup>20</sup> (Muñoz, 1982, p. 509).

The Brazilian press informed the population, on the 15th June 1982, "War ends in the Malvinas"<sup>21</sup> (O Globo, 1982) and "Margaret announces the re-taking of the islands"<sup>22</sup> (O Estado de S. Paulo, 1982). After a rather biased press stance on the FMW, understandable in the context of Brazil's position of support for the Argentine cause, which included daily news reports of the conflict, these headlines summed up and largely concluded the Brazilian press' coverage of the War. The Brazilian public was therefore aware of the conflict and its conclusion. It should be noted at this juncture that during the War, "from the British, but not the Argentine, side there were no television images. The correspondents with the task force were utterly dependent on the military for their stories and their external communications" (Freedman, 1982, p. 210). This was possible due to censorship imposed by the Brazilian military government.

It is important to emphasise that the Brazilian military government (1964-1985) and the UK had enjoyed close cooperation, which was deemed beneficial to both sides. The cementing of these relations was evident in Queen Elizabeth II's state visit to military-ruled Brazil in 1968, and the state visit of President General Geisel and his wife to the UK in 1976. During the years of the Latin American military dictatorships<sup>23</sup> that coincided with the Cold War, and supported the anti-Communist agenda of the US, the UK continually sold large quantities of weapons and other military equipment to these regimes. This exemplifies tacit approval and British support for those military governments.

---

20 "países como Chile, Brasil y Colombia estuvieron claramente preocupados por el uso de la fuerza del gobierno argentino para resolver su disputa territorial con Gran Bretaña".

21 "Termina a guerra nas Malvinas".

22 "Margaret anuncia a retomada das ilhas".

23 e.g. Paraguay (1954-1989), Uruguay (1973-1985).

The continuation of British arms sales in the 1980s is a sign of the ideological alignment of Thatcher and US President Reagan in their support for the Generals. Although the UK did temporarily cease the sale of some weaponry to Chile, under the Labour government that preceded Thatcher's, and during the time of the General Pinochet regime's most repressive period, substantial profits were being made by Britain from selling arms to Brazil. The Brazilian defence industry itself was developing rapidly and "by 1981, arms exports were over \$800 million" (Lee, 1986, p. 38). Brazilian arms exporters included "SOEs [state owned enterprises] such as Embraer<sup>24</sup> and CBC, private Brazilian firms, Engesa and Avibras, as well as MNCs [multinational companies] such as Mercedes-Benz" (De Gouvea Neto, 1991, p. 577).

Although "another major catalyst further advancing the arms industry came in 1982: the war over the Falklands/Malvinas. For South America's military establishment, this war put an end to the notion that South America was a safe continent. Foreign powers could bring war to their doorsteps" (Barros, 1984, p. 79). Set against the backdrop of the Cold War, this arguably presented an alarming prospect to the Generals in the Brazilian military regime. The US and the Soviet Union dictated the rhythm of world politics, and as an ally of the US, Brazil was taking precautions in making itself at least partially capable of its own defence and, indeed, "by the mid-1980s, after two decades of military rule, national science-and-technology activity had developed what amounted to a dual structure" (Conca, 1992, p. 146). For the UK "an aggressive American sales policy helped to create a climate of fierce competition for large orders which the British and the French felt they had to meet" (Freedman, 1978, p. 383). Due to Brazil's support for Argentina in the FMW, however, Anglo-Brazilian arms trade did initially suffer and "in 1982, British Shipbuilders lost out on an anticipated contract to build two new submarines when the Brazilians announced they would turn instead to West Germany for an order worth around £88 million" (Phythian, 2000, p. 136).

With the Islands now recaptured, the UK needed to consider what was to be done to guard against potential future invasions. This has led to the Falkland Islanders becoming some of the most expensively guarded British citizens in the world. In accordance with the Falkland Island Constitution, the UK is responsible for both its defence and foreign policy. The UK had initially failed in this duty but had successfully recovered the Islands in the War and had incurred total costs of "some £3.5 billion" (Freedman, 1988, p. 89). There was also a new democratic government in Argentina to contend with. The democratic election of President Raúl Alfonsín in 1983 signified a continued approach regarding the Falklands/Malvinas sovereignty issue. A staunch supporter of the view that the

24 Empresa Brasileira de Aeronáutica (Brazilian Aeronautical Company) was founded in 1969. (N.B. – It is still a major producer of Brazilian technology and weaponry).

"Malvinas" were Argentine, President Alfonsín would continue to propagate the importance of Argentina's historical claims to the Islands.

Correspondingly, this led to a reinforcement of British commitment to the Islands with heavy investments, and the building, for example, of the RAF Mount Pleasant Complex. This was opened in 1985 and "denounced by Argentina as a military base which put the peace and security of the South Atlantic and the Latin-American continent at risk"<sup>25</sup> (Dos Santos, 2016, p. 197). However, Alfonsín's Foreign Minister Dante Caputo "conveniently ignored the fact that the building of the airport was essentially a political decision taken by Thatcher in the heat of the conflict, which was aimed principally at satisfying island opinion" (Burns, 2002, p.470). Meanwhile, Alfonsín had more pressing internal issues to deal with in Argentina, such as its beleaguered economy, than to pursue strongly or directly oppose the matter of the UK's redevelopment of military capabilities on the Islands. It was at this time that Brazil partially filled the Anglo-Argentine diplomatic vacuum, with its "representation of Argentine diplomatic interests in London and its efforts to restart talks on the Falklands" (Selcher, 1985, p. 31). A recent historical footnote appeared in a BBC News article, published on the 28th December 2012, which reported that "as the war neared its climax, the Reagan administration in Washington was trying to promote the idea of a joint US-Brazilian peacekeeping force to take over the Falklands" (BBC News, 2012).

Twenty-one years of Brazilian military dictatorship would come to an end on the 15th March 1985. But to reach this point, the regime would continue to undergo its process of *abertura*. This process had begun under President Geisel in 1974 and was concerned with the slow and measured transfer of powers from the hands of the military and a relaxation of authoritarian rule. It was executed in a way that took account of "the views of the dictatorial elites concerning the future of their countr[y]" (Cohen, 1987, p. 46). This meant that democracy would come to Brazil at the pace dictated by Geisel, and later his successor President Figueiredo. Nevertheless, it is significant to note that authoritarian and repressive measures, as well as violence, were still occurring under military rule during this period.

Indeed, it can be argued that the *abertura* was implemented in such a way that "Brazilian politics still retain some important vestiges of authoritarianism. Pre-existing centres of power in society remain extraordinarily influential" (Conca, 1992, p. 141). This is evident in that, to the present day, the Brazilian Armed Forces still have control of the state's nuclear, space and cyber-security programmes. This is arguably due to the process of political opening which maintained the Brazilian military government's image

---

25 "denunciado pela Argentina como uma base militar que punha em risco a paz e a segurança no Atlântico Sul e no continente latino-americano".

as being less repressive than those of its neighbouring countries, such as Dirty War in Argentina. The *abertura* permitted elections for Brazilian State Governors in November 1982 and the later indirect election by Electoral College of a new civilian President in January 1985. The Brazilian military regime ended in March 1985, after twenty-one years of the Generals in power. Democracy therefore returned to Brazil. However, as argued by Power (2016, p. 24), there are still various “cause[s] for concern: the slow mass legitimization of democracy as a form of government, or the longstanding inattention to pressing issues of transitional justice”.

## Concluding Remarks

This article has sought to examine the effects of the Falklands/Malvinas War on Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations between the years 1982 and 1985. Historically, Brazil's links with the UK have been strong, and solid ties between the Brazilian Navy and the Royal Navy predate the Brazilian Republic. Although Anglo-Brazilian relations were particularly strong in the 19<sup>th</sup> century, Brazil began to shift its international focus to the US in the 20<sup>th</sup> century. During the Cold War, and with the coup d'état which brought anti-Communist military regime to power in 1964, Brazil's alignment with the US grew closer still. This proximity to the US under the military regime was arguably due to the detriment of relations with the UK, as the latter had begun to recede in importance to Brazil's world thinking and foreign policy. However, in the domain of defence relations, Anglo-Brazilian relations remained significant as Brazil purchased British-manufactured weaponry and ships. The rapprochement with Argentina nevertheless led to Brazil re-affirming its commitment to Argentina's sovereignty claim to the Falkland/Malvinas Islands and its continued interests and alignment with its fellow countries in Latin America.

Consideration of the position held by Brazil during the FMW has involved outlining the attitudes and actions of the British democratic, and Argentine and Brazilian military, governments regarding the conflict. These have been important starting points in the context for analysis of Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations during the period of 1982–1985. The Argentine military government had hoped to regain public and popular support by invading the Islands and reclaiming the territory after, what it viewed as, one hundred and fifty years of British occupation. The UK government, however, reacted in ways that were unexpected by the Argentine junta, committing a large Task Force of soldiers and sailors to retake South Georgia and the Falkland/Malvinas Islands. Thatcher's actions allowed the Islanders to regain their affiliation with the UK and were endorsed by British public sentiment that the War was justified. The miscalculation by the junta also led to heavy losses on the Argentine side; its mostly conscripted soldiers were ill-prepared to deal with the better trained and professional British Armed Forces.

The Brazilian military regime was placed in a challenging situation where it had to gauge whether to give priority to its historically positive relations with the UK or its more recent but valuable rapprochement with Argentina. Brazil's reaction was to maintain a militarily neutral position during the War, although this has been contested in some recent news articles and adopt a political and diplomatic position favourable to Argentina. Brazil condemned the UK after the UN Security Council's reaction on 3rd April 1982, in the form of the British tabled UN Resolution 502, which demanded an end to the conflict and a withdrawal of Argentine forces. Their position against this Resolution is further proof of what Brazil deemed as British colonialist attitudes in the South Atlantic region. The temporary impounding and later release of a British Vulcan bomber, nevertheless, exemplifies this predicament to stay on good terms with both Argentina and the UK.

The Argentine defeat in the FMW contributed to the junta's collapse and led the military to leave power in disgrace. This would not have gone unnoticed by the military rulers in Brasilia and would have served to caution against any military campaigns against a militarily superior enemy. It was, furthermore, a lesson that taught that military regimes could be toppled. Indeed, "the Malvinas conflict demonstrated that the existence of democracy is really a very important aspect of Southern Cone countries' national security"<sup>26</sup> (Muñoz, 1982, p. 511). The Brazilian military government, however, was to stay in power until March 1985, managing and controlling its exit via its process of *abertura*. This political opening has arguably contributed to the continued and current influence of the Brazilian Armed Forces in Brazil and their dominance in the development of new nuclear, space and cyber technology. For the UK, triumph in the FMW was a means to restore national pride and maintain that it was no longer a nation in decline. The success of Thatcher's decisions was a key factor in the Conservatives' re-election in 1983.

The recent war in the South Atlantic stimulated a further increase in the Brazilian arms and defence industry, which had already grown substantially under the military regime. The arms trade was an important feature of Brazil's relations with the UK, and Brazil arguably began to challenge the UK's position as a supplier of aircraft, when Embraer developed the Tucano trainer. This was a sign of advances in Brazil's ability to produce its own arms and develop its own military technology and capabilities. The FMW also led the UK to lose business in its immediate aftermath to West Germany, in the building of two new submarines.

As this article has examined, the FMW led Brazil to be pulled in two directions, one in its support for Argentina, and another with its historical alignment and interests in common with the UK. Brazil's hosting of an Argentine delegation at its Embassy in London

---

26 "el conflicto de las Malvinas demostró que la existencia de la democracia es en realidad un componente muy importante de la seguridad nacional de los países del Cono Sur".

during the seven years of Anglo-Argentine diplomatic impasse is evidence of Brazil's wish to act as an intermediary and maintain good relations with both its neighbour Argentina and the UK. However, Brazil could have harboured other or additional preferences. Following the FMW, would Brazil really have wanted a victorious and recently belligerent Argentina on its border? As one commentator has pointed out, "a British defeat would almost certainly have inflated the Argentine military's self-image to the point of tempting it to achieve regional superiority" (Burns, 1988, p. 71). It is quite possible to consider that the answer is in the negative and that Brazil was quietly relieved to see a British victory. At the very least, it would mean business as usual in its relations with the UK and, perhaps more importantly, with Britain's closest ally, the United States.

### Disclosure statement

The author declares that there is no potential conflict of interest related to the article.

### Financing

The author does not declare a source of financing for the completion of this article.

### Author

**Maísa Edwards.** Dr Maísa Edwards holds a Joint International Relations PhD from King's College London (KCL) and the University of São Paulo. She has an MSc Brazil in Global Perspective from KCL and a BA(Hons) French and Spanish from University College London. Her research focuses on Brazilian diplomatic and defence relations, zones of peace, maritime security and the South Atlantic region.

<https://orcid.org/0000-0003-3286-149X> - Contact: [maisa.edwards@kcl.ac.uk](mailto:maisa.edwards@kcl.ac.uk)

## References

- Arquilla, J., & Moyano Rasmussen, M. (2001). The origins of the South Atlantic War. *Journal of Latin American Studies*, 33(4), 739-775. <https://www.jstor.org/stable/i370240>
- Barros, A. (1984). Chapter 5: Brazil. In J. Katz (Ed.), *Arms production in developing countries* (pp. 73-87). Lexington Books.
- BBC News. (2012). Falklands telegrams reveal UK response to invasion. *BBC News*. <http://www.bbc.co.uk/news/uk-20817088>
- BBC on this day | 14 | 1982: Ceasefire agreed in Falklands. [http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/june/14/newsid\\_2561000/2561187.stm](http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/june/14/newsid_2561000/2561187.stm)
- Boyce, D. (2005). *The Falklands War* (1st ed.). Palgrave Macmillan.
- Burns, J. (1988). 'A small colonial war': The Falklands/Malvinas dispute. In J. Ferguson & J. Pearce (Eds.), *The Thatcher years: Britain and Latin America* (pp. 67-78). Latin America Bureau (Research and Action) Ltd.
- Burns, J. (2002). *The land that lost its heroes: How Argentina lost the Falklands War*. Bloomsbury.
- Byrd, P. (1988). Introduction. In P. Byrd (Ed.), *British foreign policy under Thatcher*. University of Warwick; St Martin's Press.

- Central Intelligence Agency. (1985). *Brazil: Prospects for the regime* (pp. 359-384). <https://tinyurl.com/yc4bfshb>
- Cohen, Y. (1987). Democracy from above: The political origins of military dictatorship in Brazil. *World Politics*, 40(1), 30-54. <https://doi.org/10.2307/2010193>
- Conca, K. (1992). Technology, the military, and democracy in Brazil. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 34(1), 141-177. <https://doi.org/10.2307/166152>
- Craddock, P. (1997). *In pursuit of British interests: Reflections on foreign policy under Margaret Thatcher and John Major*. Cambridge University Press.
- Dassin, J. (1984). The Brazilian press and the politics of abertura. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 26(3), 385-414. <https://doi.org/10.2307/165675>
- De Gouvea Neto, R. (1991). The role of transnational companies in the Brazilian defence tripod. *Journal of Latin American Studies*, 23(3), 573-597. <https://doi.org/10.1017/S0022216X00015856>
- Dos Santos, E. (2016). *Entre o Beagle e as Malvinas: Conflito e diplomacia na América do Sul*. FUNAG.
- Duarte, É. E., & Machado, L. R. (2021). Between coercive diplomacy and Malvinas fortress: Argentina's maritime operations in the Falklands/Malvinas War. In É. E. Duarte (Ed.), *The Falklands/Malvinas War in the South Atlantic* (pp. 51-84). Palgrave Macmillan.
- Dyson, S. (2009). Cognitive style and foreign policy: Margaret Thatcher's black-and-white thinking. *International Political Science Review*, 30(1), 33-48. <https://doi.org/10.1177/0192512108097055>
- Edição do Dia. (1982, January 15). *Acervo O Globo*. <https://tinyurl.com/2876yugb>
- Edição do Dia. (1982, June 15). *Acervo O Globo*. <https://tinyurl.com/2648ultd>
- Falklands War Photographic Dossiers (FKD Collections). (1982). *Imperial War Museum Archives*.
- Fausto, B. (1999). *A concise history of Brazil* (1st ed.). Cambridge University Press.
- Folha de S. Paulo. (1982, April 30). <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1982/04/30/2/>
- Folha de S. Paulo. (1982, January 15). <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1985/01/15/2/>
- Folha de S. Paulo. (1982, June 4). <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1982/06/04/2/>
- Folha de S. Paulo. (1982, May 2). <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1982/05/02/2/>
- Folha de S. Paulo. (1982, November 23). <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1990/11/23/2/>
- Freedman, L. (1978). British foreign policy to 1985 IV: Britain and the arms trade. *International Affairs*, 54(3), 377-392. <https://doi.org/10.2307/2616147>
- Freedman, L. (1982). The War of the Falkland Islands, 1982. *Foreign Affairs*, 61(1), 196-210. <https://www.jstor.org/stable/i20041345>
- Freedman, L. (1988). *Britain and the Falklands War* (1st ed.). Basil Blackwell.
- Hurrell, A. J. (1983). The politics of South Atlantic security: A survey of proposals for a South Atlantic Treaty Organization. *International Affairs*, 59(2), 179-193. <https://doi.org/10.2307/2619934>
- Lee, B. (1986). Brazil: Supplying the world's arms. *Harvard International Review*, 8(6), 38-40.
- Little, W. (1988). Chapter 7: Anglo-Argentine relations and the management of the Falklands question. In P. Byrd (Ed.), *British foreign policy under Thatcher*. University of Warwick; St Martin's Press.
- Mail Online. (2012). Revealed: How Brazil secretly supplied 'bombs, planes and ammunition' to Argentina during Falklands War. <https://tinyurl.com/28kkuc3z>
- Marshall, O. (2002). *Brazil in British and Irish archives* (1st ed.). Centre for Brazilian Studies, University of Oxford.
- McCourt, D. M. (2014). *Britain and world power since 1945: Constructing a nation's role in international politics*. University of Michigan Press.
- Mullins, M. (2006). *In the shadow of the generals: Foreign policy making in Argentina, Brazil and Chile*. Ashgate Publishing, Ltd.

- Muñoz, H. (1982). Efectos y lecciones del conflicto de las Malvinas. *Estudios Internacionales*, 15(60), 499-512. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1982.15961>
- O Estado de S. Paulo - Acervo Estadão. (1982, June 15). <https://tinyurl.com/2xnat7ph>
- O Estado de S. Paulo - Acervo Estadão. (1982, May 2). <https://tinyurl.com/225noxh8>
- Pythian, M. (2000). *The politics of British arms sales since 1964* (1st ed.). Manchester University Press.
- Porth, J. (1984). Chapter 4: Argentina. In J. Katz (Ed.), *Arms production in developing countries* (pp. 53-72). Lexington Books.
- Power, T. J. (2016). The Brazilian military regime of 1964-1985: Legacies for contemporary democracy / O regime militar brasileiro de 1964-1985: Legados para a democracia contemporânea. *Iberoamericana*, 16(62), 13-26. Iberoamericana Editorial Vervuert.
- Raf.mod.uk. (2007). Falklands—Operation Black Buck.
- Romero, L. (2013). *A history of Argentina in the twentieth century* (1st ed.). Penn State University Press.
- Sanders, D., Ward, H., Marsh, D., & Fletcher, T. (1987). Government popularity and the Falklands War: A reassessment. *British Journal of Political Science*, 17(3), 281-313. <https://www.jstor.org/stable/193822>
- Seabra de Cruz Junior, A., Cavalcante, A., & Pedone, L. (1993). Brazil's foreign policy under Collor. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 35(1), 119-144. <https://doi.org/10.2307/166104>
- Selcher, W. (1985). Brazilian-Argentine relations in the 1980s: From wary rivalry to friendly competition. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 27(2), 25-53. <https://doi.org/10.2307/165717>
- Sunday Express. (2015). Margaret Thatcher's fury at Brazil for refusing to hand back our bombers during Falklands. <https://tinyurl.com/2apckaw2>
- TV Pública Argentina. (1982). Archivo histórico: Galtieri - Cadena Nacional - Rendición Malvinas - 15-06-1982. <https://www.youtube.com/watch?v=FlpHE7rhTm4>
- UN Security Council. (1982). Resolution 502. <https://tinyurl.com/3rvj2sdw>
- Welch, D. (1997). Remember the Falklands? Missed lessons of a misunderstood war. *International Journal*, 483-507.



Esta página queda intencionalmente en blanco

# Laureles

---

Laurels

Esta página queda intencionalmente en blanco

# Acción integral e impacto social del Ejército: campaña Mi Vereda Modelo en Cuesta Rica, Santander (2018-2019)

Integral action and social impact of the Army: Mi Vereda Modelo campaign in Cuesta Rica, Santander (2018-2019)

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4796>

Keyla Viviana Jaimes Omaña 

Batallón de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo N.º 2, Ejército Nacional de Colombia

## Resumen

El corregimiento de Cuesta Rica, en el municipio de Rionegro, Santander, se caracteriza por un contexto histórico enmarcado en el conflicto armado colombiano, lo que evidencia la necesidad de una mayor inversión institucional, presencia de la Fuerza Pública y fortalecimiento de la gobernabilidad mediante acciones no armadas. Este artículo tiene como objetivo socializar el origen de la campaña Mi Vereda Modelo, a partir del estudio de las necesidades identificadas, lo que permite evidenciar las capacidades de la acción integral que facilitaron el acercamiento con las comunidades vulnerables. Se ha buscado estudiar cómo emplea la acción integral la campaña Mi Vereda Modelo como estrategia no armada del Ejército Nacional, implementada en beneficio de las comunidades vulnerables. Se ha empleado una metodología mixta, que permite analizar el impacto social, económico y cultural obtenido tras la implementación de la campaña.

**Palabras Clave:** acción integral; desarrollo comunitario; Ejército Nacional de Colombia; intervención social


The village of Cuesta Rica, in the municipality of Rionegro, Santander, is characterized by a historical context framed by the Colombian armed conflict, which evidences the need for greater institutional investment, presence of the public forces and strengthening of governance through non-armed actions. The objective of this article is to socialize the origin of the Mi Vereda Modelo campaign, based on the study of the identified needs, which allows evidencing the capacities of the integral action that facilitated the approach with vulnerable communities. It seeks to study how the integral action uses the Mi Vereda Modelo campaign as an unarmed strategy of the National Army, implemented for the benefit of vulnerable communities. A mixed methodology has been used, which allows analyzing the social, economic and cultural impact obtained after the implementation of the campaign.

**Key words:** Colombian National Army; Community Development; Integral Action; Social Intervention

## Abstract



Artículo de reflexión

Recibido: 7 de noviembre de 2024 • Aceptado: 17 de marzo de 2025  
Contacto: Keyla Viviana Jaimes Omaña  [viviana.jaimes02@gmail.com](mailto:viviana.jaimes02@gmail.com)

## Introducción

El Ejército Nacional implementa permanentemente dinámicas mediante las cuales supera retos y desafíos propios de la actualidad, fomentando procesos de modernización y adaptación que le permiten dar respuestas oportunas, eficaces y sustentables a los requerimientos estratégicos que surgen del estudio del campo de combate, así como de los entornos nacionales, regionales y mundiales (Rojas, 2017).

Basada en esta necesidad adaptativa, surge la doctrina de acción integral como estrategia no armada, cuyo principal objetivo consiste en la protección de la población y de sus recursos en determinadas áreas geográficas, fortaleciendo la imagen institucional y garantizando la seguridad de los pobladores, así como la continuidad de sus acciones económicas, productivas, sociales, políticas y culturales. En este marco, existen tres líneas de acción integral: general, coordinada y resolutive.

En este contexto, el general Álvaro Valencia Tovar señala que Colombia tiene elementos claros de Acción Integral, como son las necesidades de integrar esfuerzos civiles y militares para un empeño común; la coordinación permanente que debe existir entre las instancias militares y las demás instituciones del Estado —lo que se conoce en la actualidad como la Acción Unificada del Estado— para hacer un trabajo conjunto hacia un mismo objetivo. (Ramírez & Velasco, 2022, pp. 82-83).

En este sentido, y como parte del esfuerzo no armado, surge el programa Fe en Colombia como un ejemplo de ello, al considerarse una iniciativa social del Ejército Nacional que busca integrar y articular instituciones públicas, empresas privadas e incluso actores de cooperación internacional. De esta manera, permite apoyar proyectos productivos y de infraestructura, con el propósito de generar bienestar para los colombianos.

Precisamente, esta es la base del interrogante que se desea responder durante el desarrollo del documento: ¿Cómo emplea la acción integral la campaña “Mi Vereda Modelo” como estrategia no armada del Ejército Nacional, implementada en beneficio de las comunidades vulnerables? Lo anterior, partiendo de estrategias de acción integral que permiten reducir la capacidad de actuación de los Grupos Armados Organizados (GAO) mediante el apoyo a iniciativas productivas, la recuperación de infraestructura comunitaria, la concientización sobre la preservación del medio ambiente, la apertura de espacios comerciales en mercados campesinos y ruedas de negocios, y, por supuesto, la descentralización de servicios públicos y privados en espacios estratégicos a través de las ferias de servicios. Todo ello es apoyado transversalmente por profesionales de comunicación social y diseño gráfico, quienes impulsan la visibilización de estas acciones y resaltan el trabajo que a diario desarrollan cientos de hombres y mujeres en las zonas rurales.

La presente investigación tiene como objetivo exponer el surgimiento de la campaña *Mi Vereda Modelo* a partir del análisis de necesidades y de la ejecución de estrategias

no armadas del Ejército Nacional, siendo el caso de Cuesta Rica, en Santander, el piloto mediante el cual la institución y el equipo de Fe en Colombia proyectan un acercamiento social con la finalidad de afianzar la confianza hacia la institucionalidad.

Para una mayor comprensión del objetivo, es preciso:

- Establecer la contextualización geográfica y socioeconómica tanto del municipio de Rionegro como del corregimiento de Cuesta Rica, en el departamento de Santander.
- Determinar los elementos y actores que generan dificultades en el lugar de investigación.
- Comprender la dinámica entre la comunidad y la institucionalidad que se construyó alrededor de la campaña *Mi Vereda Modelo*.
- Conocer los impactos obtenidos de la implementación y ejecución de la campaña en el corregimiento de Cuesta Rica, Santander.

## Marco teórico

Bajo los preceptos de focalización de esfuerzos y desarrollo a través de la acción unificada, la campaña *Mi Vereda Modelo*, liderada por el Ejército Nacional en cabeza de las unidades territoriales con el apoyo de los Batallones de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo, distribuidos en las ocho divisiones del territorio colombiano, logró ejecutar de manera exitosa su misionalidad en el corregimiento de Cuesta Rica, municipio de Rionegro, departamento de Santander, durante los años 2018 y 2019, convirtiéndose en un modelo para replicar en las demás áreas de interés en coordinación con los equipos de desarrollo comunitario Fe en Colombia.

Para entender el impacto, es indispensable analizar el contexto geográfico y los antecedentes sociales y culturales de la población de Cuesta Rica, comprendiendo las problemáticas, la influencia del conflicto armado, las primeras intervenciones y acercamientos generados por el Ejército Nacional, y concluyendo con la narrativa del proceso de planeación, implementación, ejecución y control de la campaña en este corregimiento vulnerable.

El proyecto investigativo busca visibilizar la primera campaña de *Mi Vereda Modelo*, desarrollada durante los años 2018-2019 en el corregimiento de Cuesta Rica, Santander, sentando un precedente de las actividades que los Batallones de Acción Integral y Desarrollo ejecutan de la mano de su programa Fe en Colombia, en apoyo a las unidades territoriales. Así, proyectan estrategias no armadas basadas en relaciones civiles y militares en pro del bienestar de las comunidades, fortaleciendo la gobernabilidad y reduciendo el margen de actuación de actores ilegales.

## Metodología

Esta investigación posee un carácter mixto, representado por la integración tanto de la perspectiva cualitativa como del enfoque cuantitativo. Parte de la recopilación de información mediante entrevistas y datos textuales provenientes de artículos de investigación, libros y documentos oficiales del Ejército Nacional, en paralelo con la construcción de datos estadísticos obtenidos a partir de la identificación de variables complementarias.

La población corresponde a la comunidad de Cuesta Rica, así como a los asociados de la Acción Unificada del departamento de Santander que participaron activamente en las actividades desarrolladas durante la campaña *Mi Vereda Modelo*, al ser los principales beneficiarios de la misma durante los años 2018-2019. Por ello, las entrevistas se aplicaron tanto a los aliados estratégicos como a los integrantes del equipo de Fe en Colombia del Batallón de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo N.º 2.

## Condición geográfica y socioeconómica de un municipio en medio del olvido

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) definió el territorio como “el elemento físico o material en donde se asienta la población y constituye el ámbito espacial dentro del cual se ejerce el poder del Estado y donde tienen lugar las dinámicas económicas, sociales, culturales, y políticas de la sociedad” (2011, p. 19). En otras palabras, el territorio corresponde a un conjunto de instituciones, organizaciones y redes sociales que se articulan hacia un objetivo común, orientado al mejoramiento de las condiciones de vida de acuerdo con políticas de desarrollo.

Por esta razón, en el año 2011 se establecieron parámetros para la construcción del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) como estrategia para potencializar los factores positivos de las regiones y minimizar las tendencias negativas, de acuerdo con recuentos históricos. Precisamente en este marco, el Ejército Nacional enfoca sus actividades, con un énfasis en zonas rurales estratégicas, distantes y caracterizadas por la presencia de GAO.

El departamento de Santander se encuentra ubicado al nororiente del país, conocido por ser una región de gran riqueza histórica, no solo por la tradición indígena representada por pueblos como los Yariguíes, los Guanes, los Chitareros y los Laches, entre otros, sino también por ser el territorio donde se desarrollaron contiendas independentistas, como la Revolución de los Comuneros, reconocida por su importancia en la independencia nacional del dominio español. Actualmente, el departamento posee una estructura administrativa basada en siete provincias regionales y es reconocido por su diversidad climática y productiva.

Sin embargo, aún persisten algunas dificultades regionales, como se expresa en los indicadores oficiales:

En Santander se puede observar actualmente niveles elevados de seguridad y una percepción de superación de las diferentes formas de violencia asociadas al conflicto, tras la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP en el 2016. Pese a ello, las apreciaciones de los actores institucionales, víctimas, organizaciones de la sociedad civil y excombatientes que se encuentran en el departamento, contrastan con la información de las instituciones de seguridad y los discursos gubernamentales. Señalan que el conflicto en Santander no ha terminado, sino que se ha transformado, generando nuevas dinámicas de violencia a nivel territorial. (Instituto CAPAZ, 2021)

Por su parte, el municipio de Rionegro forma parte de la Provincia del Área Metropolitana, ubicada al nororiente de Santander. Limita al norte con los departamentos de César y Norte de Santander; al oriente, con los municipios de Suratá y Matanza; al sur, con Bucaramanga y Girón; y al occidente, con Lebrija. Se trata, por tanto, de un territorio caracterizado por una gran diversidad de pisos térmicos, ya que comprende tanto regiones planas y bajas como zonas montañosas con altitudes de hasta 4000 metros sobre el nivel del mar. En términos históricos, el municipio fue fundado formalmente el 5 de mayo de 1805 por José Gutiérrez Calderón, Facundo y José Mutis, Andrés Ortiz y Enrique Puyana, aunque el caserío existía desde 1545 (Martínez, 2018, p. 28). Por ello, como señala la revista *Semana*:

Rionegro basa su economía principalmente en la cultura cacaotera y cafetera, que le conduce a ocupar el cuarto lugar del Nororiente colombiano y un aliado estratégico para la exportación de los productos principalmente hacia Europa y Asia. Por esta razón comprende una población fuertemente rural, representada en el parque principal con un monumento en honor a los campesinos y sus labores agropecuarias. Sin embargo, su división geográfica permite la existencia de una variedad productiva. En otras palabras, la parte baja se caracteriza por la producción de palma y el desarrollo de actividades ganaderas y petroleras; a su vez, la zona alta presenta cultivos tales como cítricos, cacao, café y aguacate. (*Semana*, 2021)

Dentro del municipio, existe una pequeña región denominada Cuesta Rica, ubicada al nororiente del territorio municipal, con una población aproximada de 1500 habitantes. Limita al noroccidente con el río Cáchira; al sur y al occidente, con la vereda Tamboquemado; y al norte, con el municipio de El Playón, perteneciendo a la Provincia de Soto Norte. Presenta, además, una aproximación con los corregimientos de San Pedro, La Tigra y Vanegas. Su historia es más reciente, siendo el año de 1935 el momento en el cual se inicia la colonización de los terrenos por parte de personas provenientes de veredas vecinas, que identificaron el potencial geográfico en relación con la industria arrocera, cafetera y cacaotera.

## Un territorio entre grupos armados organizados y dificultades rurales

El conflicto colombiano surge a partir de la lucha bipartidista entre liberales y conservadores, partidos políticos tradicionales desde mediados del siglo XIX; sin embargo, sufre una transformación a partir de la década de 1960 con el surgimiento de actores sociales



como las guerrillas, lo que representa un cambio en la actuación del Estado, principalmente desde sus Fuerzas Militares. Este proceso significó una expansión y reubicación del conflicto, así como un cambio en la dinámica de respuesta de la población civil frente a los actores armados.

En otras palabras, la lucha bipartidista y el posterior surgimiento de las guerrillas en el territorio colombiano configuran no solo una concepción desde la teoría del contrato social de Thomas Hobbes<sup>1</sup>, sino que también representan la teoría de la lucha de clases de Marx<sup>2</sup>, según la posición que adopten los participantes en el conflicto nacional. Lo anterior genera un reto para las Fuerzas Militares, que ven a los GAO como un enemigo al cual se debe confrontar no solo mediante medios bélicos, sino también a través de estrategias de acción integral basadas en actuaciones no armadas que permitan sostener la confianza de las comunidades y fomentar el desarrollo de entornos urbanos y rurales.

Basado en estas explicaciones y contextualizando el departamento de Santander, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2016) sostiene que el conflicto y las violencias asociadas no son recientes en este territorio:

La superposición de actores armados en este territorio data, al menos, de la década del setenta. La hegemonía guerrillera y los fracasos por derrotarla militarmente son superpuestos por la presencia de narcotraficantes y su apoyo a proyectos contrainsurgentes, mimetizados a la vez con su negocio ilícito. La penetración paramilitar dejó un sello de silencio, que simbólicamente representa el punto más alto de toda la confrontación armada.

Por ello, Santander es un departamento caracterizado por ser escenario de despojo de tierras, conflictos políticos y violencia social, con más de 250 000 víctimas registradas hasta 2020. Los principales responsables han sido el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

En otras palabras, el departamento es considerado un territorio en disputa tanto por guerrillas como por bandas criminales, siendo el botín de esta disputa los corredores estratégicos, la apropiación de recursos ilícitos y lícitos, así como el dominio territorial y la hegemonía en el negocio. El trasfondo del conflicto responde a la ubicación geográfica del departamento, que forma parte del denominado corredor entre el Urabá antioqueño

---

1 “Dícese que un Estado ha sido instituido cuando una multitud de hombres convienen y pactan, cada uno con cada uno, que a un cierto hombre o asamblea de hombres se le otorgará, por mayoría, el derecho de representar a la persona de todos (es decir, de ser su representante). Cada uno de ellos, tanto los que han votado en pro como los que han votado en contra, debe autorizar todas las acciones y juicios de este hombre o asamblea de hombres, lo mismo que si fueran suyos propios, al objeto de vivir apaciblemente entre sí y ser protegidos contra otros hombres” (Hobbes, 1994, p. 142).

2 “La historia de todas las sociedades que han existido hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases. Hombres libres y esclavos, patricios y plebeyos, señores y siervos, maestros y aprendices, en una palabra: opresores y oprimidos se enfrentaron siempre, mantuvieron una lucha constante, velada unas veces y otras francas y abierta; lucha que terminó siempre con la transformación revolucionaria de toda la sociedad o el hundimiento de las clases beligerantes” (Engels & Marx, s.f.).

y la República Bolivariana de Venezuela. Asimismo, su proximidad con la región del Catatumbo genera un atractivo adicional para los GAO.

La historia del municipio de Rionegro no es muy diferente a la de las demás provincias del departamento y se remonta al período comprendido entre 1965 y 1978, cuando las incursiones en pequeños caseríos fueron uno de los mecanismos de ataque de las guerrillas en territorio colombiano. Por ello, el ELN se concentró en la zona correspondiente al Magdalena Medio santandereano, abarcando centros poblados como Simacota, Puerto Wilches y Rionegro. Posteriormente, la influencia y presencia de las FARC se evidenció a través del Frente 22, en un radio que comprendía la provincia de Rionegro, el Magdalena Medio y Gualivá, caracterizándose por acciones enfocadas en la acumulación de recursos mediante cobros de extorsiones, boleteos, secuestros y asaltos bancarios (*El Tiempo*, 2004).

Como se evidencia, las guerrillas fueron los primeros actores en estar presentes en la región desde la década de 1960:

Habitantes de Rionegro comenzaron a manifestar la circulación de personas identificadas con brazaletes con siglas tales como ELN, EPL y FARC, respectivamente, es decir, primero el ELN se observó con el Frente Claudia Isabel Escobar Jerez, que delinquiró en los municipios del nororiente del departamento, además de Rionegro, en El Playón, Surata, California, Matanza, Vetas y Tona, en la provincia de Soto. Posteriormente, el EPL, con el Frente Ramón Gilberto Barbosa, y una década más tarde, las FARC, con el Frente 22, que además hizo presencia en Surata, Lebrija, El Playón, Sabana de Torres y Puerto Wilches. (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2021).

Zonas como Cimitarra, Rionegro, Simacota, El Carmen, Sabana de Torres y San Vicente de Chucurí se destacan tanto por la existencia de violencia sociopolítica como por los desplazamientos ocurridos durante el período del conflicto colombiano entre 1977 y 1991. En estos municipios, el elevado número de víctimas se presenta por disputas territoriales y por la presencia de diversos grupos insurgentes, siendo los homicidios, las amenazas, las desapariciones forzadas y los secuestros los hechos más frecuentes, especialmente por parte de guerrillas como el ELN y las FARC:

Entre 1988 y 1997 en el territorio hicieron presencia el ELN, las FARC, el EPL, el ERP (Ejército Revolucionario del Pueblo) y el ERG (Ejército Revolucionario Guevarista). La hegemonía armada fue, para ese período, del ELN y las FARC. Por su parte, el ERP hizo presencia en la subregión de La Mojana, al igual que el ERG. El EPL desarrolló acciones en el bajo Rionegro, en la provincia de Soto Norte, y tuvo incidencia en Barrancabermeja hasta su desmovilización en 1991. (CNMH, 2021, p. 53).

Posteriormente, entre los años 1999 y 2006, el municipio se tipificaba socialmente como territorio de operaciones de las autodefensas, aunque no era el único actor armado ilegal presente en la zona. Es decir, como lo mencionan el Juzgado Primero Civil Especializado en Restitución de Tierras de Bucaramanga y el Tribunal de Tierras de Cúcuta, las guerrillas son consideradas responsables de un gran número de crímenes

y desapariciones (2020). Por ello, las consecuencias que genera el fenómeno armado en las regiones no son necesariamente cuantificables o tangibles, tal como lo señala Martín-Baró (2003):

[...] el tejido social es permeado o modificado a nivel de significados, creencias, memorias, representaciones y emociones políticas colectivas por la carga simbólica (ideológica) de los fenómenos armados; además, es probable que, debido a la constante exposición mediática y cultural a la violencia armada, generación tras generación construyan y/o fortalezcan representaciones sociales basadas en la cultura de la violencia, lo cual no solo sirve para legitimar el uso de la violencia directa y estructural, sino que además impide la consolidación de la paz en Colombia al perpetuar la violencia. (Galtung, 2016, p. 155)

En este marco de normalización de la violencia y presencia de GAO, el Ejército Nacional ha promovido una transformación de un enfoque bélico hacia una aproximación social en búsqueda de la paz, permitiendo su presencia en los diferentes territorios del país a través de intervenciones estructurales, ambientales, productivas, educativas y de otra índole.

En este contexto sociopolítico, caracterizado por una coyuntura de violencia y disputa territorial, donde los esfuerzos militares se enfocaban principalmente en el combate y el enfrentamiento, la implementación de herramientas de desminado humanitario permitió integrar la misionalidad del Ejército Nacional dentro de una posición más humanística, enmarcada en los derechos humanos y en la construcción de confianza social. Asimismo, esta labor se convierte en una primera aproximación de lo que posteriormente se consolidaría como acción integral en el territorio nacional.

## **Retos territoriales en camino a la transformación social**

Las problemáticas sociales acentuadas por la presencia de GAO en el departamento de Santander presentan, en ciertas regiones, una agudización exponencial debido al empleo de herramientas de guerra ilegales que representan un reto para las autoridades policiales, militares y gubernamentales, como las minas antipersonal (MAP). Estas no solo provocan daños físicos y psicológicos en las víctimas directas, sino que también condicionan la normalidad de las comunidades, con implicaciones económicas significativas, al impedir el desarrollo habitual de jornadas productivas.

De acuerdo con el CNMH y la Fundación Prolongar (2017):

Colombia es considerado el segundo país en el mundo con el mayor número de minas antipersonal (MAP) y remanentes explosivos de guerra (REG), precedido únicamente por Afganistán (2017); sin embargo, es lamentable el número de víctimas, en especial aquellas pertenecientes a la Fuerza Pública, siendo ellos los principales afectados, sin discriminar a la población civil que se encuentra catalogada como víctima latente por su desconocimiento en la ubicación de estos. Adicionalmente, este contexto presenta como agravante la condición de ser el único país en América Latina cuyas guerrillas y grupos insurgentes han empleado dichos mecanismos durante el conflicto armado.

Dado el interés internacional por erradicar el uso de las MAP y sus afectaciones, se diseña, implementa y ejecuta

El Tratado de Ottawa para la prohibición del empleo, transporte, fabricación y comercialización de las minas antipersonal, al cual se suscribe Colombia en el año de 1997, implementando el proceso de desminado humanitario, en sus inicios con instituciones de orden nacional, con la creación del Batallón de Desminado Humanitario (BIDES), hoy Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario N°1 (BRDEH), y la Agrupación de Explosivos y Desminado de la Infantería de Marina (AEDIM). En la actualidad, se encuentran además nueve organizaciones del orden civil y algunas internacionales participando en este proceso a lo largo del territorio nacional, en cumplimiento de los requerimientos y normas establecidas para la certificación dada por el Gobierno Nacional. (Muñoz & Ramírez, 2021, p. 73)

Si bien es cierto que las Fuerzas Militares de Colombia emplearon MAP industriales hasta el año 2001, cuando entró en vigor el Tratado de Ottawa, ello representó una transformación en las 30 bases militares donde existían campos minados, los cuales fueron despejados mediante procesos de desminado humanitario entre 2004 y 2010 (CNMH & Fundación Prolongar, 2017, p. 19). Este fue el primer avance en la acción integral enfocado en el respeto de derechos fundamentales, como el derecho a la vida. Sin embargo, la continuidad de esta práctica por parte de los grupos guerrilleros sigue afectando, en la actualidad, el desarrollo y la libre movilidad de las poblaciones, y vulnera los derechos fundamentales de las comunidades implicadas. Además, es importante reconocer que la afectación no presenta una víctima específica, ya que las minas pueden ser detonadas por cualquier persona o animal que active sus mecanismos de funcionamiento.

Por su parte, los GAO incorporaron lentamente el empleo de MAP en su accionar. Aunque en la literatura oficial existen referencias al uso de MAP por parte de las Guerrillas del Llano durante la violencia de los años cincuenta, este parece haber sido un caso puntual que no derivó en una práctica recurrente. Las primeras referencias al uso sistemático de MAP corresponden a la utilización por parte del ELN en El Carmen y en San Vicente de Chucurí (Santander), entre 1974 y 1976 (CNMH & Fundación Prolongar, 2017, p. 42).

La realidad sobre las víctimas de MAP, expuesta por páginas institucionales como *Descontamina Colombia*, demuestra que "en los últimos 28 años la siembra de minas antipersonal en Colombia ha cobrado la vida de 2283 personas y ha causado lesiones graves, incluidas mutilaciones, a 9302 personas, para un total de 11 585 víctimas" (Descontamina Colombia, 2018).

En contraste, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) plantea un contexto estadístico diferente, exponiendo una cifra considerablemente más elevada en comparación con la mencionada por los entes gubernamentales. Según el CICR, se reportaron 11 400 víctimas de MAP en el período comprendido entre 1990 y 2016, de las cuales un 39 % corresponde a población civil, con una tasa de mortalidad del 19 %. Además, se evidencia un recrudecimiento en su uso durante los años 2005 y 2006, período en el cual la confrontación era directa bajo las directrices del gobernante de turno.

Al inicio del milenio, Santander se encontraba dentro de los once departamentos con mayor influencia y accionar de grupos ilegales, focalizado en las actuaciones de guerrillas y grupos de autodefensas. El accionar oculto constituye uno de los principales mecanismos de intimidación, al provocar zozobra y temor en las comunidades víctimas, que desconocen la identidad de los responsables de los hechos (CNMH, 2022). Si bien aceptan su ilegalidad, el desconcierto generado por la continuidad de estos actos y las posibles repercusiones de intentar identificar a los culpables contribuyen a perpetuar el miedo.

Complementariamente, se evidencia una agudización de los casos reconocidos por las entidades gubernamentales, especialmente entre los años 2000 y 2010, siendo 2003 el año más crítico, con aproximadamente 27 víctimas en diferentes zonas del departamento, y con una afectación mayor en San Vicente y El Carmen de Chucurí.

En cuanto a las provincias con el mayor número de casos, se destaca Mares como el lugar donde los grupos ilegales, como las autodefensas, suelen desarrollar acciones en municipios del Magdalena Medio santandereano. Por su parte, los grupos guerrilleros fortalecen su presencia en zonas de predominio rural, donde se distinguen diferentes frentes de las FARC y del ELN.

El Ejército Nacional pretende no solo ser un actor armado; por el contrario, busca una actuación integral en la que la institucionalidad forje bases sólidas para la construcción de la paz, garantizando la cooperación en el provisionamiento de bienes públicos, la asistencia humanitaria y la protección de las riquezas naturales.

La organización de la estructura militar se define a partir de la determinación y la necesidad gubernamental de establecer la seguridad interna del territorio. De ahí que la ausencia de seguridad sea considerada una barrera que impide el progreso de cualquier Estado y que, en caso de no ser regulada, puede convertirse en el detonante de múltiples problemas de orden político, económico y social (Cubides & Garay, 2013).

Bajo la premisa de proteger a la población, la Quinta Brigada ha sido uno de los actores clave en la recuperación de territorios mediante su presencia a través del Batallón de Ingenieros N.º 5 Coronel Francisco José de Caldas. Asimismo, acciones como el desminado humanitario, en cooperación con ayuda internacional a través de entes como la OEA desde 2018, han permitido construir canales de comunicación basados en la confianza y en la garantía de continuidad de los procesos.

Si bien es cierto que la labor aún se encuentra en una etapa de ejecución —puesto que se desconocen los lugares exactos donde fueron instalados los artefactos por parte de grupos guerrilleros, autodefensas y bandas criminales—, el compromiso moral y social que los ingenieros militares adquieren con la población es permanente, siempre

enfocado en el mejoramiento de las condiciones de vida y en la garantía de sus derechos fundamentales.

Con el transcurso de los años, la expansión, el crecimiento y el fortalecimiento de los grupos guerrilleros y de autodefensas, así como su adaptación a nuevos escenarios y su constante mutación, llevaron a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional a adelantar distintos cambios en su doctrina y a transformarse de manera continua para contar con mayores capacidades que les permitieran cumplir con su misión e incrementar su presencia en distintos espacios del territorio nacional (Ministerio de Defensa, 2022).

La campaña *Mi Vereda Modelo* corresponde a una estrategia transversal orientada a la continuidad en el afianzamiento de la seguridad, al fomentar la articulación interinstitucional que permite realizar intervenciones estructurales y ofertas institucionales destinadas a mejorar las condiciones de vida de las comunidades víctimas del conflicto armado. Lo anterior parte de iniciativas propuestas por miembros de la comunidad, como la que se narra a continuación:

Quando llegué [como profesora a la escuela en Rionegro, Santander] en el 2002, los niños jugaban a guerrilleros y soldados. Entonces me surgió la idea de que había que empezar a cambiarles la modalidad del juego. Lo que hice fue dirigirme a la Gobernación con algunos amigos a conseguir balones y llevarlos para que jugaran fútbol. Pero cada vez que el balón caía a alguno de los costados, toteaba una mina; ahí es cuando me enteró de que la escuela estaba minada. Los chicos sabían más o menos en qué lugares estaban y, bueno, se perdían mucho los balones. Pero estaban tan entusiasmados con el fútbol que queríamos hacer algo para que pudieran jugar y no se les fuera el balón y se les perdiera. (*Vanguardia*, 3 de julio de 2022)

Por ello, la transformación debe orientarse a la creación de nuevas oportunidades para territorios cuya historia presenta cicatrices de guerra y presencia de actores ilegales. Y es precisamente este uno de los objetivos de *Mi Vereda Modelo*: crear espacios de acercamiento entre los diferentes actores participantes (la institucionalidad, la comunidad y las personas asociadas) para unificar esfuerzos que permitan mejorar las condiciones de vida de la población beneficiada.

## **Cuesta Rica, Santander: integrando actores por un sueño**

Fe en Colombia es un programa del Ejército Nacional que fomenta la articulación entre instituciones del Estado, empresas privadas, cooperación internacional y organizaciones sociales (Rojas, 2022). Por consiguiente, dentro de sus objetivos específicos se encuentra la creación de espacios de oportunidad para las comunidades más vulnerables mediante la oferta estatal, con el propósito de dar a conocer programas y proyectos sociales del Estado, así como de responsabilidad social empresarial del sector privado, de la sociedad civil organizada, de las formas de participación comunitaria y del acceso al apoyo de organismos internacionales, con miras a mejorar sus condiciones de vida (Ejército Nacional de Colombia, s. f.) (Figura 1).



**Figura 1.** Equipo de trabajo interinstitucional en Cuesta Rica, Santander.

Fuente: Fe en Colombia (2018)

El rol del programa se cimienta en todos aquellos esfuerzos que han sido planteados e implementados a través de políticas públicas y planes que pretenden dar respuesta a las necesidades básicas insatisfechas (NBI), surgidas de diferentes problemáticas tanto de índole social como económico. El objetivo es generar espacios de gobernabilidad y confianza en las instituciones estatales; no obstante, durante su ejercicio o ejecución, muchas de estas políticas no han tenido el efecto esperado, en especial por su diversidad de enfoques, lo que ha desplazado el interés social de las mismas.

Como lo expone Marcela Urrea, administradora de negocios internacionales del equipo Fe en Colombia (2018):

*Mi Vereda Modelo* es prácticamente una campaña del programa Fe en Colombia, que busca la articulación tanto de la comunidad como de la institucionalidad, fomentando la gobernabilidad. Permitiendo así, a través de la Acción Unificada, dar beneficios inmediatos a la comunidad. Adicionalmente, cuenta con objetivos específicos como la creación de espacios de acercamiento que trabajen mancomunadamente para la obtención de un resultado que beneficie a la población en general, mejorando la calidad de vida de los habitantes de la zona impactada. (Marcela Urrea, 2018, comunicación personal)

Bajo este criterio, y tras los estudios requeridos tanto de viabilidad como de seguridad, la Segunda División del Ejército Nacional plantea y ejecuta la iniciativa *Mi Vereda Modelo* en el corregimiento de Cuesta Rica, municipio de Rionegro, Santander, generando un impacto positivo a nivel nacional y representando el primer caso realizado y exitoso



de esta campaña interinstitucional de respaldo a la comunidad. Se reconoce el lugar como un punto en la cartografía donde persisten grandes insatisfacciones respecto a las necesidades básicas, acompañado de un contexto histórico conflictivo, pero con una comunidad emprendedora y proyectada hacia nuevas oportunidades.

La campaña es catalogada como una apuesta casi maratónica que demanda tiempo y un trabajo organizado por un equipo interdisciplinario, respaldado siempre por una sinergia interinstitucional conformada por: el Ejército Nacional, que contribuye con su capacidad instalada, músculo en ingeniería e infraestructura, mano de obra y seguridad; la empresa privada, que, a través de sus aportes representados en donaciones y capacitaciones, impulsa a los habitantes de la región a convertirse en emprendedores comunitarios y a generar economías campesinas sostenibles; las universidades, que, mediante actividades académicas prácticas, brindan a la población formación con métodos de aprendizaje profesional en diferentes perspectivas de trabajo aplicado al aprovechamiento de la tierra; y las entidades gubernamentales, que han generado cercanía y construido confianza con la población, llevando su oferta institucional para que la comunidad acceda a diversos beneficios que antes solo estaban disponibles en los cascos urbanos (Rodríguez, 2018, p. 26).

Como socializa Sneider Infante Jaimes en entrevista (asesor de la Gerencia del Hospital San Antonio del municipio de Rionegro en 2018):

[...] el impacto generado a través de *Vereda Modelo* es muy grande, en especial en comunidades que tienen tantas necesidades, iniciando por el acompañamiento de la Fuerza Pública en estas veredas, que provoca que la población sienta confianza y se sientan seguras. Asimismo, ver cómo el turismo, que desde hace mucho se encontraba suspendido, volvía a retomarse allí y beneficiaba a las familias, recuperando la seguridad y la confianza hacia instituciones como el Ejército Nacional y la Policía Nacional.

Y continúa:

Antes de que llegara esta estrategia, era una vereda muy olvidada, casi que solo la misma comunidad era la que se trasladaba hasta allá. La generación de proyectos socioculturales incentivó a la población a participar en las jornadas de adecuación y recuperación de las viviendas. Eran muchas las necesidades relacionadas con temas de infraestructura, tales como casas o viviendas abandonadas o en notorio deterioro, y el observar que instituciones como el Ejército y la Alcaldía se articulaban para beneficiar a la comunidad, motivó a que cada vez más actores quisieran participar en pro del mejoramiento de la calidad de vida de sus pobladores. (Sneider Infante Jaimes, 2023, comunicación personal)

El proceso contiene una serie de fases que permiten coordinar los esfuerzos en pro de la recuperación de las zonas beneficiadas. Por este motivo, es fundamental iniciar con un acercamiento comunitario en el cual se genere un diagnóstico que permita identificar las necesidades insatisfechas y las falencias comunitarias, productivas, escolares, entre otras, proyectando un reconocimiento de la zona y la apertura a la convocatoria institucional.



El proceso se inició el 27 de mayo de 2018, planteando una transformación en las costumbres nocivas para la comunidad que solían representar una afectación en la salud de los pobladores. Es así como la implementación de cocinas ecoambientales proyecta la posibilidad de eliminar el uso de cocinas de leña. Dando paso a un creciente interés por el corregimiento de Cuesta Rica, el día 29 de agosto se realizó la visita oficial por parte del comandante de la Quinta Brigada, en compañía de delegados de la Iglesia Católica, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Rionegro y el equipo de Fe en Colombia. Esta visita permitió el reconocimiento del territorio y la construcción de un diagnóstico de necesidades que, posteriormente, el 1.º de septiembre, se socializó al presidente de la República, Iván Duque Márquez, así como al comandante del Batallón Ricaurte, especificando las actividades a realizar, así como el cronograma de reuniones y visitas (Fe en Colombia, 2018).

A partir de allí, el año 2018 se convierte en un punto de partida para la formulación de la campaña *Mi Vereda Modelo*, comenzando con la creación del Centro de Coordinación Comunitario (CECOC), organismo creado bajo la doctrina de Acción Integral Nacional (AIN), para realizar la articulación efectiva de la sinergia operacional (AID, Fe en Colombia, Comes, Inteligencia, operaciones, instituciones y comunidad), bajo los lineamientos de la Acción Integral y Desarrollo, como catalizador de la campaña para hacer efectivas las tareas de cooperación y desarrollo y su aporte a la estrategia operacional dentro de la campaña (Protocolo General *Mi Vereda Modelo*, 2019, p. 9).

Es así como se plantean seis frentes de acción para la ejecución de la campaña *Mi Vereda Modelo*.

El *frente de infraestructura* se subdivide, a su vez, en dos bloques de actuación. El primero está relacionado con las vías, donde, a través de tecnologías de la información y la comunicación, se plantea el mejoramiento de la malla vial y de los servicios asociados a dicha transformación, tales como saneamiento básico, energía eléctrica y sistemas de agua y acueducto. El segundo bloque proyecta un impacto sobre las estructuras comunitarias, tales como la escuela, la iglesia, los espacios deportivos, el parque principal, el salón comunal, la biblioteca y el puesto de salud (Figura 2).

Por su parte, el *frente de salud y medio ambiente* está encargado de facilitar los procesos de desarrollo comunitario mediante jornadas médicas, veterinarias, de vacunación y de prevención. Este frente impacta paralelamente el entorno ambiental a través de jornadas de recuperación de cuencas hídricas, actividades de reforestación y campañas de sensibilización sobre la conservación del medio ambiente y la biodiversidad. Complementa estas acciones el *frente de emprendimiento institucional* y su asociatividad gremial, que apoya a los emprendedores impulsando la cadena productiva mediante la organización de mercados campesinos, ruedas de negocios y muestras empresariales.



**Figura 2.** Frente de infraestructura en Cuesta Rica, Santander.

Fuente: Gobernación de Santander (2018)

Adicionalmente, el *frente de educación y deporte* busca fomentar capacitaciones, foros y talleres orientados al mejoramiento de la productividad, así como campañas de alfabetización y festivales lúdicos. Todo lo anterior es gestionado por el *frente de coordinación y articulación* y complementado por el *frente de comunicaciones y publicidad*, encargado de visibilizar las actividades y a los actores participantes, así como de socializar los avances del proyecto y de construir la memoria histórica.

La convocatoria institucional y empresarial se estructura en torno a cuatro ejes funcionales: 1) el *apadrinamiento*, dirigido a proyectos de carácter social; 2) el *voluntariado*, orientado a la búsqueda de material didáctico, así como a la recepción de donaciones de implementos musicales, deportivos, recreativos y vestuario; 3) las *operaciones*, que incluyen las acciones logísticas y operativas necesarias para la ejecución de la campaña, y finalmente 4) la *articulación*, pilar fundamental que proyecta las actividades y enlaza a las entidades participantes para generar resultados satisfactorios para la comunidad seleccionada.

Algunos logros obtenidos mediante la campaña se reflejan en el artículo "*Mi Vereda Modelo, ejemplo de acción unificada*" (Rodríguez, 2018), en el cual se resalta la gestión realizada por la Gobernación de Santander, bajo el liderazgo de sus ingenieros. Esta labor fue crucial, ya que se encargaron principalmente de la parte de infraestructura, que comprendió el mejoramiento de las vías con la construcción de 950 metros de placa huella en los puntos más críticos, la edificación de muros de contención, la instalación de más

de cuatro bateas, obras de alcantarillado y el mejoramiento de puentes que comunican con municipios aledaños, todo lo cual representó un gran beneficio para la comunidad de Cuesta Rica (Figura 3).



**Figura 3.** Proyectos de ingeniería en Cuesta Rica, Santander.

Fuente: Gobernación de Santander (2018)

Asimismo, el Plan Fachada es otro ejemplo representativo, mediante el cual el corregimiento se vistió de diferentes colores como estrategia de embellecimiento y muestra de reconciliación colectiva, enfrentando un pasado conflictivo y doloroso, y dando paso a un futuro prometedor y atractivo para locales y visitantes (Figura 4).



**Figura 4.** Plan Fachada en Cuesta Rica, Santander.

Fuente: Fe en Colombia (2018)

La campaña *Mi Vereda Modelo* en Cuesta Rica se ha convertido en un hito de compromiso comunitario a partir de la cooperación interinstitucional, siendo un modelo replicable en todas las divisiones del Ejército Nacional apoyadas por los equipos de Fe en Colombia, beneficiando a más comunidades vulnerables en el país.

## Conclusiones

Cuesta Rica es un corregimiento de raíces campesinas, constituido por personas pujantes y trabajadoras que durante años vivieron en medio del conflicto armado, con presencia de actores ilegales en sus territorios y con secuelas que aún recuerdan con nostalgia y dolor. Los desplazamientos forzados, las extorsiones, los secuestros, el empleo de MAP e incluso la pérdida de seres queridos fueron hechos cotidianos en una comunidad cada vez más aminorada y temerosa, proyectando una estigmatización que perduró con el paso del tiempo, al ser catalogada como zona roja o peligrosa.

El temor colectivo permeó los núcleos familiares, afectando los vínculos comunitarios y constituyendo una población fragmentada e individualista. Y es en este contexto que el programa Fe en Colombia, a través de la campaña *Mi Vereda Modelo* y en apoyo con las unidades territoriales del Ejército Nacional, logró recuperar la esperanza que hasta ese momento se encontraba perdida, brindando la oportunidad de mejorar las condiciones de vida de todos los sobrevivientes de décadas de limitada presencia estatal.

La acción integral, construyendo sus bases en el relacionamiento cívico-militar, procura el bienestar de la comunidad, buscando soluciones sociales a problemáticas actuales como las necesidades básicas insatisfechas, la recuperación económica, la recuperación de centros educativos, entre otras. Por ello, el desarrollo de la primera *Vereda Modelo* se convierte en un hito no solo por los resultados obtenidos a nivel local y regional, sino también por la necesidad de replicarse en las diferentes divisiones del Ejército Nacional, al ser una propuesta de integración y acercamiento que permite el afianzamiento de las relaciones cívico-militares en favor de la confianza institucional.

El fortalecimiento de la presencia institucional en territorios a través de estrategias no armadas ha permitido que diferentes comunidades a lo largo del territorio nacional recuperen la integración social y vuelvan a generar confianza hacia el Estado y sus instituciones, que se consolidan como garantes de un trabajo continuo. Todo ello contribuye a evitar la repetición de fenómenos relacionados con actividades delictivas de grupos guerrilleros, bandas criminales y autodefensas. En otras palabras, se convierte en una herramienta de reconciliación que otorga garantías de no repetición.

El Ejército Nacional, en su misionalidad de garantizar la seguridad de los colombianos y velar por la soberanía del territorio, ha vivido una transición desde una actuación

bélica y defensiva hacia un accionar integral con compromiso social. Este enfoque complementa su impacto mediante jornadas de trabajo mancomunado que generan espacios de acercamiento comunitario, sin abandonar los valores castrenses y las actividades armadas que permitan minimizar el accionar de los grupos ilegales.

Cuesta Rica constituye un ejemplo de superación en medio de un contexto sociopolítico álgido, al transformar el dolor del conflicto armado en oportunidades de desarrollo y emprendimiento. Lo anterior, enmarcado en un esfuerzo del Ejército Nacional por afianzar su presencia en la zona, desde acciones relacionadas con el desminado humanitario hasta intervenciones enfocadas en la recuperación ambiental, la reactivación económica, productiva y turística, así como en la conservación de valores, costumbres y tradiciones. Todo ello contribuye a construir una memoria histórica colectiva a partir de las experiencias individuales, generando sentido de pertenencia en la comunidad y fomentando la corresponsabilidad en el desarrollo sostenible de la región.

### **Agradecimientos**

La autora desea agradecer al Batallón de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo No. 2, al Comando Integral de Acción Integral y Desarrollo, así como a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, por su apoyo en la realización de este artículo.

### **Declaración de divulgación**

La autora declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este es un resultado de investigación mixta realizada en colaboración entre el BAAID-2 y las integrantes del equipo de Fe en Colombia en apoyo a los asociados de la Acción Unificada. El proyecto se encuentra supervisado por la Brigada de Acción Integral y Desarrollo N.º 1 y el Comando de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo.

### **Financiamiento**

La autora no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

### **Autora**

**Keyla Viviana Jaimes Omaña.** Especialista en gerencia social, Universidad Simón Bolívar, Cucutá, Colombia, y profesional en política y relaciones internacionales, Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Historiadora y politóloga del Equipo Fe en Colombia del Batallón de Apoyo de Acción Integral y Desarrollo No. 2 (BAAID-2).

<https://orcid.org/0009-0001-8327-5303> - Contacto: [viviana.jaimes02@gmail.com](mailto:viviana.jaimes02@gmail.com)

## Referencias

- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), & Fundación Prolongar. (2017). *La guerra escondida: Minas antipersonal y remanentes explosivos en Colombia*. <https://tinyurl.com/5fa3sup6>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2021). *Arrasamiento y control paramilitar en el sur de Bolívar y Santander. Tomo I: Bloque Central Bolívar: Origen y consolidación*. <https://tinyurl.com/4nmp7fkr>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2022). *El conflicto armado en cifras, bases de datos*. <https://tinyurl.com/2998tkvz>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2011). *Elementos básicos del Estado colombiano*. <https://tinyurl.com/34pt2tn6>
- El Tiempo*. (2004). El Frente 22 perdió la guerra. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1545715>
- Engels, F., & Marx, K. (s.f.). *El manifiesto comunista*. <https://tinyurl.com/4xywxmr2>
- Fe en Colombia. (2018). *Mi Vereda Modelo: Libro de memoria histórica*.
- Galtung, J. (2016). La violencia: cultural, estructural y directa. *Cuadernos de Estrategia*, 183, 147-168. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5832797>
- Gobernación de Santander - Noticias. (2018). *Avanza la construcción de "Mi vereda modelo"*. <https://tinyurl.com/23lv5dpg>
- Hobbes, T. (1994). *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Colombo-Alemán para la Paz - CAPAZ. (2021). *Análisis de situaciones de conflicto en Santander desde la perspectiva de los actores tras la firma del Acuerdo de Paz*. <https://tinyurl.com/29nlxb78>
- Martín-Baró, I. (2003). *Poder, ideología y violencia*. Trotta.
- Martínez, A. (2018). *Alcaldía para el municipio de Rionegro: Diseño arquitectónico del edificio de la Alcaldía municipal de Rionegro, Santander*. Universidad Santo Tomás. <https://tinyurl.com/yndk2udn>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2022). *Aporte a la verdad: Contexto de la Fuerza Pública para memoria histórica*. Editorial Planeta; Universidad Sergio Arboleda. <https://tinyurl.com/2rzjudcv>
- Muñoz Villamizar, E., & Ramírez, P. (2022). Desminado humanitario: impacto socioeconómico en el municipio de Sabana de Torres de Santander, Colombia. *Revista de Investigaciones*, 17(1), 71-84. <https://doi.org/10.33304/revinv.v17n1-2022006>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2015). *Una paz estable, duradera y sensible a niños, niñas, adolescentes y jóvenes: Santander*. <https://tinyurl.com/3a9psr59>
- Portafolio. (2019, 27 de mayo). *Ejército Nacional, trabajando por las comunidades más vulnerables*. <https://tinyurl.com/2dhhj97t>
- Ramírez Benítez, E. & Velasco Forero, G. (2022). La acción integral y la evolución de las relaciones civiles-militares en el Ejército colombiano. En T. L. Fonseca-Ortiz, E. A. Castro Aldana, & J. F. Díaz Burgos (Eds.), *Emprendimiento social, innovación y derechos humanos: Una perspectiva desde la acción integral* (pp. 75-99). Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9786289514605.05>
- Rodríguez, F. (2018). *Mi Vereda Modelo: Ejemplo de acción unificada*.
- Rojas Gómez, J. J. (2022). "Fe en Colombia": Aporte al compromiso. Bicentenario del Ejército Nacional para proteger a los colombianos. *Fuerzas Armadas*, 247, 11-20. <https://doi.org/10.25062/0120-0631.648>

- Rojas Guevara, P. J. (2017). Doctrina Damasco: Eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(19), 95-119. <https://doi.org/10.21830/19006586.78>
- Rueda, M. (2014). *Desplazamiento forzado*. Centro Nacional de Memoria Histórica. <https://tinyurl.com/mtepf4p4>
- Vanguardia. (2022, 3 de julio). *Especial: La verdad de las víctimas del conflicto armado en Santander*. <https://tinyurl.com/23srzmdx>



# Infraestructura vial ejecutada por las Fuerzas Militares: ¿actividad de acción integral o de ingenieros militares?

Road infrastructure executed by the Military Forces: An integral action activity or an activity of military engineers?

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4961>

Gerardo Mojica Leyva 

Ejército Nacional de Colombia

## Resumen

Este artículo presenta una revisión sistemática para analizar el enfoque de las Fuerzas Militares en la construcción de vías entre 2018-2024. Para esto, se revisaron 44 artículos sobre el tema. Más de la mitad, se encontraron en Google Académico; el resto, en el repositorio de la Escuela Superior de Guerra, el repositorio de la Universidad Militar Nueva Granada y ProQuest. La principal fuente primaria fueron los informes anuales de gestión de la Fuerza. Aunque todas las fuentes coinciden en que se trata de una tarea de ingenieros militares, también concuerdan en que su impacto socioeconómico mejora la imagen de las Fuerzas Militares ante la población y que su evaluación debe realizarse empleando indicadores de acción integral, tales como reconstrucción del tejido social, crecimiento económico y reducción de la pobreza.

**Palabras Clave:** acción integral; infraestructura vial; ingeniería militar; ingeniería vial; seguridad pública; relaciones civiles-militares

This systematic review analyzed the Military Forces' approach to road construction between 2018-2024. For this purpose, 44 articles on the topic were reviewed. More than half were found on Google Scholar, while the rest the Escuela Superior de Guerra repository, the Nueva Granada Military University repository, and ProQuest. The primary source was the Force's annual management reports. Although, all authors go along with this is a task for military engineers, they also agree that its socioeconomic impact improves the Military Forces' image among the population and its assessment should be carried out using indicators of civil-military relations, such as reconstruction of the social fabric, economic growth and poverty reduction.

**Key words:** Civil-Military Relations; Military Engineering; Public Security; Road Engineering; Road Infrastructure

## Abstract



Artículo de reflexión

Recibido: 17 de febrero de 2025 • Aceptado: 15 de mayo de 2025  
Contacto: Gerardo Mojica Leyva  [gerardo.mojica@ejercito.mil.co](mailto:gerardo.mojica@ejercito.mil.co)



## Introducción

Si bien algunos autores como Orjuela (2023), Quintero (2024) y Vega et al. (2021) indican que la historia de la construcción de vías por parte de las Fuerzas Militares en Colombia inició con la construcción de la vía Cusiana en 1953, su cota más alta en cantidad y longitud de proyectos ejecutados se logró cuando se consolidó la corriente desarrollista representada por el general Alberto Ruiz Novoa, sucesivamente comandante del Ejército Nacional y ministro de Defensa. Este, aplicando las lecciones aprendidas durante la guerra de Corea —originarias de la escuela británica enfocada en la construcción de nación—, implementó el Plan Lazo en 1962 (Cimadevilla, 2020).

Dicho plan evidenció la importancia de las relaciones entre las comunidades y las Fuerzas Militares para el exitoso cumplimiento de su misión. Asimismo, promovió la realización de acciones cívico-militares con la participación de otros ministerios, orientadas a la construcción de vías, escuelas y centros de salud en regiones afectadas por la violencia, con el objetivo de generar confianza en la población rural hacia las instituciones, como un esfuerzo nacional (Sepúlveda, 2018).

De acuerdo con Marín y Figueroa (2024), durante las acciones cívico-militares del Plan Lazo se llevaron a cabo tareas no coactivas, sino persuasivas, logrando así que las Fuerzas Militares incrementaran su credibilidad, eficacia y solidez, al tiempo que se comprometieron de forma proactiva —no reactiva— con una participación protagónica en programas de desarrollo de obras asociados a sus labores constitucionales.

A su vez, Rosas (2022) registró que, en el marco de dicho plan, el Ejército Nacional realizó estudios para identificar variables sociológicas, económicas y de infraestructura, y que, con el apoyo del Programa de Asistencia Militar de EE. UU., los batallones de ingenieros construyeron cerca de 263 kilómetros de vías. Más detalladamente, Ardila (2022) especificó que entre estos proyectos se encontraban la autopista del Tolima —que implicó la construcción de dos carreteras para conectar el departamento del Tolima y el Valle del Cauca—, y dos vías terciarias: una desde la cabecera municipal de Gaitania hasta la vereda El Carmen en el departamento del Tolima, y otra desde el centro poblado de Pacarní, en el municipio de Tesalia, hasta la vereda Río Chiquito del municipio de Páez, en el Cauca. Además, se incluyeron trabajos de reparación de vías primarias en Santander, Caldas y Valle del Cauca.

Aunque en Colombia se ha documentado la implementación de políticas de seguridad y defensa, junto con la ejecución de varios proyectos de construcción de vías por parte de las Fuerzas Militares (Thomas & Goetze, 2021), todo ello con el propósito de beneficiar a la población en sectores donde existía presencia de grupos armados organizados (GAO) y grupos delincuenciales organizados (GDO), aún persiste su accionar delictivo. Por el contrario, el narcotráfico se ha convertido en el mayor problema de seguridad

del país. Pese a que el Estado, a través del sector defensa, ha buscado hacer frente a esta acción delincinencial y ha solicitado apoyo internacional, la seguridad pública sigue viéndose afectada en las comunidades (Basto, 2024).

Por lo tanto, es necesario evaluar el enfoque que debe darse a la ejecución de proyectos de construcción de infraestructura y proponer alternativas que permitan mejorar los resultados obtenidos y mitigar los problemas asociados.

De esta forma, el artículo tiene como objetivo revisar la literatura existente para argumentar el mejor enfoque que puede darse a los proyectos de infraestructura vial que ejecutan las Fuerzas Militares mediante la implementación de la acción integral. Lo anterior se abordará mediante el análisis de los proyectos de infraestructura ejecutados por parte de las Fuerzas Militares desde 2018 hasta 2024; posteriormente, se identificarán algunos problemas que se han presentado durante y después de la ejecución de estos proyectos desde el punto de vista de la doctrina; y, finalmente, se propondrán unas conclusiones que contribuyan a mitigar los problemas asociados a los proyectos de construcción de vías en Colombia.

## Metodología

Esta revisión sistemática de la literatura disponible sobre la construcción de carreteras por parte de las Fuerzas Militares de Colombia se restringió al período comprendido entre 2018 y 2024. Asimismo, se utilizaron las bases de datos Google Académico, el repositorio de la Escuela Superior de Guerra, el repositorio de la Universidad Militar Nueva Granada y ProQuest.

Los términos de búsqueda empleados incluyeron *[construcción] AND [vías] AND [ingenieros militares]*. Se establecieron criterios de inclusión y exclusión estrictos, seleccionando únicamente estudios que cumplieran con requisitos específicos de calidad y que presentaran datos empíricos recientes. Los estudios seleccionados fueron evaluados de manera rigurosa en cuanto a su relevancia, validez y contribución al tema. La información extraída de los estudios incluidos se sintetizó utilizando un análisis temático, lo que permitió identificar las tendencias actuales en el campo y las brechas existentes en la literatura con respecto a la construcción de infraestructura de carreteras para uso civil por parte de las Fuerzas Militares.

En total, se seleccionaron 44 artículos, de los cuales 17 se encontraban en Google Académico, 15 fueron obtenidos del repositorio de la Escuela Superior de Guerra, 4 del repositorio de la Escuela Militar de Cadetes y 7 en ProQuest. Sin duda, los artículos que presentan una mayor descripción del tema se encuentran en el repositorio de la Escuela Superior de Guerra; sin embargo, la mayoría de ellos también están disponibles en Google Académico.

## Proyectos de infraestructura ejecutados por las Fuerzas Militares entre 2018 y 2024

En este capítulo se presentan los resultados de la revisión de la literatura disponible con información sobre la construcción de vías. Como fuente principal se tomaron los informes de gestión de los comandantes de Fuerza. Con el propósito de facilitar su comprensión, la información se organizó según el año de elaboración de los informes. Se incluyen únicamente proyectos que contemplen la ampliación, mejoramiento y/o construcción de la estructura de pavimento, lo cual implica la colocación de una capa de rodadura, sin importar si esta es flexible o rígida. Por tanto, no se incluyen obras cuyo alcance se limite a la construcción de afirmado, terraplén o placa huella.

### Vigencia 2018

Se destaca lo reportado por Martínez (2018) en su informe de gestión para dicho período, en el cual enumeró los proyectos de infraestructura vial, indicando que impulsaron la economía local (Tabla 1). Estos proyectos se encuentran relacionados en el capítulo referente a la gestión del subsistema de ingenieros, reportado por el Departamento de Ejército CEDE10. Estas actividades constructivas se ejecutaron con el propósito de cumplir con el objetivo estratégico n.º 4: “Contribuir en la estabilización rural y la consolidación del territorio”, del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014-2018 del Ejército Nacional.

**Tabla 1.** Ejecución de proyectos viales en 2018

Macroproyectos	% avance
Mejoramiento y pavimentación de la vía Tibú-La Gabarra	94,53
Ampliación, mejoramiento y pavimentación de la carretera La Soberanía	100
Mejoramiento y Construcción Transversal La Macarena	N/A
Pavimentación vía Planadas-Gaitania Tolima	95,56
Mantenimiento, rehabilitación y pavimentación vía Junín-Barbacoas	51,89
Pavimentación vías barrio Carrizal-Barranquilla	100
Adecuación, rehabilitación y reconstrucción de la vía Mocoa-Putumayo	93,53
Pavimentación vías urbanas Ibagué fase 2	97,26

Fuente: Elaboración propia con base en Martínez (2018, p. 208)

El proyecto de *mejoramiento y pavimentación de la vía Tibú-La Gabarra*, en el departamento de Norte de Santander, se ejecutó con recursos del Ministerio de Defensa Nacional. Iniciado en 2015, su alcance total contemplaba un tramo intermedio de 17 km.

Hasta ese momento, se habían pavimentado 15 km, quedando pendientes varios tramos intermitentes en los que se requería la construcción de muros de contención.

Por otro lado, la *carretera de la Soberanía* fue un proyecto financiado con recursos del Ministerio de Transporte. Iniciado en 2010, su propósito se limitaba a tres tramos: uno de 3,2 km, conocido como frente Lejía, en el municipio de Pamplona, Norte de Santander; un segundo frente en el municipio de Toledo, de 1,9 km; y un tramo de 17,5 km en el municipio de Cubará, Boyacá. En dicha vigencia se finalizaron las obras complementarias.

El proyecto de la *Transversal de la Macarena* contó con recursos del Ministerio de Transporte y también inició en 2010. Su objetivo era la pavimentación de dos tramos: el primero, de 13 km, entre los municipios de Baraya y Colombia, en el Huila; y el segundo, de 20 km, entre San Juan de Arama y Mesetas, en el departamento del Meta, que posteriormente se amplió con 5 km hacia el municipio de Uribe. Su porcentaje de avance se presentó como *no aplica*, puesto que durante esa vigencia se estaba a la espera de una adición de recursos para ampliar el alcance del proyecto.

La *pavimentación de la vía Planadas-Gaitania* se ejecutó con capital proveniente del Fondo Colombia en Paz. Iniciada en 2017, su propósito fue la pavimentación de los 1,1 km más críticos del corredor que une el corregimiento con su cabecera municipal. Hasta el momento de elaboración del informe, se habían pavimentado los 1,1 km y se estaba ejecutando la construcción de las obras de drenaje longitudinal (Contreras, 2020).

El proyecto *Junín-Barbacoas*, en el departamento de Nariño y financiado por el Ministerio de Transporte, comenzó en 2012. Contemplaba la construcción de diez interrupciones en la capa de rodadura en concreto rígido que sumaban, en total, 9,7 km, además de un gran tramo de 28,1 km que dificultaba la movilidad del corredor vial. Incluyendo la vigencia de 2018, se habían pavimentado 15 km (Martínez, 2018).

En septiembre de 2017 se inició la *adecuación, rehabilitación y reconstrucción de la vía Mocoa-Putumayo*, afectada por una avalancha ocurrida el 31 de marzo de 2017 que desencadenó una tragedia en la cabecera municipal, dejando más de 330 muertos, 400 heridos, desaparecidos y gran parte de la infraestructura vial destruida. Entre otras actividades, el Ejército Nacional realizó la adecuación, rehabilitación y reconstrucción de un tramo de 1 km de dicha vía.

Por otro lado, en enero se inició la *fase 2 del convenio para la pavimentación de las vías internas del municipio de Ibagué*, en el departamento del Tolima. Este convenio ya había sido ejecutado durante 2017 y, debido a su exitosa ejecución, se decidió incrementar su alcance. En esta adición se presupuestó la pavimentación de 1,7 km de capa de rodadura en concreto rígido, que se encontraba prácticamente finalizada, quedando pendiente un tramo que presentaba problemas de cimentación.

Vigencia 2019

Teniendo en cuenta lo presentado por Zapateiro (2019) en su informe de gestión para dicha vigencia, se reportó el avance en los proyectos de construcción de infraestructura vial que se encontraban activos y que fueron relacionados en el capítulo de la gestión del subsistema de ingenieros, reportado por el Departamento del Ejército CEDE10 (Tabla 2).

Las actividades se reportaron con el fin de dar cumplimiento al objetivo estratégico n.º 4: “Contribuir en la estabilización rural y la consolidación del territorio” del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2016-2018 del Ejército Nacional.

Tabla 2. Ejecución de proyectos viales en 2019

Macroproyectos	% avance
Mejoramiento y pavimentación de la vía Tibú-La Gabarra	98,38
Mejoramiento y Construcción Transversal La Macarena	38,50
Pavimentación vía Planadas-Gaitania Tolima	100
Mantenimiento, rehabilitación y pavimentación vía Junín-Barbacoas	77,82
Adecuación, rehabilitación y reconstrucción de la vía Mocoa-Putumayo	100
Pavimentación vías urbanas en Mocoa-Putumayo	96,53
Pavimentación vías urbanas Ibagué fase 2	99,12
Pavimentación vías urbanas Ibagué fase 3	100
Pavimentación vías urbanas Neiva-Huila	78,50

Fuente: Elaboración propia con base en Zapateiro (2019, p. 201)

El proyecto de *mejoramiento y pavimentación de la vía Tibú-La Gabarra* fue finaliza- do en esta vigencia. Se construyeron doce muros en concreto, un muro en tierra arma- da de 60 metros de longitud, y se pavimentaron los últimos 2 km con mezcla asfáltica. Aunque la Tabla 2 indica un avance del 98,38 % en el terreno, se habían ejecutado todas las actividades constructivas. Así lo manifestó Rojas (2024), quien destacó la impor- tancia del proyecto como herramienta en la lucha contra el narcotráfico en la región del Catatumbo.

Según Zapateiro (2019), el proyecto *Transversal de la Macarena* inició una nueva fase cuyo alcance contemplaba la pavimentación de 4 km adicionales, para un total de 29 km en el tramo San Juan de Arama-Mesetas-Jardín de Peñas.

La *pavimentación de la vía Planadas-Gaitania*, en Tolima, se finalizó durante esta vigencia, completando los 16 km contratados al Ejército Nacional (Contreras, 2020). De

esta forma se logró conectar el corregimiento con la cabecera municipal en una zona que tradicionalmente no había recibido inversión en infraestructura vial (Baquero, 2022).

La *pavimentación de los sectores faltantes de la vía desde el sector de Junín hasta la cabecera municipal de Barbacoas*, en el departamento de Nariño, presentó un avance significativo durante esta vigencia, completando la construcción de la estructura de 10 km de capa de rodadura en concreto rígido. Cabe destacar que se trataba de varios tramos intermitentes que un contratista civil había dejado de ejecutar y que fueron asignados al Ejército Nacional para su finalización (Orozco, 2019).

Según Zapateiro (2019), la *reconstrucción de la vía Mocoa*, en Putumayo, fue finalizada. Incluso se inició otro proyecto, consistente en la pavimentación de 1,2 km de vías urbanas en el mismo municipio, las cuales presentaban un avance significativo.

Otro proyecto vial urbano ejecutado en esa anualidad se desarrolló en Ibagué, Tolima, en tres fases que sumaron más de 2 km, terminados en el lapso de dos años. Finalmente, también se inició el *mantenimiento y pavimentación de 1,3 km pertenecientes a la malla vial de Neiva*, Huila.

## Vigencia 2020

Asimismo, para esta vigencia, Zapateiro (2020) presentó, entre otros aspectos, el avance en la gestión del subsistema de ingenieros militares, específicamente en la ejecución de obras de consolidación y mantenimiento, orientadas a mejorar las condiciones de acceso y tránsito de la red vial terciaria en diferentes zonas del país. En su informe destacó la importancia de estos proyectos para impulsar la reactivación de las economías locales (Tabla 3).

**Tabla 3.** Ejecución de proyectos viales en 2020

Macroproyectos	% Avance
Mejoramiento y construcción Transversal La Macarena	60
Mantenimiento, rehabilitación y pavimentación vía Junín-Barbacoas	88
Mejoramiento vía Mapiripán	67
Pavimentación vías urbanas en Mocoa-Putumayo Fase 2	100
Pavimentación vías urbanas Neiva-Huila	100

Fuente: Elaboración propia con base en Zapateiro (2020, p. 248)

El proyecto *Transversal de la Macarena* alcanzó un avance significativo en la construcción de la estructura de pavimento con carpeta asfáltica. Es importante aclarar que este avance del 60 % corresponde únicamente a los 4 km adicionales contratados en

esta fase, considerando que los 25 km construidos en este mismo tramo y los 13 km construidos en el tramo Baraya-Colombia, en el Huila, ya habían sido entregados.

Asimismo, de acuerdo con el informe presentado por Zapateiro (2020), el proyecto *Junín-Barbacoas*, en el departamento de Nariño y ejecutado por el Ejército Nacional, presentaba un avance de 24 km de estructura de pavimento rígido finalizada, correspondiente a la materialización del 88 % de los recursos que habían sido asignados.

No se encontraron en la bibliografía estudios adicionales que describieran el proyecto de *mejoramiento de la vía Mapiripán*. Sin embargo, Zapateiro (2020), en su informe, indica un avance del 67 %. A diferencia de años anteriores, no se firmaron convenios con alcaldías para obras urbanas, aunque los que se encontraban en ejecución fueron concluidos. Por lo tanto, no es posible presentar más información sobre este proyecto.

## Vigencia 2021

El avance en la ejecución de las obras de consolidación del Ejército Nacional, presentado por Zapateiro durante 2021, indicó un énfasis especial en obras en la red vial terciaria y en proyectos con un presupuesto muy inferior al ejecutado en vigencias anteriores (Tabla 4). En su mayoría, los proyectos se iniciaron y finalizaron en esta vigencia. Adicionalmente, los proyectos no incluyeron la ejecución de la estructura de pavimento; por estas razones, no se incluyeron en el presente estudio.

**Tabla 4.** Ejecución de proyectos viales en 2021

Macroproyectos	% avance
Mejoramiento y Construcción Transversal La Macarena	100
Mantenimiento, rehabilitación y pavimentación vía Junín-Barbacoas	99
Mejoramiento vía Mapiripán en el Meta	67

Fuente: Elaboración propia con base en Zapateiro (2021, p. 193)

Ese año se finalizó el proyecto de la *Transversal de la Macarena*. La no ampliación del convenio con el Ministerio de Transporte, principalmente por voluntad política, impidió dar continuidad a nuevas fases, a pesar de que ya se contaban con los diseños en tercera fase, con un constructor y equipos disponibles, y con una necesidad sentida por parte de la población.

Según Zapateiro (2021), el mejoramiento de la *vía Mapiripán*, en el Meta, presentaba a la fecha un avance del 67 %. Sin embargo, no se encontró más información sobre este proyecto ni en el informe de gestión presentado ni en otros documentos. Algo semejante ocurrió con el IV Seminario Internacional de Ingeniería Militar (Guarnizo & Blanco, 2021), donde tampoco se incluyó información sobre dicho proyecto.

Otros proyectos mencionados en el informe de gestión, como el *mantenimiento y rehabilitación de la vía Sireno-La Quebrada*, en Urrao (Antioquia); el *mejoramiento de la vía terciaria entre la vereda Albania y El Vergel*, en Paujil (Caquetá); y el *mejoramiento de la vía terciaria parque Ecológico Pionono-Sopó*, no fueron considerados en el presente estudio, por no incluir la construcción de una estructura de pavimento.

## Vigencia 2022

En su informe de gestión, Ospina (2022) presentó la ejecución de quince proyectos de consolidación orientados a satisfacer las necesidades básicas de los habitantes de varias regiones del país. Sin embargo, estos proyectos correspondían a actividades de mantenimiento, mejoramiento o construcción de placa huella. Dichas actividades no implican la ejecución de una estructura de pavimento, por lo cual no se tuvieron en cuenta en el presente estudio. Los dos proyectos presentados ya se encontraban finalizados desde el año anterior.

Si bien el informe de gestión de Ospina (2022) señala que la *pavimentación de la vía Junín-Barbacoas* había alcanzado un avance del 99 %, en realidad, las actividades constructivas ya se habían finalizado, logrando completar los 37,8 km de estructura de pavimento rígido. Sin embargo, este avance no corresponde a un tramo continuo, sino que se distribuye en los once tramos intermitentes que se habían proyectado. Finalmente, Ospina destacó la relevancia del proyecto por su contribución al mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de accesibilidad, impulsando la reactivación de las economías locales.

**Tabla 5.** Ejecución de proyectos viales en 2022

Macroyectos	% avance
Mejoramiento y Construcción Transversal La Macarena	100
Mantenimiento, rehabilitación y pavimentación vía Junín-Barbacoas	99

Fuente: Elaboración propia con base en Ospina (2022, p. 177)

## Vigencia 2023

Por otro lado, en su informe de gestión para esta anualidad, Ospina (2023) presentó los proyectos de construcción de infraestructura de carreteras en cumplimiento del objetivo n.º 2: "Apoyar la acción unificada del Estado y el control institucional del territorio", del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020-2024. No obstante, en esta oportunidad se presentaron los proyectos junto con la cantidad de población beneficiada, recalcando que el propósito de dichas obras es mejorar la calidad de vida a través de la construcción de vías. Se realizó la verificación de las características técnicas de cada uno de ellos y, como resultado, se presenta la Tabla 6.



**Tabla 6.** Ejecución de proyectos viales en 2023

Macroproyectos	Población beneficiada
Pavimentación de vías en Bucaramanga	109 450
Pavimentación de vías en Pasto	215 000

Fuente: Elaboración propia con base en Ospina (2023, p. 143)

El *convenio en Pasto (Nariño)* comprendió el mejoramiento de la estructura en pavimento rígido y flexible de 1,78 km de vías urbanas, divididas en 79 tramos, así como el mantenimiento de la capa de pavimento en 77,8 km de vías rurales, entre la cabecera municipal y los corregimientos de Catambuco, Granja de la Universidad de Nariño, Daza, Cujacal, Hospital San Pedro, Anganoy, Jamondino, I.E.M. y La Ciudadela.

Por otro lado, en *convenio con el municipio de Bucaramanga*, se invirtieron más de tres mil millones de pesos. Su alcance incluyó la construcción de la estructura de pavimento rígido en 2,4 km de la malla vial dentro de las comunas 1 y 2 de la ciudad.

**Vigencia 2024**

Finalmente, en su informe de gestión para la vigencia 2024, Cardozo (2025) presentó los proyectos de construcción de vías bajo el título de *Proyectos de Consolidación*, incluidos dentro de los resultados del macroproceso de apoyo, gestión de ingenieros. En dicho informe, a diferencia del anterior, se presentaron dos variables: tanto el avance de obra como la población beneficiada. De este modo, se evidenció un enfoque más orientado a medir el impacto socioeconómico, con el fin de mejorar la calidad de vida de las comunidades en el territorio nacional.

**Tabla 7.** Ejecución de proyectos viales en 2024

Macroproyectos	% avance	Población beneficiada
Pavimentación de vías en Bucaramanga	44,44	109 450
Pavimentación de vías en Pasto	7,15	324 190
Mejoramiento de vías en Barbosa	100,00	3101
Mejoramiento de vías en Valledupar	91,00	68 729
Mantenimiento de vías en el Quindío	54,74	25 000
Mantenimiento de vías en el Catatumbo	30,95	7000
Mantenimiento de vías en La Guajira	22.50	673 917

Fuente: Elaboración propia con base en Cardozo (2025, p. 123)

El *convenio con la Alcaldía de Bucaramanga* finalizó en 2024. Solo se ejecutaron 970 metros en pavimento flexible y 684 metros en pavimento rígido. Aunque no se presentaron inconvenientes técnicos, fue decisión de la alcaldía no continuar con la ejecución de la malla vial urbana en pavimento rígido; actualmente, el convenio se encuentra en proceso de liquidación.

Asimismo, se esperaba construir 445 metros de pavimento rígido en el *municipio de Pasto* y realizar el mejoramiento de 77 km en vías rurales. Sin embargo, este convenio tampoco se ejecutó por decisión de la alcaldía y también se encuentra en proceso de liquidación.

El proyecto en *Barbosa, Santander*, consistió en el mejoramiento en afirmado de 27 km de vías rurales de bajo volumen de tránsito del municipio. De manera similar, en el *convenio con la Alcaldía de Valledupar* se mejoraron, a nivel de afirmado, 10 km de vías terciarias.

Por otro lado, en el *convenio para el mantenimiento de las vías secundarias en el departamento del Quindío*, solo se ejecutaron 79,23 km, por decisión del gobernador; este convenio también se encuentra en proceso de liquidación.

Adicionalmente, en el marco del *convenio firmado con la Gobernación de La Guajira*, se ejecutaron 2,7 km de los 21 km proyectados de mantenimiento vial; sin embargo, este proyecto continúa en ejecución.

Finalmente, en el marco de *Catatumbo Sostenible*, se tiene proyectada la construcción de 7,2 km de pavimento flexible. Hasta el momento, se han ejecutado 3 km. Este es el proyecto más grande en el que se encuentran comprometidas las Fuerzas Militares en relación con infraestructura vial en Colombia.

## Problemas identificados durante y después de la ejecución de proyectos

En el presente apartado se presentan los resultados de la revisión de la literatura disponible que contiene la identificación de los inconvenientes encontrados en los proyectos de construcción de infraestructura vial ejecutados por las Fuerzas Militares desde 2018 hasta 2024. Asimismo, estos inconvenientes se analizan a partir de la doctrina existente sobre la construcción de vías por parte de las Fuerzas Militares.

Es importante destacar que la única Fuerza que ha construido estructuras de pavimento es el Ejército Nacional. Aunque la Armada Nacional ha realizado obras viales, estas no incluyen estructura de pavimento (Reyna et al., 2024). Por otro lado, la Fuerza Aérea Colombiana posee equipos para la colocación de capas asfálticas, pero estos son empleados en el mantenimiento de pistas aéreas de uso militar.

En los informes de gestión del Ejército Nacional presentados en el capítulo anterior, la ejecución de proyectos de pavimentación de vías se registra como una actividad para el cumplimiento del Plan de Campaña 2018-2022, específicamente en el objetivo estratégico n.º 4: "Contribuir en la estabilización rural y la consolidación del territorio" (Martínez, 2018; Zapateiro, 2019; 2020; 2021). Por otro lado, durante el período 2022-2023, la construcción de vías se incluyó dentro de las actividades para cumplir el objetivo estratégico n.º 2: "Apoyar la acción unificada del Estado y el control institucional del territorio" (Ospina, 2022; 2023). Finalmente, en la vigencia anterior, la construcción de vías se incluyó en el *Macroproceso de Apoyo, Gestión de Ingenieros*, con el objetivo de "emitir lineamientos, analizar y establecer la factibilidad y viabilidad para la realización de proyectos de impacto social, que benefician a las comunidades en el territorio nacional, efectuando la revisión y verificación de su ejecución" (Cardozo, 2025).

En la práctica, esto significó que no se continuaron realizando grandes convenios para proyectos viales y que se modificó la forma de medir su impacto. El indicador actual cuantifica la población beneficiada, además de mostrar el avance de la obra.

Ahora bien, de acuerdo con el numeral 1-26 del *Manual de Campaña del Ejército MCE 3-34 Operaciones de Ingenieros*, se especifica que el propósito de la construcción de un proyecto de infraestructura vial es "coadyuvar en la reconstrucción del tejido social mediante la ejecución de proyectos de consolidación, y contribuir a la recuperación de zonas vulnerables" (Ejército Nacional, 2019a). En ese sentido, lo que se debería medir es la cantidad de tejido social reconstruido, un indicador que está profundamente relacionado con la acción integral, mucho más que con la ingeniería. Sin embargo, dicho indicador no ha sido elaborado, como se evidencia en la forma en que se presentan los informes de gestión: primero mediante el porcentaje de avance del proyecto y, más recientemente, a través de la cantidad de población beneficiada.

De manera paralela, el Ejército Nacional (2019b) definió el concepto de proveer apoyo de infraestructura en su *Manual de Campaña del Ejército MCE 3-53.0 Acción Integral*, donde, según el numeral 3-42, se explica que este se refiere al diseño, construcción y mantenimiento de los elementos necesarios para apoyar el transporte, entre otros. Para ello, se requieren especialistas de asuntos civiles en transporte, obras y comunicaciones. Estos profesionales, eventualmente, pueden definir el indicador específico para cada proyecto.

Desde un punto de vista más amplio, dentro de la doctrina que aborda las tareas de estabilidad, el Ejército Nacional (2018) fue taxativo en su *Manual de Campaña del Ejército MCE 3-07*, específicamente en el numeral 1-53, que establece como una de sus tareas primarias el apoyar el desarrollo económico y de infraestructura, definido como la

construcción o reconstrucción de infraestructura física, incluyendo el sector de transporte carretero, entre otros.

Con respecto a la doctrina conjunta, sigue vigente el *Manual de Acción Integral Conjunta* del Comando General de las Fuerzas Militares (CGFFMM, 2017). En dicho manual se establecen las capacidades particulares de la acción integral, enmarcadas en las capacidades generales de las Fuerzas, siempre en cumplimiento de la Constitución y orientadas al logro de los objetivos de la Acción Integral.

Enumerado como el segundo objetivo en el manual, se señala apoyar a la población civil para mejorar su calidad de vida, en aras de contribuir con el desarrollo integral de las regiones, de acuerdo con los planes gubernamentales. En una explicación más detallada, se define el empleo de ingenieros militares en la estructuración y formulación de proyectos, pavimentación, construcción y recuperación de vías de penetración (CGFFMM, 2017).

Más recientemente, el CGFFMM (2018) publicó su *Manual Fundamental Conjunto 1.0 Doctrina Conjunta*, que abre la puerta a la construcción de vías para uso civil por parte de las Fuerzas, al definir, en el numeral 2-26, la acción unificada como la unidad de esfuerzo de las entidades gubernamentales y no gubernamentales, mediante la sincronización, coordinación e integración de sus actividades con las operaciones militares.

No obstante, se encuentra también el *Manual Fundamental Conjunto 3-0 Operaciones Conjuntas*, publicado por el CGFFMM (2023), que delimita las operaciones civiles-militares, en el numeral 3-75, dentro de la función de conducción de la guerra de *Comando y Control*. Estas actividades son entendidas como funciones del comandante que explotan las relaciones entre las Fuerzas Militares, la población local y las instituciones, enfocadas en alcanzar el objetivo de restablecer o mantener la estabilidad dentro de una región o nación anfitriona.

Los factores determinantes en el *Planeamiento Conjunto*, según el CGFFMM (2024), están definidos en el *Manual Fundamental Conjunto 5-0 Planeamiento Conjunto*. En el numeral 1-114, se establece el planeamiento y coordinación interagencial, con el fin de consolidar un vínculo estrecho entre las Fuerzas Militares y las demás entidades del Gobierno Nacional. En el apartado 1-115, se ordena al comandante buscar la cooperación y construir consenso para lograr la unidad de esfuerzo interagencial. En congruencia, el elemento del diseño operacional que aplica es el mecanismo de estabilidad (4-113): influenciar para alterar las opiniones y las actitudes de la población civil y apoyar para edificar las condiciones necesarias para los otros instrumentos del poder nacional.

Otro aspecto importante es el señalado por Contreras (2020), quien advierte que, aunque las unidades de ingenieros militares encargadas de la construcción de vías se encuentran ubicadas estratégicamente en todo el territorio nacional, es necesario fortalecer sus relaciones cívico-militares para dar a conocer, en tiempo oportuno, las capacidades de los ingenieros militares, los proyectos en ejecución y el beneficio aportado al crecimiento de la economía. Por lo anterior, resulta indispensable que el comandante de unidad táctica mantenga una relación activa con los medios de comunicación locales, con el propósito de difundir de manera amplia y reiterada la labor realizada entre la población beneficiada.

Por otro lado, Ceballos (2015) concluyó que el país debe ajustarse al contexto mundial, en el cual los ingenieros militares no solo forman parte de la guerra, sino que también participan activamente en la construcción y el desarrollo económico con sus diversas capacidades. Para ilustrarlo, señaló que una de las obras viales más relevantes desarrolladas por los ingenieros militares fue la construcción y adecuación de la carretera *Ruta de los Libertadores*, que comunica a Tame con Arauca. Esta vía, ubicada en una zona de influencia de Grupos Armados Organizados, actualmente se encuentra olvidada y en muy mal estado, a pesar de haber sido reconstruida por el Ejército Nacional entre 2004 y 2008, en su totalidad, con recursos del Fondo de Regalías, y ejecutada con los más altos estándares de calidad y transparencia.

En línea con lo anterior, Cujabante et al. (2023) concluyeron en su estudio sobre las relaciones civiles-militares de Perú y Colombia que los países con una historia de conflicto interno que ha puesto en riesgo su democracia, y que han requerido unas Fuerzas Militares suficientemente fuertes para enfrentar amenazas cambiantes, han adoptado un enfoque basado en la acción integral.

Más explícitamente, Arce (2023) concluyó que, a partir de las experiencias acumuladas en Colombia frente a la Acción Integral, existen tres componentes determinantes: primero, la vinculación con una planeación de largo plazo, enmarcada en la implementación de la paz, como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); segundo, el fortalecimiento del diálogo social para la construcción, ejecución y seguimiento de los proyectos, con el fin de consolidar la legitimidad de las intervenciones; y tercero, la necesidad de mantener la seguridad pública como un tema multidimensional, esencial para la confluencia de las políticas públicas.

Específicamente, en relación con los PDET, una reflexión sobre el problema de la conexión vial apunta a que esta suele privilegiar la aceleración de flujos y la disposición de regiones geográficas para el desarrollo económico, por encima de la articulación social y territorial. "La situación de los territorios marginados es legible en doble sentido: aquellos

marginados, por no estar conectados, no habían sido conectados por estar marginados" (Rubiños & Espinosa, 2022, p. 149).

Como ejemplo de este enfoque, Ramírez (2022) evidenció que las obras de infraestructura se realizan como una forma de reparación a las víctimas del conflicto armado y de construcción de paz. Esta afirmación se sostiene por dos motivos principales. En primer lugar, la reparación a las víctimas y la construcción de paz, a través de la infraestructura, constituyen un medio de construcción del Estado. En segundo lugar, la construcción y el mantenimiento de la infraestructura vial contribuyen a cimentar la vida en comunidad, en la que coexisten procesos materiales y afectivos.

Un factor novedoso fue introducido por Dempsey (2021), quien señaló que las relaciones civiles-militares parecen ser la mejor forma de medir la voluntad de los líderes de las instituciones para alcanzar un entendimiento común sobre un factor que impacta la seguridad pública en un entorno político. A este factor lo denominó *la mano oculta de la cultura*.

Este problema también fue evidenciado por Alzate (2023), quien, aunque no emplea el concepto de *mano oculta de la cultura*, sí sostiene que los aportes del Estado están determinados por las necesidades de la comunidad y por la manera en que estas son satisfechas por quienes las padecen. En algunos casos, los grupos al margen de la ley se organizan para satisfacer las necesidades de las comunidades en territorios apartados, imponiendo posteriormente no solo reglas, sino también una cultura que pervierte a la sociedad, llevándola a identificarse con la ilegalidad, sin que necesariamente forme parte de ella. Como ejemplo, Alzate (2023) indicó que el grupo armado organizado Clan del Golfo, en Santa María La Nueva —una región que limita con Panamá—, construyó carreteras no solo para facilitar la salida de cocaína, sino también para permitir que la población transportara sus productos agrícolas.

De la misma forma, Uribe et al. (2021) mencionaron que, en el marco de los acuerdos de paz con el Gobierno colombiano, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) incluyeron cerca de 3700 km de carreteras en Puerto Guzmán (Putumayo) como bienes destinados a reparar a las víctimas del conflicto armado. Sin pretender equiparar al Estado con la insurgencia, se concluye que la construcción de carreteras como estrategia de pacificación territorial refleja un viraje global en los discursos de construcción de paz, en los cuales se ha pasado de considerar la construcción de infraestructura vial como una política posconflicto a concebirla como un mecanismo efectivo de estabilización del conflicto.

Según Fernández-Osorio et al. (2022), esta dinámica lleva a que los GAO busquen capturar el territorio mediante la violencia, enfrentándose permanentemente con la

institucionalidad, que, a través de la acción unificada, busca dar solución a las necesidades de los habitantes. Estos autores concluyeron que, como consecuencia de esta lucha de poderes, los GAO generan violencia permanente contra la población civil que se opone a su accionar, lo cual se refleja en un incremento en los índices de homicidio, secuestro y extorsión. Esta compleja situación confirma la constante generación de retos para todo el Estado colombiano y, en especial, para las Fuerzas Militares, que son las principales —aunque no las únicas— responsables de la protección de la población. Asimismo, demuestra la necesidad de analizar de forma holística la interrelación entre actores, fenómenos y consecuencias.

Otra forma de llegar a esta misma conclusión se presentó en el V Seminario Internacional de Ingeniería Militar (Rincón et al., 2022), en el que se superpuso el mapa de los individuos colombianos con necesidades básicas insatisfechas, el mapa de densidad de cultivos ilícitos y el mapa de redes viales, encontrándose que en los lugares donde faltan las redes viales es donde se concentra la población más necesitada y los cultivos ilícitos.

En un estudio novedoso, Perdomo (2023) estimó el impacto de la accesibilidad a la red vial en la calidad de vida de la población, empleando una muestra de más de mil municipios en Colombia. En sus resultados, encontró evidencia firme y concluyente de que el incremento en la infraestructura de transporte tiene un efecto relevante en la reducción de la pobreza y la desigualdad en las regiones. Estos indicadores no habían sido previamente correlacionados con la construcción de infraestructura vial. Incluso, el autor concluye que la reducción de una hora en el tiempo de viaje hacia los mercados de un municipio puede reducir el índice de pobreza y desigualdad en más del 1 %.

Con el propósito de identificar los problemas que se han presentado durante y después de la ejecución de proyectos, se incluyeron en la revisión de la literatura los resultados obtenidos en inglés. El principal referente es el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos. A continuación, se presentan los autores más destacados.

Se destaca el artículo de Khalili (2018), quien documentó que la más dramática de las intervenciones geoeconómicas ha sido el trabajo en la construcción de infraestructuras de transporte, tanto civiles como militares, y en la forja de una vasta maquinaria militar en Arabia Saudita. El Cuerpo de Ingenieros trajo consigo un dispositivo capitalista liberal: formas de regulación, contratación y subcontratación, producción de deuda, adquisición de propiedades y estándares de construcción que proporcionaron un entorno propicio para la incorporación a redes y relaciones capitalistas.

De modo idéntico, Kikkert y Lackenbauer (2020) documentaron la *Operación Alaskan Road*, representativa de los desafíos y beneficios asociados a estos proyectos

de fuerzas de tarea conjuntas. Esta operación implicó la construcción de una carretera de 22,4 km para conectar la comunidad de Metlakatla con una terminal de ferry en el estado de Alaska, lo que brindó a las comunidades el beneficio de un mejor acceso a atención médica, nueva infraestructura y relaciones más estrechas con el Ejército estadounidense. Validadores externos expresaron que entablaron “una maravillosa amistad con tantos miembros del Ejército que ayudaron en nuestra comunidad; realmente han tenido un impacto duradero”.

Finalmente, Melin (2011) concluyó que, al construir una carretera en una zona de operaciones, su propósito debe estar claramente definido en términos de las necesidades de los contrainsurgentes, la población a la que conecta y la capacidad de los gobiernos locales. Agregó que no tiene sentido construir carreteras en zonas donde los contrainsurgentes no tienen la intención de establecer relaciones con la población. Destacó que, en cualquier proyecto vial, es necesario obtener el consentimiento de la población para capitalizar los posibles beneficios del proyecto de construcción. Por tanto, los esfuerzos unilaterales de construcción vial tienen el potencial de generar descontento entre la población y son fácilmente identificables como lo que son: esfuerzos para facilitar la maniobra militar y dominar una zona.

Además, sostuvo que la flexibilidad en la financiación de la carretera es importante para permitir que la fuerza constructora se adapte a desafíos imprevistos. Asimismo, debe existir una relación clara de mando y apoyo entre la fuerza constructora y la fuerza de maniobra que la asegura. Por último —y lo más importante—, se debe prever en el plan la transición de la seguridad y el mantenimiento de la carretera.

## Conclusiones

La construcción de vías por parte de las Fuerzas Militares constituye una poderosa herramienta para mejorar los indicadores de seguridad y defensa del territorio. Por un lado, garantiza la satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades al poner en servicio infraestructura vial que facilita la transición hacia economías lícitas; por otro, fortalece la legitimidad de la institución frente a la población civil y, finalmente, facilita el empleo de las capacidades militares para alcanzar los objetivos de la estrategia de seguridad nacional.

Aunque en los estudios revisados se relaciona cada proyecto ejecutado con el avance de la obra y la población beneficiada, de acuerdo con la doctrina del Ejército Nacional, lo que debe destacarse es la cantidad de tejido social reconstruido. Este es un indicador profundamente vinculado con la acción integral, más que con la ingeniería, y aún no ha



sido desarrollado. Es necesario construir dicho indicador para cada proyecto y reportarlo, con el fin de resaltar adecuadamente la importancia de estas intervenciones.

Se concluye que, aunque el 100 % de los artículos analizados describen la construcción de infraestructura vial para uso civil como una tarea propia de los ingenieros militares, los autores coinciden en que su impacto es de naturaleza social y que su evaluación debe realizarse mediante indicadores de acción integral, tales como la reconstrucción del tejido social, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Asimismo, se evidenció que el beneficio generado a la comunidad por las Fuerzas Militares, al construir infraestructura vial, se manifiesta en la optimización del recurso y del tiempo de ejecución, la reducción del riesgo de corrupción y el incremento en la percepción de seguridad. Estas ventajas deben motivar a las administraciones locales a recurrir a las unidades de ingenieros cercanas, para garantizar que la inversión social se traduzca en obras tangibles.

En términos generales, existe una escasa producción de literatura de fuentes primarias sobre la construcción de infraestructura vial para uso civil por parte de las Fuerzas Militares de Colombia. La mayoría de las fuentes disponibles provienen de informes de gestión oficiales. Esta situación pone de manifiesto la falta de producción académica sobre el tema, posiblemente debido a la carencia de capacitación o de una cultura institucional orientada a documentar formalmente las actividades realizadas. Se recomienda, por tanto, mejorar la documentación y divulgación del significativo esfuerzo que llevan a cabo las Fuerzas Militares en la reconstrucción del tejido social.

Se encontraron diversos estudios que correlacionan el desarrollo económico con la construcción de infraestructura de transporte, aunque estos se circunscriben al análisis de ese único indicador. Asimismo, solo se identificó un estudio que abordara el impacto en otras mediciones de bienestar más contemporáneas. Por tanto, se ratifica que la disminución en los tiempos de transporte para la satisfacción de las necesidades básicas mejora los indicadores de crecimiento económico, pobreza y desigualdad social.

De los 44 artículos de fuentes primarias que fueron encontrados sobre la construcción de vías por parte de las Fuerzas Militares para uso civil, la mayoría se hallaron en Google Académico; es decir, el 72 % de los documentos se localizaron a través de este motor de búsqueda. Si bien el 35 % también se encontraba en el repositorio de la Escuela Superior de Guerra, solo uno de estos documentos no estaba disponible en Google Académico. De este modo, se puede concluir que esta es la herramienta más completa para realizar la búsqueda de información.

Se concluye que el Ejército Nacional es la única Fuerza que cuenta con experiencia en el diseño, construcción y/o mejoramiento de vías que impliquen una estructura de

pavimento para uso civil en Colombia. Esto ha sido demostrado a lo largo de más de setenta años de historia, en los que se han empleado las capacidades de los ingenieros militares para garantizar el derecho de las poblaciones más vulnerables a trasladarse a otros lugares para satisfacer sus necesidades básicas.

Se evidencia una reducción constante en la cantidad de documentos producidos para describir las obras de construcción de infraestructura vial para uso civil ejecutadas por las Fuerzas Militares. Es posible atribuir esta situación a que los proyectos no son documentados en la comunidad académica, no son debidamente publicitados entre la población beneficiada o porque no existen los suficientes incentivos para escribir sobre los proyectos.

Este artículo de revisión de la bibliografía permitió recopilar el conocimiento disponible sobre la construcción de vías por parte de las Fuerzas Militares, destacando un propósito específico: determinar si debe darse un enfoque desde los ingenieros militares o desde la acción integral. Asimismo, se identificaron las fuentes y bases de datos más relevantes. Adicionalmente, se emplearon únicamente fuentes primarias y los resultados se restringieron al período comprendido entre 2018 y 2024, por lo cual se considera un estudio con referencias actuales.

## Agradecimientos

El autor desea agradecer a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" por su apoyo en la realización de este artículo.

## Declaración de divulgación

El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.

## Financiamiento

El autor no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

## Autor

**Gerardo Mojica Leyva.** Teniente Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en ingeniería civil; especialista en seguridad y defensa, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

<https://orcid.org/0000-0001-6472-5252>

Contacto: [gerardo.mojica@ejercito.mil.co](mailto:gerardo.mojica@ejercito.mil.co)

## Referencias

- Alzate, S. (2023). *La acción integral de Ejército Nacional de Colombia: Procesos y gerencia organizacional* [tesis de especialización, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá]. <http://hdl.handle.net/10654/45370>
- Arce Calderón, R. A. (2023). Acción integral del Estado, factor decisivo para consolidar la paz. *Revista Fuerzas Armadas*, 262, 46-54. <https://doi.org/10.25062/0120-0631.3998>
- Ardila Castro, C. A. (2022). El papel de las Fuerzas Militares y la Policía en la confrontación armada. En *Aporte a la verdad: Contexto de la fuerza pública para la memoria histórica* (pp. 17-112). Editorial Planeta. <https://tinyurl.com/2rzjudcv>
- Baquero Melo, J. (2022). Periferias de las periferias: Territorialización e infraestructuras en la reincorporación de firmantes de paz en Gaitania, Colombia. *Maguaré*, 36(2), 51-87. <https://doi.org/10.15446/mag.v36n2.102861>
- Basto Leal, J. (2024). *Análisis del potencial que representan las operaciones conjuntas en la lucha contra el narcotráfico en Colombia* [tesis de maestría inédita, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Bogotá]. <https://esdegrepositorio.edu.co/handle/20.500.14205/11017>
- Cardozo Santamaría, L. E. (2025). *Informe gestión 2024*. Ejército Nacional de Colombia. <https://tinyurl.com/23fwekah>
- Ceballos, H. (2015). *Ingenieros militares, sus unidades y capacidades utilizadas en la construcción y reconstrucción del país en el posconflicto* [tesis de especialización, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá]. <https://tinyurl.com/24pp8sg5>
- Cimadevilla, J. (2020). Desarrollando país: Las acciones cívico-militares por parte de las Fuerzas Militares de Colombia 1962-1978. *Ciudad Paz-ando*, 13(2). <https://doi.org/10.14483/2422278X.17180>
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFFMM). (2018). *Manual fundamental conjunto MFC 1.0 Doctrina conjunta* (1.ª ed.). CEDCO.
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFFMM). (2024). *Manual fundamental conjunto MFC 5-0 Planeamiento conjunto* (1.ª ed.). CEDCO.
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFFMM). (2017). *Manual FFMM 5-1 Manual de acción integral conjunta* (1.ª ed.) [Restringido]. Imprenta de las Fuerzas Militares.
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFFMM). (2023). *Manual fundamental conjunto MFC 3-0 Operaciones conjuntas* (1.ª ed.). CEDCO.
- Contreras, O. (2020). *Recursos disponibles de las unidades de ingenieros militares para el beneficio de los municipios y departamentos* [tesis de especialización, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá]. <https://tinyurl.com/yt3uc42w>
- Cujabante Villamil, X. A., Villalba-García, L. F., & Betancur-Montoya, M. A. (2023). Evolución de las relaciones civiles-militares en América Latina: Un estudio comparado entre Perú y Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 21(44), 949-963. <https://doi.org/10.21830/19006586.1275>
- Dempsey, M. E. (2021). Civil-military relations: "What does it mean?" *Strategic Studies Quarterly*, 15(2), 6-11. <https://www.jstor.org/stable/27032893>
- Ejército Nacional de Colombia. (2018). *Manual MCE 3-07 Estabilidad* [restringido]. Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE).
- Ejército Nacional de Colombia. (2019a). *Manual MCE 3-34 Operaciones de ingenieros* [restringido]. Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE).
- Ejército Nacional de Colombia. (2019b). *Manual MCE 3-53.0 Acción integral* [reservado]. Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE).

- Fernández-Osorio, A. E., Moreno Peláez, J. E., Bahamón Jara, M. L., & Villalba García, L. F. (2022). Nuevos escenarios y retos en seguridad y defensa para las Fuerzas Armadas de Colombia. <https://doi.org/10.15332/25005286.9083>
- Guarnizo Medina, W., & Blanco Londoño, S. (Eds.). (2021). *IV Seminario Internacional de Ingeniería Militar*. Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/15102020>
- Khalili, L. (2018). The infrastructural power of the military: The geoeconomic role of the US Army Corps of Engineers in the Arabian Peninsula. *European Journal of International Relations*, 24(4), 911-933. <https://doi.org/10.1177/1354066117742955>
- Kikkert, P., & Lackenbauer, P. W. (2020). Using civil-military operations to expand and deepen relationships with northern communities: Examples from Alaska and Australia.
- Marín, L. F., & Figueroa, E. C. (2024). Plan Lazo: cara estratégica del Ejército Nacional de Colombia, 1962-1964. En Luz Dary Naranjo-Colorado & Abdénago Yate-Arévalo (Eds.), *Impactos del Ejército Nacional de Colombia. Estrategias sociales, políticas y militares* (pp. 57-81). Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9786289640229.03>
- Martínez Espinel, N. D. (2018). *Informe de gestión 2018*. Ejército Nacional de Colombia.
- Melin, N. O. (2011). *Challenge of access: Using road construction as a tool in counterinsurgency* [tesis de maestría, U.S. Army Command and General Staff College]. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA547522.pdf>
- Orjuela Ramírez, A. E. (2023). Aporte estratégico de la infraestructura vial intervenida por los ingenieros militares a la seguridad y defensa de Colombia. *Revista Estado, Paz y Sistema Internacional*, 2(4), 111-138. <https://doi.org/10.25062/2981-3034.4755>
- Orozco, Á. M. (2019). Aliados de la infraestructura que transforma al país: Ingenieros militares. *Revista Avante Ingenieros Militares*, 46, 8-10.
- Ospina Gutiérrez, L. M. (2022). *Informe gestión 2022*. Ejército Nacional de Colombia. <https://tinyurl.com/29j99dc8>
- Ospina Gutiérrez, L. M. (2023). *Informe gestión 2023*. Ejército Nacional de Colombia. <https://tinyurl.com/2d8qvjnn>
- Perdomo Niño, F. J. (2023). *La accesibilidad en infraestructura de transporte y desarrollo económico regional: El caso de Colombia* [tesis de maestría, Universidad de los Andes, Bogotá]. <https://hdl.handle.net/1992/73131>
- Quintero Rivera, A. A. (2024). General Gustavo Rojas Pinilla: Obras de ingeniería civil para la nación, 1953-1957. En Luz Dary Naranjo-Colorado & Abdénago Yate-Arévalo (Eds.), *Impactos del Ejército Nacional de Colombia. Estrategias sociales, políticas y militares* (pp. 83-124). Sello Editorial ESMIC.
- Ramírez Zuluaga, L. A. (2022). Concurrencia de acuerdos y visiones en la provisión de infraestructuras como forma de reparación a víctimas y de construcción de paz en el Oriente antioqueño. *Revista Colombiana de Antropología*, 58(2), 77-104. <https://doi.org/10.22380/2539472X.2122>
- Reyna Niño, H. E., Alfonso Mujica, M. A., & Velandia Torres, G. A. (2024). Acción integral en el Pacífico colombiano por parte de la Armada Nacional. En *Entre ríos y selvas: Memorias históricas de la Armada Nacional en la región pacífica* (pp. 77-106). Ediciones USTA.
- Rincón Morantes, J., Blanco Londoño, S., & González Olaya, R. (2022). *V Seminario Internacional de Ingeniería Militar*. Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/22102021>
- Rojas Gutiérrez, J. A. (2024). *Dimensiones de la seguridad en la subregión del Catatumbo como herramienta para la consolidación territorial*. <https://esdegrepositorio.edu.co/handle/20.500.14205/11017>
- Rosas Díaz, C. (2022). Doctrinas. Desarrollo formativo y doctrinal de los uniformados. En *Aporte a la verdad: Contexto de la fuerza pública para la memoria histórica* (pp. 113-232). Editorial Planeta. <https://tinyurl.com/2rzjudcv>

- Rubiños, S., & Espinosa, S. I. (2022). El Acuerdo de Paz y las vías terciarias en Colombia. *Bitácora Urbano Territorial*, 32(1), 149-160. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v32n1.98480>
- Sepúlveda, A. (2018). *El arma de la paz*. Editorial Planeta.
- Thomas, C. B., & Goetze, R. B. (2021). From tragedy to success in Colombia. En *The centrality of effectiveness in civil-military relations* (pp. 320-321). Routledge. <https://tinyurl.com/mv63fhxx>
- Uribe, S., Otero Bahamón, S., & Peñaranda, I. (2021). Hacer el estado: carreteras, conflicto y órdenes locales en los territorios de las FARC. *Revista de Estudios Sociales*, 1(75), 87-100. <https://doi.org/10.7440/res75.2021.08>
- Vega Gómez, J. F., Acuña Rodríguez, B. O., Bautista Vargas, A. F., Bonnett Vélez, D., Camargo Bonilla, Y., Delgado Gómez, C. A., & Mora Pacheco, K. G. (2021). *Los caminos antiguos del altiplano cundiboyacense*. <http://repositorio.uptc.edu.co/handle/001/3851>
- Zapateiro Altamiranda, E. E. (2019). *Informe de gestión 2019*. Ejército Nacional de Colombia.
- Zapateiro Altamiranda, E. E. (2020). *Informe de gestión 2020*. Ejército Nacional de Colombia. <https://tinyurl.com/48a33avw>
- Zapateiro Altamiranda, E. E. (2021). *Informe de gestión 2021*. Ejército Nacional de Colombia. <https://tinyurl.com/mfk4xef7>

# Pabellones

---

Pavilions

Esta página queda intencionalmente en blanco

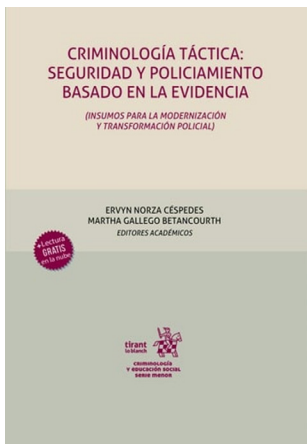
## **Reseña de libro: Criminología táctica: seguridad y policiamiento basado en la evidencia**

Book review: *Criminología táctica: seguridad y policiamiento basado en la evidencia*

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4968>

**Martha Lucía Gallego Betancourth** 

Dirección de Educación Policial, Bogotá D.C., Colombia



Editores: **Eryvn Norza Céspedes** y **Martha Lucía Gallego Betancourth**

Editorial: Tirant Lo Blanch

Año: 2025

ISBN (impreso): 978-841-09501-4-6

ISBN (ebook): 978-841-09501-5-3

Páginas: 454

El presente libro, *Criminología táctica: seguridad y policiamiento basado en la evidencia (insumos para la modernización y transformación policial)*, constituye una obra colectiva que recoge parte de la trayectoria de veintinueve autores expertos vinculados a temas de seguridad y convivencia en diversos países latinoamericanos. Entre ellos se encuentran funcionarios policiales que, en su pasado reciente, ocuparon altos cargos institucionales en distintos grados y en posiciones representativas de entidades que dinamizan dichas temáticas en la región. Destacan policías reconocidos que llegaron a ser directores de la Policía Nacional de Colombia, liderando una institución con más de



187 000 funcionarios; así como perfiladores e investigadores criminales, analistas y docentes de las universidades más destacadas de Colombia. Estos expertos, a partir de su experiencia y conocimiento acumulados en el ámbito institucional, han consolidado sus aportes en la presente obra. El libro cuenta, además, con la participación del Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), institución dedicada al estudio de temas de seguridad y defensa.

En el primer eje temático se presenta un bloque de cuatro estudios sobre aplicaciones prácticas de intervención en los territorios. Este apartado incluye casos destacados de éxito y experiencias en modelos de seguridad orientados a la gestión de conflictos, así como planteamientos sobre la política pública de convivencia y seguridad ciudadana, desde una perspectiva del Departamento Nacional de Planeación aplicada a diversas ciudades capitales del país. Igualmente, se presentan experiencias relevantes en la prevención del delito mediante la gestión de la información, lideradas por responsables de unidades policiales, observatorios del delito y expertos en seguridad de países vecinos, como Argentina, entre los cuales se incluyen especialistas en planificación social y derecho.

El segundo eje temático comprende tres propuestas orientadas al análisis del delito para la toma de decisiones estratégicas, tácticas y operacionales. Este bloque está integrado por funcionarios de la Fiscalía General de la Nación y de la Escuela Superior de Guerra, quienes destacan la importancia de la rigurosidad del método científico en la toma de decisiones en materia de convivencia y seguridad ciudadana. Desde esta perspectiva, se generan líneas de acción estratégicas y operativas basadas en el análisis de datos. Asimismo, se introduce el concepto de *libreto del crimen*, es decir, una planificación metodológica para el desarrollo del delito.

El tercer bloque da a conocer dos experiencias relacionadas con la educación y el entrenamiento policial. Aquí se incorporan elementos de política educativa para la actualización de los lineamientos en este ámbito, así como la implementación de estrategias innovadoras orientadas a alcanzar los resultados de aprendizaje propuestos. Se recogen las experiencias de investigadores especializados en educación policial. Finalmente, este bloque se complementa con dos propuestas que abordan los retos del policiamiento basado en evidencia, considerando las limitaciones inherentes a este enfoque y subrayando que no existen respuestas absolutas frente a problemas complejos y multicausales.

La obra se plantea como un insumo para el proceso de transformación y actualización policial en un contexto latinoamericano. Reúne elementos desde diferentes perspectivas para la construcción de propuestas que, si bien no abarcan la totalidad de los factores requeridos, permiten repensar los temas de seguridad y convivencia desde la

planificación, el desarrollo, la evaluación y el análisis de los retos y limitaciones que enfrenta su implementación.

### **Autora**

**Martha Lucía Gallego Betancourth.** Doctora en educación, con pasantía posdoctoral en política pública, niñez y juventud; magíster en educación; especialista en servicio policial, y trabajadora social. Tiene más de 20 años de experiencia en educación. Ha liderado grupos de investigación, grupos de pensamiento y procesos de diseño curricular.

<https://orcid.org/0000-0003-0486-8125>

Contacto: martha.gallego1092@correo.policia.gov.co

Esta página queda intencionalmente en blanco

## **Reseña de libro: El crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional**

*Book review: El crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional*

DOI: <https://doi.org/10.25062/1900-8325.4976>

**Esteban David Ramírez Montejo** 

Contraloría General de la República, Bogotá D.C., Colombia



Editora: **Alejandra Cerón Rincón**

Editorial: Sello Editorial ESDEG

Año: 2023

ISBN: 978-628-7602-63-2

Páginas: 145

<https://doi.org/10.25062/9786287602649>

En *Crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional*, la investigadora Alejandra Cerón Rincón lidera un análisis del impacto del crimen organizado en la región amazónica colombiana tras la firma del Acuerdo de Paz de 2016. A pesar de los avances en la implementación de dicho acuerdo, el crecimiento del narcotráfico y de otras actividades criminales ha generado serias preocupaciones en torno a la seguridad nacional y regional. La ausencia de presencia estatal en zonas anteriormente controladas por las FARC-EP ha permitido que grupos multicrimen y organizaciones armadas se disputen el control territorial, lo que ha derivado en un aumento de la violencia, el reclutamiento forzado y la expansión de los cultivos ilícitos.

La investigación subraya la necesidad de una cooperación efectiva entre las Fuerzas Militares y las instituciones colombianas, así como de un enfoque especializado para combatir el crimen organizado transnacional. Además, el libro examina cómo el crimen organizado ha alterado las dinámicas locales en Colombia, Brasil y Perú, exacerbando problemas como el tráfico de drogas, armas y personas. La expansión de estas redes criminales ha debilitado la seguridad y la autonomía de las comunidades locales, mientras que las estructuras delictivas continúan reclutando a jóvenes e indígenas para actividades ilícitas.

El libro presenta casos concretos que ilustran la influencia del crimen organizado en la Amazonía y propone estrategias orientadas a restaurar la gobernabilidad en estos territorios. El estudio enfatiza la necesidad urgente de abordar los desafíos del crimen organizado mediante un enfoque integral que contemple de manera articulada la seguridad y el desarrollo sostenible en la región amazónica. A continuación se presenta una breve reseña de cada uno de los cinco capítulos que componen esta obra.

## **La gobernanza medioambiental como mecanismo para la solución de conflictos transfronterizos en la Amazonía**

El modelo económico basado en la explotación de los recursos naturales, surgido en el siglo XVII y consolidado durante la Revolución Industrial, ha comenzado a mostrar signos de crisis desde la década de 1960, impulsado por el aumento de la población y la creciente demanda de energía y alimentos. Esta situación ha generado alertas por parte de la comunidad científica y de organizaciones civiles respecto a los riesgos que conlleva dicha explotación para el medio ambiente y para la humanidad. A partir de los años sesenta, diversos movimientos sociales en Europa y Estados Unidos cuestionaron este modelo, lo que condujo a la creación de políticas públicas y convenios internacionales como el Convenio de Basilea (1992) y el Protocolo de Kioto (1997), que promovieron una nueva forma de gestión conocida como *gobernanza ambiental*.

La gobernanza ambiental busca involucrar a diversos actores sociales y políticos en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente, siendo esencial para abordar los problemas derivados de la explotación descontrolada de los recursos naturales. En este contexto, el enfoque neoinstitucional de Elinor Ostrom enfatiza la importancia de incluir a las comunidades locales en la gestión de los recursos comunes, criticando los modelos centralizados que limitan su efectividad. Este análisis resulta particularmente relevante en regiones como la Amazonía, donde la presencia del crimen organizado y las dinámicas transnacionales complican los esfuerzos por establecer un control efectivo sobre los recursos naturales.

Por lo tanto, es fundamental desarrollar políticas públicas que integren a todos los actores involucrados, con el fin de fortalecer tanto la seguridad ambiental como el bienestar social en estas áreas vulnerables.

## **El COT y la situación fronteriza de la Amazonía: identificación de actores y principales conflictos**

Este capítulo examina los conflictos históricos en la región amazónica, con un enfoque particular en la ocupación de la tierra y sus efectos sobre los pobladores y ecosistemas locales. Estos conflictos han tenido un impacto significativo en la seguridad y en el desarrollo de políticas públicas, afectando el bienestar general de las comunidades. En particular, se analiza la Amazonía colombiana, que abarca 476 000 km<sup>2</sup> y representa el 41,8 % del territorio nacional. Esta región, caracterizada por su densa selva y su escasa infraestructura, se ha convertido en un terreno propicio para el crimen organizado, facilitando actividades delictivas como el narcotráfico y el contrabando, debido a su ubicación geográfica en una triple frontera con Perú y Brasil. La falta de presencia estatal ha dejado a estas áreas vulnerables a la violencia y al control de grupos armados.

Desde la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP, la Amazonía ha enfrentado una nueva dinámica de conflictos relacionados con la ocupación de tierras y el narcotráfico. La ausencia de un control efectivo por parte del Estado ha permitido que grupos criminales establezcan redes de comercio ilícito, afectando gravemente a las comunidades indígenas, que a menudo se ven obligadas a colaborar en actividades ilegales. Además, el aumento de la violencia y la aparición de nuevos actores criminales han complicado aún más la situación de seguridad en esta región.

Este contexto resalta la necesidad urgente de atención tanto académica como internacional para abordar los problemas de seguridad regional y los daños ambientales provocados por la explotación descontrolada de los recursos naturales. Asimismo, subraya la importancia de restaurar la gobernabilidad en estos territorios vulnerables.

## **La burbuja ambiental: el rol de las Fuerzas Militares en la gobernanza ambiental del departamento de Caquetá, Colombia**

La *burbuja ambiental* es un programa piloto de las Fuerzas Militares de Colombia, diseñado para proteger el medio ambiente mediante mecanismos de gobernanza ambiental que integran a diversas organizaciones estatales y a comunidades locales. Este capítulo analiza la implementación del programa en el departamento de Caquetá entre 2016 y 2019, evaluando las lecciones aprendidas, así como los retos y riesgos asociados.

A través de un enfoque cualitativo y descriptivo, se destaca cómo las acciones de las Fuerzas Militares han contribuido a la seguridad ambiental en la región, subrayando la importancia de la colaboración interinstitucional y comunitaria para promover la conservación de los recursos naturales y el desarrollo sostenible.

Desde 2016, las Fuerzas Militares han ampliado su enfoque para incluir nuevas funciones relacionadas con la defensa y la seguridad, reflejando un compromiso renovado con la protección del medio ambiente. Este reacomodamiento estratégico abarca ocho áreas misionales que responden a los desafíos actuales en defensa y seguridad, incluyendo el control de la deforestación y la colaboración con comunidades locales a través de alianzas público-privadas. La participación activa en programas como Pasión Caquetá ha permitido a las Fuerzas Militares apoyar proyectos de sustitución de cultivos ilegales y promover un desarrollo económico sostenible. En este contexto, resulta fundamental fortalecer las relaciones entre la sociedad civil y las Fuerzas Militares para garantizar un enfoque integral que beneficie tanto al medio ambiente como a las comunidades locales.

## **Gobernanza de seguridad y defensa en áreas de frontera entre Brasil y Colombia**

Este capítulo aborda el impacto del crimen organizado en la Amazonía tras el desarme de las FARC-EP en 2016. Con el aumento de las actividades delictivas y del narcotráfico en la región, se han generado nuevos desafíos para la seguridad nacional y regional, particularmente en las áreas donde se implementan los acuerdos de paz. Se examina el papel de las Fuerzas Militares y de los programas de gobernanza en la lucha contra el crimen transnacional, que afecta de manera directa a Colombia, Brasil y Perú, y plantea posibles estrategias para recuperar la gobernabilidad en estos territorios.

La expansión del crimen organizado ha dado lugar a un aumento de la violencia, al reclutamiento de pobladores en actividades ilícitas y a la deforestación. Estructuras criminales de alcance internacional controlan redes de tráfico de drogas, armas y personas, conectando la región amazónica con mercados en África y Europa. Este estudio pone en evidencia la necesidad de implementar intervenciones integrales para mitigar la crisis de seguridad en la Amazonía y fortalecer la gobernabilidad en esta región estratégica.

## **Minería ilegal y el impacto a la seguridad ambiental en la región amazónica en Colombia**

La minería ilegal en Colombia plantea serios problemas tanto para el Estado como para las comunidades locales, y puede dividirse en dos grandes categorías: por un lado, los desafíos relacionados con la administración estatal de los recursos y los ingresos

tributarios; y por otro, los problemas sociales, que incluyen aspectos como el empleo y el deterioro ambiental. La ausencia de un censo minero exhaustivo ha provocado una pérdida de legitimidad del Estado en las áreas afectadas, así como un desaprovechamiento de los recursos, lo que ha resultado en menores ingresos fiscales. En la última década, se ha registrado un aumento significativo en la minería ilegal, la cual representa entre el 50 % y el 80 % de las actividades mineras en el país, con una pérdida tributaria estimada en aproximadamente 5600 millones de dólares entre 2010 y 2018.

Además, las comunidades cercanas a las zonas mineras sufren explotación laboral a manos de grupos criminales, así como un deterioro ambiental que obstaculiza la implementación de protocolos de conservación. Este fenómeno ha emergido como una de las principales amenazas a la seguridad, la gobernabilidad y la economía del país, especialmente en departamentos como Chocó y Cauca. La minería ilegal no solo afecta la economía y la seguridad pública, sino que también tiene un impacto ambiental devastador. Se estima que únicamente el 14 % del oro producido en Colombia proviene de actividades legales, mientras que el 86 % restante se obtiene a través de minería artesanal e ilegal.

Asimismo, esta actividad minera contribuye a problemas ambientales de gran magnitud, como la contaminación por mercurio y la deforestación. Entre 2001 y 2018, más de 121 000 hectáreas de bosque fueron destruidas como consecuencia de actividades mineras ilegales. Este contexto subraya la necesidad urgente de implementar políticas efectivas y coordinadas para contrarrestar la minería ilegal y sus efectos adversos sobre la seguridad humana y ambiental en Colombia.

## Conclusiones

La creciente incidencia de los delitos ambientales en Colombia está vinculada a la saturación del capitalismo industrial y a la inestabilidad de los mercados financieros, factores que han impulsado una mayor explotación ilegal de los recursos naturales. Actividades como la minería ilegal y la tala de árboles se han convertido en fuentes clave de financiamiento para los grupos criminales, que operan a través de redes locales conectadas con mercados globales ilícitos. Esta situación no solo agrava la economía del país, sino que también incrementa los niveles de violencia y conflictividad en los territorios transfronterizos, particularmente en la región amazónica. La falta de atención estatal ha permitido el surgimiento y consolidación de nuevos grupos armados dedicados al tráfico ilegal, complicando aún más el panorama de seguridad.

La implementación del Acuerdo de Paz en Colombia ha generado cambios significativos en la gestión pública, priorizando la presencia institucional en determinadas regiones, mientras que otras —como las fronteras— han quedado desatendidas. Esta falta



de presencia estatal ha permitido que los grupos armados se fortalezcan y expandan sus actividades ilícitas, poniendo en riesgo tanto la seguridad humana como la ambiental.

Es imperativo desarrollar nuevas políticas públicas que promuevan la gobernanza y la participación ciudadana, integrando a todas las instituciones y a la sociedad civil en sistemas de gestión que fortalezcan tanto la seguridad ambiental como la seguridad humana. Además, el rol de las Fuerzas Militares debe orientarse a establecer vínculos de confianza con las comunidades locales y a fortalecer sus capacidades para enfrentar los desafíos actuales en la región amazónica, garantizando así un enfoque integral y sostenible para la protección del medio ambiente. Este libro aporta una mirada relevante y sustentada sobre esta problemática, con miras a encontrar soluciones y respuestas.

## Autor

**Esteban David Ramírez Montejo.** Magíster en seguridad y defensa nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia; especialista en Gobierno y gerencia territorial, Universidad Santo Tomás, Colombia, y profesional en administración de empresas, Universidad Santo Tomás, Colombia. Se desempeña en la Contraloría Delegada del Sector Defensa, Contraloría General de la República, Colombia.

<https://orcid.org/0009-0002-4293-4496>

Contacto: [esteban.ramirez@contraloria.gov.co](mailto:esteban.ramirez@contraloria.gov.co)



## Editorial

**Estrategia, innovación y acción integral: desafíos y proyecciones en seguridad y defensa**

*Jonnathan Jiménez-Reina y Henry Mauricio Acosta Guzmán*

## Insignias

1. **Geopolitics of Rare Earth Elements: A Descriptive Analysis from the National Security and Defense Framework**  
*Jorge Alfonso García Torres*
2. **Instrumentalización de la población civil por los GAO-r: amenaza para la seguridad y defensa nacional**  
*David Vargas Losada*
3. **The Use of Drones in Security and Defense: Impacts and Challenges for Compliance with IHL and the Protection of Human Rights**  
*Camilo Alberto Vargas-Cano, Juan Fernando Gil-Osorio y Jonnathan Jiménez-Reina*
4. **Impacto del COVID-19 en la industria astillera en Colombia. El caso de COTECMAR**  
*José Abel Carrasco Mora*
5. **What were the effects of the Falklands/Malvinas War on Anglo-Brazilian diplomatic and defence relations between 1982-1985?**  
*Maísa Edwards*

## Laureles

6. **Acción integral e impacto social del Ejército: campaña Mi Vereda Modelo en Cuesta Rica, Santander (2018-2019)**  
*Keyla Viviana Jaimés Omaña*
7. **Infraestructura vial ejecutada por las Fuerzas Militares: ¿actividad de acción integral o de ingenieros militares?**  
*Gerardo Mojica Leyva*

## Pabellones

8. **Reseña de libro: Criminología táctica: seguridad y policiaimiento basado en la evidencia**  
*Martha Lucía Gallego Betancourth*
9. **Reseña de libro: El crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional**  
*Esteban David Ramírez Montejó*



**EDITORIAL ESDEG**

ISSN 1900-8325



9 771900 832503