

**Posconflicto y Seguridad: La Transformación del Ejército Nacional Colombiano
a Partir del Inicio del Proceso de Paz en la Habana (2010-2017).**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.
2019**

**Posconflicto y Seguridad: La Transformación del Ejército Nacional Colombiano
a Partir del Inicio del Proceso de Paz en la Habana (2010-2017).**

Alejandro Zornosa Torres

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.
2019**

**Posconflicto y Seguridad: La Transformación del Ejército Nacional Colombiano
a Partir del Inicio del Proceso de Paz en la Habana (2010-2017).**

Alejandro Zornosa Torres

DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO

María Andrea García Ruiz

Doctora en Ciencia Política universidad Paris-Est.

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.
2019**

Agradecimientos.

A mis padres por su apoyo incondicional a pesar de los tropiezos.

A Isabella por siempre estar presente.

A Anamaria, Maria Paula, Camilo y Juan Manuel por siempre estar dispuesto a escuchar.

A mi directora y a la vida por las segundas oportunidades.

Contenido	
Introducción.....	6
Marco Conceptual y Metodología	9
Capítulo 1: La Doctrina en contexto	19
Capítulo 2: Análisis cualitativo de la transformación doctrinal del ejército.....	26
Capítulo 3: La Transformación del ejército nacional de Colombia en términos operacionales.....	43
Conclusiones.....	51
Anexos Introducción & Metodología.....	56
Anexos Capitulo 2.....	57
Anexo Capitulo 3.....	60
Bibliografía.....	69

Introducción

Las Fuerzas Militares tienden a ser percibidas como la materialización de la antítesis de la paz. Sin embargo, no resulta muy difícil, desde una aproximación pragmática, pensar que es en quienes hacen la guerra donde se encuentra una de las múltiples llaves para lograr la paz. Para el caso colombiano a pesar de sus múltiples excepcionalidades esto no es una excepción, el conflicto armado interno fue una constante la cual enfrento en el campo de batalla a las Fuerzas Militares colombianas con guerrillas de diversas ideologías de izquierda durante más de 50 años. Y de forma paralela, si bien no igualmente frecuente, enfrento a distintos gobiernos con los liderazgos políticos de las insurgencias en mesas de negociación. Fueron varios los gobiernos que desarrollaron procesos de paz, entre ellos el expresidente Betancourt quien de manera efectiva negocio la desmovilización de las guerrillas del M 19, EPL y Quintín Lame, el expresidente Andrés Pastrana quien estableció la mesa de negociación del Caguán con las FARC cuyo fracaso resulto en el prolongamiento del conflicto armado y el expresidente Álvaro Uribe quien acordó la desmovilización del grupo paramilitar AUC resultando en la promulgación de la ley de Justicia y Paz.

Durante estos gobiernos los cambios en el ejercicio de la acción armada, los mecanismos de financiación, la cooperación internacional y los procesos de paz tuvieron una diversidad de efectos en las dinámicas del conflicto, pero en términos de des escalamiento del conflicto el inicio de las negociaciones del gobierno del expresidente Juan Manuel Santos con la guerrilla de las FARC corresponde cronológicamente con la reducción más significativa y estable. Desde el 2012, año de inicio de los diálogos de paz con las FARC, las cifras de la base de datos de la universidad de Upsala¹ muestran el descenso de las muertes vinculadas al conflicto hasta llegar a su punto mínimo en el año 2016 con solo 30 muertes (Uppsala Conflict Data Program, 2018). Este des escalamiento no se debe confundir con la

¹ El Upsala Conflict Data Program ha recogido información sobre la violencia en guerras civiles y violencia organizada por más de 40 años. Actualmente es dirigido por la profesora asistente Margareta Sollenberg.

ausencia de amenazas a la seguridad, como se hace evidente en la directiva 015 de 2016 del Ministerio de Defensa, el fortalecimiento de los Grupos Armados Organizados (GAO), la permanencia de disidencias de la guerrilla de las FARC, la creciente organización de bandas de crimen organizado (BACRIM) se reconocen como factores de inseguridad. Adicionalmente, otros factores aun no reconocidos como el asesinato sistemático de líderes sociales a través del territorio permiten concluir que la disminución de los niveles de conflicto armado no necesariamente incide en otros fenómenos de violencia y que inclusive puede exacerbar la intensidad de estos.

No obstante, el impacto del fin del conflicto armado no solo se reduce a los niveles de violencia, es importante reconocer que producto del proceso de paz el Estado, y consecuentemente las Fuerzas Militares, adquieren nuevos compromisos bajo los cuales se reconoce la necesidad y obligación de desarrollar un proceso de construcción de paz, lo que implica una transformación de la lógica del conflicto para pasar a un escenario de posconflicto armado² caracterizado por la necesidad de “asegurar la paz”.

Este análisis se apoya en el estudio de literatura internacional y nacional. Los debates en la literatura internacional indican la necesidad de investigar, y desarrollar, los procesos de transformación en los sistemas de seguridad (TSS)³. Los cuales analizan como el fin del conflicto armado altera las funciones, actividades, operaciones, discurso, instituciones, etc. de las Fuerzas Militares y otros organismos de seguridad estatal. Y la revisión de literatura nacional sobre el tema revela que la mayoría de los estudios publicados en los últimos años sobre

²Este texto comprende el posconflicto armado desde una visión reducida de la ausencia de guerra en la cual existe una transformación del tipo de conflicto violento dentro del territorio nacional en concordancia con los planteamientos establecidos por Alejo Vargas (Hacia el Posconflicto Armado en Colombia. Transición de la Guerra a la Paz, 2015).

³ Los Sistemas de Seguridad se comprenden como un cumulo de actores estatales y privados que tienen la capacidad de incidir en las condiciones de seguridad, el termino de sistema hace alusión a la característica de interacción y conexión que estará presente en mayor o menor medida. La transformación es comprendida como los cambios de los sistemas de seguridad en puntos específicos. Estas definiciones serán retomadas retomada más adelante (Schnable & Ehrhart, 2005).

dicha transformación de las Fuerzas Militares (tomando en especial consideración los estudios sobre el ejército) se han tratado principalmente de escritos prospectivos, con apenas algunos estudios de carácter descriptivo y analítico.

Con respecto a la literatura que trata el caso colombiano, es evidente que en este campo el interés por la transformación de las Fuerzas Militares y por la relación entre la transformación de las Fuerzas Militares y la firma de los acuerdos de paz ha sido casi nula. Esto perpetuó la existencia de un vacío del cual surgió un grupo de Estudios que se limitan a reconocer los procesos anteriores al acuerdo y desconocen los que se llevan a cabo actualmente.

En el desarrollo de dicha temática se puede resaltar los trabajos de Cárdenas & Gonzales (2014), Schuletze-Kraft (2012) y Bruneau (2005), en los cuales se han demostrado algunos puntos importantes de consideración: Primero, la necesidad de la reforma de la misión y visión de las Fuerzas Militares en el posconflicto. Dentro de los cuales se profundiza en la importancia de responder a los retos del posconflicto alterando la percepción de la seguridad enfocada en la seguridad ciudadana. (Cárdenas Sepúlveda & Petro González, 2014). Segundo, la debilidad de las organizaciones e instituciones civiles en lo referente a las relaciones cívico-institucionales las cuales, según los autores, deben ser igualmente reforzadas. (Bruneau, 2005) (Schuletze-Kraft, 2012). Y, tercero, la importancia de generar unos procesos de reforma de las Fuerzas Militares para lograr en primer lugar asegurar el orden democrático, lo que implica un proceso de articulación entre el sistema político y el accionar militar.

Es evidente que un punto común es que se ve la transformación como un objetivo y no como un elemento de análisis, en otras palabras, se maneja un elemento normativo centrado alrededor de un análisis prospectivo sobre el ¿Qué debe ser?

Pero ahora, considerando que la transformación se constituye como un proceso que está tomando lugar en la actualidad, se considera necesario evitar que la piedra angular del estudio sea el desarrollo de argumentos normativos, y por el contrario

tomar la transformación de las Fuerzas Militares en Colombia como el elemento central de la investigación.

Con este fin, este estudio parte del análisis del proceso que ha llevado a cabo el ejército, teniendo en cuenta su magnitud en términos organizacionales y su relevancia en el conflicto armado. De tal manera, la pregunta orientadora de esta investigación es: ¿cómo se ha transformado el ejército colombiano a partir del inicio del proceso de negociación con las FARC en La Habana? Y se plantea el objetivo general de analizar la transformación del ejército colombiano a partir del inicio del proceso de negociación con las FARC en La Habana. Y los objetivos específicos de:

1. Describir el contexto y proceso de la transformación doctrinal del ejército.
2. Examinar la Transformación doctrinal del ejército colombiano en el periodo 2010-2017.
3. Comparar las variaciones en las operaciones adelantadas por el ejército en el periodo 2010-2017.
4. Determinar las relaciones de consonancia y disonancia entre el componente doctrinal y las acciones efectivamente desarrolladas en el periodo 2010-2017.

En concordancia con estos objetivos el trabajo se divide en cinco secciones: En primer lugar se introduce el marco conceptual y la metodología; En segundo lugar se realiza un análisis contextual de la renovación doctrinal del ejército; En tercer lugar se presenta un análisis cualitativo de la Doctrina Damasco; En Cuarto lugar se desarrolla el análisis cuantitativo de la acción del ejército; Y en quinto lugar en las conclusiones se realiza un análisis de resultados mediante la comparación de los análisis cualitativo y cuantitativo.

Marco Conceptual y Metodología

Marco Conceptual

Como ya se ha mencionado anteriormente los focos conceptuales principales que se trataran en este texto son la Transformación de los sistemas de seguridad y las nuevas funciones del ejército. En esta sección se plantea de manera inicial el sustento y definición teórica de estos conceptos, para luego introducir la metodología que se utiliza en esta investigación. En este orden de ideas el presente apartado inicia con la discusión de las nuevas funciones de los ejércitos, seguido de la definición de los conceptos claves de la Transformación de los Sistema de Seguridad, y finaliza con la distinción de las características de la transformación de las Fuerzas Militares entre aquellas fuerzas de países donantes de tropas y en países partícipes de conflictos armados.

De tal forma es necesario iniciar conceptualizando la acción de las Fuerzas Armadas en la actualidad. Para lo cual se pueden referenciar los trabajos realizados por Oliveira (2016), Anglin (1995), Stepanova (2005) y Alberts (2002). Quienes proponen entender la acción militar como un fenómeno complejo que ocurre no solo en las vicisitudes del conflicto sino aun en su ausencia, y que progresivamente ha superado la connotación clásica de actividades exclusivamente relacionados a la guerra o a la defensa nacional.

Según estos autores, existen diversos puntos de consideración para entender los nuevos espectros de operación, en primer lugar, este cambio responde a la evolución constante de los ambientes operativos:

“Las características de los actuales ambientes operativos, junto con la multiplicidad de actores involucrados -de los cuales la población es el actor más importante- han incrementado la complejidad de los conflictos. Y de tal modo, las operaciones involucradas en su manejo y resolución requieren de un creciente espectro de tareas realizadas por los militares.” (Oliveira, 2016, pág. 34)

Es decir que la expansión de actores involucrados en los ambientes operativos, sean estas organizaciones internacionales, actores terroristas e inclusive la misma población civil, ha generado un cambio en el paradigma de acción militar con el que se da una apertura en las tareas desarrolladas por los militares. Dentro este nuevo paradigma los nuevos actores se vinculan en los procesos de planeación, ejecución y evaluación del accionar militar, con lo cual las FF.MM. dejan de actuar de forma completamente autónoma y pueden tomar roles tanto de cooperación y asistencia con otras instituciones. En este último punto cabe recalcar que la cuestión sobre el “cómo” se comportan las Fuerzas Militares en estos casos se relaciona con comportamiento de estas en el escenario nacional (Ruffa & Vennesson, 2014).

Así mismo, con las mutaciones del ambiente operacional se ha desarrollado un espectro que se extiende entre las operaciones tradicionales de combate y las actividades no tradicionales humanitarias (Alberts, 2002). Pese a que esta descripción es supremamente extensa, la revisión de literatura permite agrupar las agrupaciones en cuatro categorías:

- a) Actividades de combate tradicionales.
- b) Operaciones de Paz.
- c) Apoyo al mantenimiento de la ley y el orden.
- d) Acción humanitaria.

Dentro de este espectro se entiende que las Fuerzas Militares ejecutan distintas funciones estratégicas para lograr el objetivo político, la instrumentalización de unas u otras funciones depende del concepto estratégico empleado y no depende de las actividades a ejecutar. Típicamente las funciones estratégicas son: destruir, coaccionar, disuadir y mejorar (Oliveira, 2016).

Así pues, el primer tipo de actividad, operaciones tradicionales, tienen como objetivo principal la destrucción o eliminación de la fuerza enemiga, este tipo de operaciones son propias de los escenarios de guerra e históricamente fueron predominantes hasta la guerra fría, sin embargo, posterior al des escalamiento de este conflicto la

intervención militar adquirió nuevas características y desarrolló otro tipo de actividades.

El segundo tipo de actividad, las operaciones de paz se caracterizan por la intervención de fuerzas extranjeras en conflictos internacionales o internacionales, o en territorios con alto riesgo de iniciar un nuevo conflicto. Este tipo de operaciones se desarrollan de diversas maneras las cuales se pueden clasificar así: i) *conflict prevention*: el despliegue de Fuerzas Militares en territorios con un conflicto latente para evitar el escalamiento violento; ii) *peacekeeping*: la utilización de Fuerzas Militares externas para vigilar el cumplimiento de los acuerdos y evitar el resurgimiento de enfrentamientos bélicos; iii) *peace enforcement* la intervención militar en el conflicto sin el consentimiento de las partes con el objetivo de ejercer coerción sobre las partes para llegar a una posible negociación iv) *peace restoration* que hace referencia a la intervención no militar en la que se busca desarrollar capacidades necesarias en la sociedad para alcanzar la paz. (Oliveira, 2016)

En tercer lugar, las operaciones de apoyo al mantenimiento de la ley y el orden se entienden como intervenciones que desarrollaron las Fuerzas Militares en cooperación con instituciones civiles para el mantenimiento de la ley y restablecimiento del orden, en las situaciones en las que las características de la amenaza superan las capacidades de respuesta de la fuerza policiva. Este tipo de actividad parece estar relacionada con las situaciones de posconflicto, como se ha demostrado en los casos rusos (Stepanova, 2005) y sudafricanos (Anglin, 1995). En suma, este tipo de operaciones tienen como finalidad aumentar o suplir las capacidades coercitivas del Estado mediante la cooperación entre instituciones encargadas del mantenimiento de la ley y el orden, típicamente en escenarios de posconflicto.

Finalmente, las operaciones humanitarias pese a que no son discutidas a profundidad en la literatura se sobre entiende que son aquellas acciones desarrolladas por las Fuerzas Militares con el propósito deliberado de cumplir con los propósitos de la acción humanitaria, es decir “salvar vidas, aliviar el sufrimiento

y proteger la dignidad humana durante y después de crisis causadas por el hombre y desastres naturales” (Red Croos EU office, s.f.). Es decir, en esencia mejorar las condiciones de las personas afectadas por el conflicto armado o calamidades naturales.

Por su parte, en el debate sobre la Transformación de los Sistemas de Seguridad inicia con la definición del concepto de sistema de seguridad. Teniendo en cuenta las definiciones presentadas por la OCDE (2008) y Schnable & Ehrhart (2005). Sobre este concepto se propone una aproximación estrecha presentada por Schnable & Ehrhart. Para quienes los sistemas de seguridad son “todas aquellas organizaciones que cuentan con autorización para usar, u ordenar el uso, de la fuerza o amenazar con ella para proteger al Estado o sus ciudadanos, así como aquellas estructuras civiles encargadas de su manejo y vigilancia” (Schnable & Ehrhart, 2005, pág. 6)

Y la definición amplia del concepto, presentada por la OCDE, establece que el sistema de seguridad es compuesto por los actores estatales y no estatales encargados de proveer seguridad y de la vigilancia de la provisión de seguridad. Esta definición incluye a: actores de seguridad principales, aduanas y migración, cuerpos de control y vigilancia de los mecanismos de seguridad, cuerpos encargados de la aplicación de la ley y el orden, y finalmente, las fuerzas de seguridad no estatutarias. (2008, pág. 5).

Por otra parte, sobre la *reforma*⁴ de los sistemas de seguridad se entiende como las acciones que buscan fortalecer a las instituciones encargadas de mantener la paz y el orden con miras a evitar el resurgimiento del conflicto. Sin embargo, la pregunta sobre cuáles son exactamente las acciones que deben ser llevadas a cabo para lograr dicho objetivo tiene una respuesta más amplia y compleja.

⁴ Los términos: reforma, transformación, renovación, reconfiguración, etc. son utilizados como términos equivalentes en los textos revisados, por lo que, si bien en el presente texto se prioriza la utilización del término reforma, dicho termino será asimismo equivalente a los anteriormente mencionados.

Las acciones que teóricamente se deben llevar a cabo incluyen una variedad de actores e instituciones que superan, a la vez que incluyen, a las Fuerzas Militares. Dentro de las cuales se pueden encontrar las fuerzas policiales, los sistemas de justicia, el sistema penal, entre otras. Pero de acuerdo con la teoría todas estas instituciones y actores tienen como objetivos comunes (Schnable & Ehrhart, 2005, págs. 7-8): a) Mejorar las capacidades militares en tiempos de paz, especialmente en lo referente a términos de democratización y responsabilidad. b) Incrementar las capacidades de la fuerza policial. c) Incrementar las capacidades del sistema penal. d) Aumentar la capacidad de vigilancia civil sobre los temas de seguridad. e) Asegurar el respeto a los derechos humanos. f) Fomentar la transparencia. g) Monitorear las políticas del sector de seguridad. h) Construir confianza regional. h) Disminuir el comercio de armas cortas.

Sobre los retos específicos de las Fuerzas Militares en los escenarios de posconflicto existe una dualidad en este enfoque entre: *i*) las discusiones sobre la transformación de las Fuerzas Militares nacionales del Estado en conflicto (Fuerzas Militares internas⁵); y *ii*) las discusiones sobre la transformación de las Fuerzas Militares externas que intervienen en este escenario y provienen de países externos al conflicto denominados donantes de tropas (Fuerzas Militares externas).

En forma de síntesis, las discusiones sobre las Fuerzas Militares externas evidencian que estas están obligadas a actuar con un enfoque de acción amplio, el cual supera el procedimiento tradicional basado en la coerción y la disuasión. Entre las nuevas tareas que le competen en estos escenarios se incluye el control de ceses al fuego, la ayuda humanitaria, la reconstrucción, el mantenimiento del orden, etc. Es decir, se trata de un proceso de cambio en el cual se desplazan los objetivos de la destrucción o eliminación del enemigo hacia la creación de un ambiente seguro. Sin embargo, para estas Fuerzas Militares es también vital según este enfoque no solo concentrarse en lograr estos objetivos mediante su acción, sino

⁵ “*Internal and external militaries*” concepto ampliamente utilizado en el Libro *Security Sector Reform* por varios autores y aquí traducido al español. (Schnable & Ehrhart, 2005)

también asegurar que el cumplimiento del objetivo no sea dependiente de la presencia de la fuerza en el territorio, lo cual implica generar una reconstrucción de las capacidades de las fuerzas locales que eviten tanto el resurgimiento del conflicto, como una dependencia de las Fuerzas Militares de los países donantes (Hendrickson & Karkoszka, 2005).

En paralelo, las discusiones sobre la transformación de las Fuerzas Militares locales (o internas) han concluido que las Fuerzas Militares locales deben establecer nuevos mecanismos de operación que tengan como objetivo la construcción de un ambiente seguro. Pero a diferencia de las fuerzas externas estos nuevos procesos deben tener como objetivo la permanencia dentro del territorio en el cual serán los garantes y responsables a largo plazo, superando la fase inicial de reconstrucción o construcción (Hanggi, 2005).

Inmerso en este proceso de transformación uno de los puntos en los que se hace mayor énfasis es en la idea de la democratización y responsabilidad de las Fuerzas Militares locales. Esto se entiende como un mayor control civil sobre los asuntos militares, así como mayor transparencia dentro de las instituciones que componen y vigilan las Fuerzas Militares. Según Bruneau (2005) las dinámicas del conflicto armado interno generan una brecha entre el poder militar y el poder político lo cual constituye una grave amenaza para el Estado de derecho y la democracia ya que: En primer lugar, el sistema de pesos y contrapesos se quebranta en tanto las Fuerzas Militares entran en una etapa de auto regulación y se excluye al poder civil de los asuntos de seguridad y defensa. Y, en segundo lugar, la ausencia o debilidad de sistemas claros de responsabilidad y seguimiento a las acciones militares conlleva a que las violaciones de derechos humanos o crímenes de guerras puedan resultar en impunidad. Todo esto implica que el principal reto después del conflicto es precisamente mitigar las amenazas que emanan del poder militar mediante una delimitación clara de su función y un seguimiento y control estricto por parte del sistema político.

En suma, la dualidad del fenómeno de transformación de las Fuerzas Militares, entre las fuerza locales y externas es claramente expresada así:

“Estamos de cara a un proceso de transformación doble. En una mano las Fuerzas Militares de terceras partes contribuyentes de tropas deben enfrentar y cumplir los nuevos desafíos de *peacekeeping*, *peace support* y *peacebuilding*. Y en la otra, las Fuerzas Militares, paramilitares y de policía en sociedades devastadas por la guerra deben transformarse e integrarse a sistemas de seguridad aceptables, legítimos y democráticos.” (Schnable & Ehrhart, 2005).

Por otra parte, existe otra cuestión que ha sido identificada como imperativa para la transformación de los sistemas de seguridad, esta es la transformación de las relaciones cívico-militares. De acuerdo con Thomas Bruneau, la reforma de los sistemas de seguridad en las fuerzas internas al tener como objetivo la democratización y vigilancia implica la revisión sobre quien está en control del poder dentro del Estado (2005). Estos estudios parten de la idea que la democratización de las Fuerzas Militares implica no solo transparencia en sus procesos, sino que en esencia debe existir un control de las instituciones civiles que efectivamente tenga la capacidad de incidir en la acción de las Fuerzas Militares.

Para los mismos estudios existen unas variables que permiten monitorear estas relaciones, las cuales son: Primero, las relaciones entre el ministerio de defensa y el comando central de las Fuerzas Armadas. Segundo, el papel de las instituciones civiles y militares en la promoción o retiro de oficiales. Tercero, el rol de la rama legislativa en la creación de la política de seguridad. Cuarto, el responsable de definir el rol y la misión de las Fuerzas Armadas. Y quinto, el control sobre la inteligencia.

Metodología de investigación

Así, el proceso de transformación se analiza desde los elementos del marco conceptual previamente presentado. Para tal fin se empleó la metodología de investigación multi-método anidada, la cual permite la creación de categorías analíticas desde los resultados cualitativos para profundizar en la comprensión del proceso en la etapa cuantitativa, esta metodología se puede simplificar como se ve en la Ilustración 1. Con este proceso es posible identificar relaciones de consonancia o disonancia entre los resultados cualitativos y cuantitativos.

En tal sentido, el componente analítico cualitativo se centra en el método de análisis cualitativo de Texto de los manuales fundamentales del ejército para lo cual se establecieron preguntas guías para el análisis de los documentos, fundamentadas en las perspectivas teóricas desarrolladas previamente como se puede observar en los anexos de este capítulo, tabla 1. Esta metodología se enmarca dentro del enfoque mixto de investigación el cual se caracteriza por ser un “proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema” (Henández Sampieri & al, Los Procesos Mixtos o Multimodales, 2006, pág. 755). Dentro de este proceso un componente central es la “triangulación”, es decir comprobar la persistencia de una conclusión luego de ser sometida a distintos tipos de métodos y datos, con lo que se adquiere mayores niveles de confiabilidad.

Particularmente la estrategia anidada se diferencia de otro tipo de métodos mixtos porque en esta el método primario anida al método secundario en tanto el método secundario se direcciona a una pregunta distinta o busca información en distintos niveles de análisis. Adicionalmente, tiende a la comparación entre datos y resultados de ambos puntos (Creswell, 2009). Para el proceso investigativo se adapta esta metodología como se ve en la Ilustración.

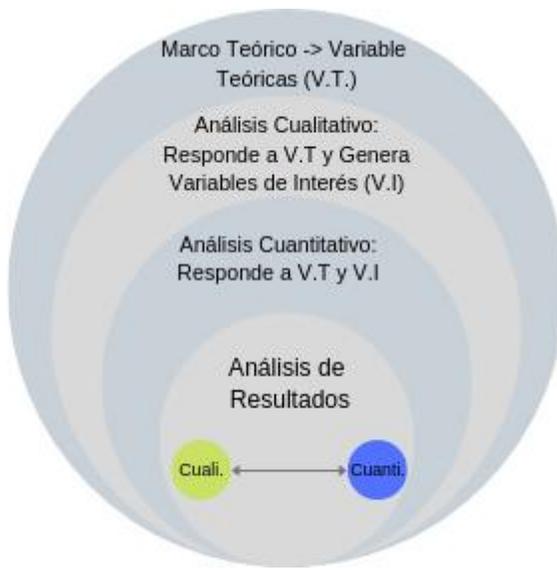


Ilustración 1 Ruta metodología multi-método anidada (Elaboración Propia).

Para el componente cualitativo se realizó la revisión documental de siete de los diecisiete manuales fundamentales del ejército que componen la Doctrina Damasco. Estos manuales se eligieron luego de una revisión inicial al contenido general en la que se evidenció que se refieren directamente a las operaciones desarrolladas por el ejército y contienen los conceptos generales de acción del ejército, por lo que son los manuales más aptos para el desarrollo del ejercicio. Los manuales considerados son los MFE: 1-0 Doctrina, 3-0 Operaciones, 3-05 OO. EE., 3-07 Estabilidad , 3-28 ADAC., 3-90 Ofensivas y Defensivas, 4-0 Sostenimiento.

Pese a esto, la validez del estudio no debe verse afectada. La elección de estas fuentes permite obtener un mayor número de observaciones que cualquier otro tipo de fuente abierta, como las publicaciones de medios de comunicación, lo que aumenta sustancialmente la capacidad del análisis. Con esto se reafirma que pese a la naturaleza institucional de la información, es posible identificar y revelar patrones, y en tanto se reconozcan las falencias de la fuente de información de forma previa y sus límites sus resultados abren nuevos caminos a la investigación y se transforma en un punto de apoyo y comparación para las futuras

investigaciones las cuales deben dar respuesta a los interrogantes que surjan de esta investigación e inclusive a toda conclusión aquí planteada.

Capítulo 1: La Doctrina en contexto

Uno de los componentes de mayor relevancia para el análisis de análisis del conflicto y de la construcción de paz, es la comprensión de las partes o actores en conflicto. Y se puede argumentar que es de este componente de donde surgen los principales factores endógenos del conflicto que permiten su transformación, a la vez que el conflicto se configura como un elemento exógeno a las partes que genera transformaciones en su seno. En tal sentido, analizar la transformación del ejército requiere como condición previa comprender las dinámicas del conflicto armado y abre la puerta para establecer el impacto de dicha transformación en el conflicto y, de forma subsecuente, en la construcción de paz.

Así pues, con base en lo anterior, el presente capítulo tiene como objetivo determinar la relación que existe entre las variaciones del conflicto y el proceso de renovación doctrinal. Para lo cual se fragmenta en tres partes: Primero, se contextualiza la situación de conflicto en la que se lleva a cabo el proceso de renovación institucional, utilizando como criterios de categorización la intensidad del conflicto y los procesos de conflicto. Y segundo se describe el proceso institucional de renovación doctrinal haciendo énfasis en las iniciativas de transformación. Finalmente se contrastan ambas categorizaciones con el fin de establecer la relación que existe entre ambas.

1.1 Intensidad del conflicto armado colombiano

La prolongación del conflicto armado colombiano es uno de los rasgos que genera mayor complejidad en el análisis del fenómeno. Una forma prudente de abordar esta complejidad es simplificar los límites del análisis a un periodo de tiempo específico, en este caso (2002-2018) y limitar el número de variables observadas, propiamente: intensidad del conflicto y procesos del conflicto.

El análisis de la variable intensidad con los datos que provee el *Uppsala Conflict Data Program* (UCDP) y la Unidad del Manejo y Análisis de la Información Colombia de las Naciones Unidas (Umaic) revela que a grosso modo se redujeron sustancialmente dos variables de intensidad del conflicto las muertes relacionadas con el conflicto y los combates. En lo que consta a la variable de víctimas relacionadas con el conflicto se observa una reducción del 99% entre el 2002 (3427 víctimas) y el 2016 (0), y en lo que consta a combates, con los datos disponibles de UMAIC, se dio una reducción del 93,5% entre el 2008 (1926 combates) y 2017 (126 combates).

Sin embargo, la reducción del conflicto durante este periodo no fue perfectamente continua y tuvo varias fases. En primer lugar, como lo muestran la Tabla 1 (Anexos), en el primer periodo 2002-2010 se manifestó una alta intensidad del conflicto. Durante este periodo el UDPC reporta un total de 9.965 víctimas relacionadas con el conflicto de las cuales el 74,8% (7.454) fueron víctimas de confrontaciones con participación directa del Estado⁶. Cifra astronómica si se compara con las 1.250 víctimas en el periodo de 2010 a 2018. Sin embargo, pese a esta diferencia, es importante mencionar que durante el primer periodo también se observa una reducción importante, pues de 2002 a 2010 el número de víctimas disminuyó en un 87,6%. Por otra parte, el promedio de variación anual del número de víctimas en el periodo 2002-2010 es de -9,33%, pero si se comparan las dos mitades de este mismo periodo se encuentra que el promedio anual entre 2002-2006 es -19,34% y entre 2006-2010 es -3,29%. Este contraste en las cifras demuestra que, pese a que en todos los periodos hubo una reducción general del total de víctimas, porcentualmente queda demostrado la inestabilidad de la variación en esta etapa, en tanto hay una etapa inicial de reducción elevada seguida de un estancamiento. Por otra parte, al comparar los años 2010-2016⁷ se encuentra una reducción porcentual total del número de víctimas del -92,84% pero que apenas representa

⁶ Se hace referencia al término “state based violence”, el cual es utilizado por el UDCP para describir enfrentamientos violentos en los cuales el Estado hace parte de las diadas combatientes. (Uppsala Conflict Data Program, 2018)

⁷ El UDCP deja de reportar datos en Colombia luego del 2016.

una disminución de 389 víctimas como consecuencia del conflicto, pero el promedio de variación anual 2010-2017 es de -34,67%.

Así, desde la variable intensidad del conflicto se logran identificar los siguientes periodos del conflicto: un periodo de alta intensidad previo al 2002, seguido por un periodo de reducción sustancial del conflicto que se divide en tres etapas: una primera etapa de reducción elevada (2002-2006), una segunda etapa de estancamiento (2006-2010) y una etapa de reducción definitiva (2010-2017).

1.2 Procesos del conflicto colombiano: comportamientos y actitudes

La variable de los procesos del conflicto se sustenta en el precepto teórico del triángulo ABC⁸ planteado por Galtung (1969), el cual explica los orígenes y la transformación de un conflicto en razón a: (A) las actitudes de la partes, es decir las percepciones que tenga una parte sobre la otra o sobre el conflicto en sí, y su importancia radica en la incidencia que tienen en disposición de la parte para buscar alternativas al conflicto o profundizar en este; (B) los comportamientos de y entre las partes, se refieren a los comportamientos de las partes en el conflicto, distinguiendo principalmente entre los gestos agresivos y gestos conciliatorios; y (C) la contradicción entre las partes, este elemento se refiere a la transformación de los objetivos incompatibles perseguidos por las partes que generan el conflicto (Wallesteen, 2002). Este análisis se estructura comúnmente sobre la estructura de diadas combatientes, para casos de conflictos armados, en la cual el análisis indaga por la manifestación de estos elementos en las partes del conflicto. Pero para este trabajo se emplea un análisis limitado y ajustado para dar cuenta del cambio en un actor específico del conflicto, así se analiza exclusivamente los componentes de comportamiento y actitudes en el gobierno colombiano como un medio de aproximación a los cambios específicos del ejército colombiano.

En consecuencia, el análisis propuesto sobre el conflicto colombiano se puede diferenciar de forma simple en dos momentos: Un primer momento tiene como

⁸ El triángulo ABC obtiene su nombre de las palabras Attitude, Behaviour y Contradiction.

precedente las negociaciones de paz del Caguán (1999-2000) promovidas por el gobierno de Andrés Pastrana el cual fracasa luego de que la guerrilla de las FARC abandone la mesa de negociación generando una actitud de desconfianza hacia la guerrilla por parte del Estado, con lo cual se incrementan sustancialmente los comportamientos hostiles. Esta combinación de agresividad y desconfianza ante las negociaciones con las guerrillas se cristaliza durante el primer momento clave del conflicto colombiano: la presidencia de Álvaro Uribe. En este se retomó la fórmula de finalización del conflicto mediante la derrota militar de las guerrillas y se negoció únicamente con las estructuras paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (A.U.C). Bajo la política de Seguridad Democrática se incrementó el gasto en defensa, se aumentó el pie de fuerza en el ejército y se utilizó una estrategia antisubversiva que obtuvo importantes victorias a manos del ejército, la cual pese a reducir considerablemente la capacidad operativa de las guerrillas no logró su eliminación ni el sometimiento previsto.

Luego en un segundo momento, el cual inicia con la sucesión de la presidencia a Juan Manuel Santos, se retoman dos elementos importantes que habían quedado ocultos durante el periodo Uribe, la voluntad de llevar a cabo un proceso de negociación y el desarrollo de gestos conciliatorios, con estos dos elementos Santos caracterizó su gobierno por iniciar y concluir el proceso de paz con las FARC-EP. Dicho proceso inicia, de Acuerdo con Henry Acosta (2016), con la fase de prenegociación heredada del gobierno Uribe, y la cual concluiría con cuatro reuniones preparatorias en el 2010. Posteriormente, desde el 23 de febrero de 2012 se dio inicio a la fase exploratoria aun secreta. Siete meses después, el 26 de agosto de 2012, Santos hace públicos los contactos con las FARC y se suscribe el Acuerdo General para la Terminación del Conflicto el cual incluía los puntos de la agenda de negociación (Alto Comisionado para la Paz, s.f.).

El 4 de octubre y el 17 de octubre, respectivamente, se anunció y se instaló la primera mesa de negociación en Oslo dando inicio a la fase de negociación la cual perduraría cuatro años consecutivos e ininterrumpidos. El 27 de septiembre de

2016, se firmó por primera vez el “Acuerdo para una Paz Estable y Duradera” en Cartagena, este acuerdo fue alterado luego del plebiscito celebrado el 3 de octubre por una diferencia de 0,5% a favor del no apoyo al acuerdo, y se ratificaría finalmente por vía del congreso luego de ser firmado nuevamente el 24 de noviembre del 2016.

En conclusión, Existen dos momentos claves en el proceso del conflicto desde el 2002. Un primer momento donde la actitud del Estado hacia las guerrillas se caracteriza por abstenerse de realizar gestos que conciliatorios o de diálogo y en el cual se prioriza el comportamiento agresivo. Y un segundo momento en el cual la pese a que los comportamientos agresivos no cesan y se mantienen enfrentamientos, el gobierno tomo una actitud en que posibilita el desarrollo de negociaciones de paz las cuales eventualmente generan un cambio radical en el comportamiento de los actores hacia la ausencia de enfrentamientos.

1.3 Reforma doctrinal del ejército nacional

Con respecto a la renovación doctrinal del ejército, enmarcado en el contexto previamente establecido la primera iniciativa de renovación se da en el 2011 con la creación del Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-i), el cual tuvo una naturaleza interinstitucional y fue responsable de “analizar la estrategia actual, identificar sus aspectos positivos y los que se deben corregir, para finalmente evaluar las brechas existentes y generar líneas de esfuerzo para el fortalecimiento de la estrategia actual.” (Correa Consuegra, S.F.) El comité validó sus resultados frente a generales y asesores de primer nivel y se transformó en un insumo que permitió el desarrollo del plan de guerra Espada de Honor.

Adicionalmente se conformó el CETI (Comité Estratégico de Transformación e Innovación) y el CETEF (Comité Estratégico de Transformación ejército del Futuro). Ambos confirmaron, en el 2012 y 2013 respectivamente, deficiencias en el control y coordinación dentro de los subsistemas del ejército para posteriormente establecer líneas de acción requeridas para enfrentar las nuevas amenazas (Rojas Guevara, 2017).

Dos años después, en el 2015, se conformaría el Grupo Asesor de Transformación del ejército integrado por oficiales de la Reserva Activa con el objetivo de proponer una nueva estructura organizacional. Como consecuencia de los análisis estructurales y operacionales realizados por el Grupo Asesor, se determinó que el fenómeno de crecimiento del pie de fuerza y del Estado Mayor en el periodo 1998-2014 habría establecido una barrera para ejercer el comando, control, conducción operacional y supervisión en el nivel estratégico (Rojas Guevara, 2017). Es interesante notar como estas primeras iniciativas se centran en dar respuesta a los cambios internos de la institución castrense y los cuales se centraron primordialmente en temas de organización y control.

Sin embargo, en este mismo año se da inicio al Plan Estratégico Minerva “Para fortalecer la educación y doctrina, y marcó los lineamientos del desarrollo institucional a través del robustecimiento de los subsistemas de educación, doctrina, lecciones aprendidas, instrucción y entrenamiento, y ciencias y tecnología” (Rojas Guevara, 2017). Lo que marca un punto de inflexión en el sentido de la reforma en tanto se incluye la educación y doctrina militar como objetivos claves en la transformación institucional, lo que profundiza la naturaleza del proceso de transformación. Consecuentemente con esta tendencia mediante la Disposición 004 del 26 de febrero de 2016 se activa el Centro de Doctrina del ejército Nacional (CEDOE). Con “la misión de liderar, reglamentar y coordinar la evaluación, el planeamiento, el desarrollo y la difusión de la doctrina y otras publicaciones militares del ejército” (CEDOE, 2018). Como punto culminante del proceso de transformación en agosto del 2016 se hacen públicos los manuales fundamentales del ejército que componen la Doctrina Damasco.

Esto permite dividir en dos grandes conjuntos las iniciativas de transformación, un primer conjunto caracterizado por los objetivos de naturaleza organizacional y estratégica el cual incluye las iniciativas del CRE-i, CETI, CETEF y al Grupo Asesor de Transformación del ejército en el periodo 2011-2015. Y un segundo conjunto

que incluye dentro de sus objetivos cuestiones de carácter educacional y doctrinal el cual inicia en el 2015 con el Plan Estratégico Minerva.

En síntesis, el proceso de transformación del ejército se caracteriza por ser un proceso que progresivamente tendió a la profundización de sus objetivos y metas iniciando en componentes organizativos que dan paso a temáticas de educación hasta culminar en el componente doctrinal. Y que así mismo, no estableció la transformación doctrinal como un objetivo primario, sino que dicho objetivo se desarrolló y consolidó luego de cinco años de diversas iniciativas de transformación institucional pero el cual, de forma paradójica, resultó en uno de los productos con mayor impacto en la transformación: una nueva doctrina.

1.4 Relación entre las Dinámicas del conflicto y la Transformación Doctrinal

Si se establece un paralelo entre las cronologías planteadas anteriormente en efecto se demuestra la relación que han tenido ambos procesos y pese a que no se puede hablar de una causalidad, es evidente que, aunque el proceso de transformación del ejército inicia antes de que se hicieran públicas las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla de las FARC, este es desarrollado en su mayor parte durante el proceso de negociación e inclusive después de este (Ver Ilustración 2 Anexos).

Este primer componente que parte del análisis contextual de la transformación del ejército arroja dos resultados importantes al comparar de forma paralela los fenómenos de transformación del conflicto y transformación institucional y doctrinal del ejército. Así, en primer lugar, la intensidad del conflicto y profundización de la transformación institucional, tienen una relación inversamente proporcional pues en la medida que los indicadores de intensidad descienden los escenarios e iniciativas de transformación institucional acogen objetivos más ambiciosos e integrales (ver ilustración 2).

Y, en segundo lugar, al analizar la relación específica entre el desarrollo del proceso de paz y de las iniciativas de paz también se observa una fuerte correlación entre el desarrollo de los diálogos de paz con la profundización del proceso de

transformación institucional del ejército, como se observa en la ilustración 2, el segundo conjunto de iniciativas inicia luego de un desarrollo prolongado del proceso de paz y a un año de su finalización lo cual supondría mayores niveles de confianza en el proceso y una percepción de mayor estabilidad del mismo. Sin embargo, pese a una diferencia de meses la publicación de los Manuales Fundamentales del ejército precede la firma del acuerdo de paz, esto implica entonces que la finalización del proceso de paz y el inicio de la renovación doctrinal tienen una coincidencia en el mismo año, lo que lleva a pensar que no basta entender la transformación institucional del ejército como un respuesta casuística al resultado del proceso de paz, ya que esto implicaría el desconocimiento de iniciativas que preceden inclusive la instauración de las negociaciones. Por el contrario, lo que se evidencia es que la profundización y maduración del proceso de paz, si bien no causan la transformación le permiten a la institucionalidad del ejército profundizar el temario de objetivos de dicha transformación.

Capítulo 2: Análisis cualitativo de la transformación doctrinal del ejército.

Habiendo comprendido la reforma institucional como fenómeno, queda pendiente entenderla en sus efectos. Para tal fin, este capítulo se divide en tres partes: la primera describe los conceptos fundamentales de la Doctrina Damasco especialmente aquellos en torno a los cuales orbita la acción del Ejército Nacional de Colombia, enfatizando en el concepto operacional y tareas que desarrolla el ejército, así como en sus principios y finalidad. La segunda parte desarrolla un análisis de los Manuales Fundamentales del Ejército desde los conceptos de Transformación de los Sistemas de Seguridad. Y la tercera parte propone un análisis de los Manuales Fundamentales del Ejército desde los conceptos teóricos de las nuevas funciones de los ejércitos.

2.1 Descripción de los Conceptos Fundamentales de la Doctrina Damasco

La Doctrina Damasco representa “la conversión de la doctrina, la nueva visión, el despertar y la transformación doctrinal del ejército Nacional de Colombia” (CEDOE,

s.f.), esta compuesta por diecisiete manuales fundamentales que contienen los principios fundamentales de la acción del ejército nacional. La doctrina busca responder al nuevo ambiente al que se enfrenta la fuerza, con nuevas amenazas, migraciones y crisis humanitarias, lo que ha llevado a nuevas formas de interacción entre la fuerza y su entorno. De la misma forma, dentro de los manuales se establece el concepto operacional y las tareas del ejército colombiano así como sus principios y sus objetivos⁹.

En primer lugar, el concepto ineludible en este análisis es el de “doctrina”. De acuerdo con lo planteado por Rojas al citar al General J. F. C, “la doctrina es la idea central de un ejército; es decir, a partir de ella se desarrollan las demás líneas de acción de una fuerza militar” (Rojas Guevara, 2017, pág. 100). De manera correspondiente el Manual 1-0 Doctrina, propone la siguiente definición:

“son los principios fundamentales con sus correspondientes tácticas, técnicas, procedimientos y términos y símbolos empleados para la conducción de las operaciones y mediante los cuales el ejército de combate y los elementos del ejército generador que apoyan directamente las operaciones, guían sus acciones en cumplimiento de los objetivos nacionales. Es autoritativa pero requiere juicio en su aplicación” (CEDOE, 2016).

Según el CEDOE existen cuatro tipos generales de doctrina: *i) Doctrina Conjunta*, a cual comprende los principios fundamentales que guían el empleo de las FF. MM; *ii) Doctrina de Fuerza*, compuesta por publicaciones aprobadas por una sola fuerza para su uso interno; *iii) Doctrina Multinacional*, la cual establece los principios guía relativos al trabajo de dos o más naciones; y *iv) Doctrina Interfuerza*, la cual contiene principios y fundamentos desarrollados por dos o más fuerzas. De acuerdo

⁹ Este apartado fue adaptado de la ponencia “¿Un nuevo ejército? La doctrina Damasco y el posacuerdo” realizada por el autor en el 2018 con la coautoría de Zulma Gonzales, ACPOL.

con esto la Doctrina Damasco es una doctrina de fuerza en tanto es elaborada y aprobada por el ejército para su uso interno.

Todo esto se materializa dentro de la doctrina mediante el planteamiento de un concepto operacional, el cual permite dar un propósito común -y un tema unificador- que da sentido al conjunto y secuencia de acciones tácticas. En este caso el concepto operacional es el de Operaciones Terrestres Unificadas (OTU's) que se define como "las tareas ofensivas, defensivas, de estabilidad o apoyo a la autoridad ejecutadas simultáneamente para capturar, retener y explotar la iniciativa y consolidar ganancias para prevenir el conflicto, configurar el ambiente operacional y vencer en la guerra como parte de la acción unificada" (CEDOE, MFE 3-0 Operaciones, 2017, pág. 2). Las cuales a su vez pueden ser categorizadas por su rango de operación militar (Ilustración 3, Anexos) o desagregadas y clasificadas por la naturaleza de las tareas.

Por su parte otro tipo de clasificación de las OTU's se da sobre las tareas que las componen, esta clasificación se da así: tareas ofensivas, defensivas, de estabilidad y de Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (ADAC). Adicionalmente a esta clasificación se incluyen dos elementos, el sostenimiento¹⁰ el cual varía dependiendo de las tareas, y las Operaciones Especiales¹¹ las cuales no dependen del tipo de tarea.

En primer y segundo lugar, las tareas Ofensivas y Defensivas están establecidas en el MFE 3-90 Ofensivas y Defensivas. Según este manual, el propósito de la ofensiva es derrotar, destruir o neutralizar la fuerza enemiga para capturar y retener la iniciativa. Estas operaciones se caracterizan por la audacia, la concentración, la

¹⁰ "Es el suministro de logística, servicios de personal y servicios de sanidad necesarios para mantener las operaciones hasta que se cumpla la misión" (CEDOE, MFE 4-0 Sostenimiento, pág. 1)

¹¹ Este tipo de operaciones como se presentará más adelante, no enmarcan un tipo específico de tareas, sino que permiten agrupar operaciones específicas por su nivel de relevancia y requerimientos concretos bajo un término común. Estas están desarrolladas propiamente en el MFE 3-05.

sorpreza y el *tempo*. Por su parte, el propósito de la defensa está centrado en permitir a las unidades llevar a cabo una contra ofensiva que posibilite recuperar la iniciativa. Y se caracteriza por la desarticulación, que consiste en arrebatar la iniciativa al atacante; flexibilidad; masa y concentración; la capacidad de acumular el poder en un punto determinado; la preparación; y la seguridad entendida como la coordinación de la defensa. (CEDOE, MFE 3-90 Ofensivas y Defensivas, 2017)

En tercer lugar, las tareas de Estabilidad -establecidas en el MFE 3-07 Estabilidad- se diferencian de las tareas ofensivas y defensivas en tanto estas tareas se centran en la población civil local específicamente su propósito consiste en “crear las condiciones para que la población local perciba la situación como legítima, aceptable y predecible” (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 1). De forma similar los elementos centrales que guían este tipo de tareas¹² están centrados alrededor de la población civil, así:

1) el principio de transformación del conflicto, al ser entendido como un proceso que parte de “la identificación y mitigación de las causas profundas de los conflictos y de los factores de inestabilidad” (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 4), con la finalidad de desarrollar las capacidades del gobierno local que aseguren la implementación de prácticas pacíficas que posibiliten la persecución de las aspiraciones políticas y socioeconómicas. Hace evidente que el principio orienta el impacto de las tareas de estabilidad a las condiciones de vida de la población civil y no hacia las capacidades directas de una fuerza enemiga.

2) el principio de unidad de esfuerzo, incluye a la población civil de dos formas: primero, mediante la acción unificada la cual promueve “la sincronización, coordinación y/o integración de actividades de entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr unidad de esfuerzo”

¹² Principios guía de tareas de Estabilidad: i) Transformación de conflicto, ii) Unidad de esfuerzo, iii) Enfoque del gobierno como un todo, iv) Enfoque integral, v) Legitimidad y autonomía, y, vi) Construcción de capacidades de los asociados.

(CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 5). Segundo, por medio de la unidad de esfuerzo se establece un criterio de priorización del impacto de la tarea en la confianza de la población civil y sus organizaciones, esto sucede ya que la unidad de esfuerzo implica la coordinación y cooperación hacia objetivos comunes, y que por ende solo es posible en tanto existe un desarrollo de objetivos, metas y fines compartidos que aseguren la confianza entre las partes.

3) El enfoque de gobierno como un todo aboca por la integración de esfuerzos de todas las organizaciones del Estado colombiano en el cual las “FF. MM. puedan impulsar, sincronizar y dirigir todos los recursos disponibles para hacerle frente a las causas del conflicto y reforzar las instituciones locales, con el objetivo de lograr una paz sostenible” (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 7)

4) El enfoque integral se refiere a la integración de esfuerzos entre actores gubernamentales y otras entidades del sector privado para “alcanzar la unidad de esfuerzo hacia el logro de un objetivo común” (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 8). Sobre este punto el manual establece que la colaboración con actores con agendas, enfoques y experiencias distintos representa un reto el cual debe enfrentarse a estos utilizando la cooperación y coordinación. En este se puede apreciar una similitud al enfoque de gobierno como un todo en tanto ambos abocan la integración de esfuerzos con diversos actores, en un caso estatales y en el otro privados.

5) El principio de legitimidad plantea una relación aún más compleja entre el ejército y el componente civil. Pues comprende la legitimidad como “una condición basada en la percepción de legalidad moralidad o rectitud de una serie de acciones y en la propiedad de la autoridad de los individuos o de las organizaciones de ser aceptados por unas audiencias específicas.” (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 8). Y establece que “de acuerdo con las normas nacionales e internacionales, el instrumento militar se encuentra subordinado a la autoridad civil” (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 9). Lo que presenta un delicado equilibrio entre la

proyección del ejército, bajo este principio, como un benefactor de la sociedad civil, el cual debe adaptar la acción que pretende ejecutar para que esta sea percibida como legítima por la población civil, y/o como un elemento supeditado a la voluntad del componente civil el cual responde a las expectativas del poder civil y que ejecuta sus acciones buscando satisfacer dichas expectativas.

6) El principio de construcción de capacidades de los asociados se refiere a que el resultado esperado de las actividades y programas desarrollados debe tender a mejorar el potencial de la nación anfitriona o el gobierno regional o local en los aspectos considerados como funciones de gobierno vitales (Seguridad, gobernabilidad, desarrollo económico, servicios básicos y supremacía de la ley) (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 10) .

Finalmente, las tareas de apoyo de la defensa a la autoridad civil (ADAC) –definidas en el MFE 3-28- se definen como “el soporte proporcionado por las FF.MM. de Colombia, y todas las instituciones que integran el sector defensa, en respuesta a las solicitudes de asistencia de las autoridades civiles para emergencias nacionales de cualquier índole” (CEDOE, MFE 3-0 Operaciones, 2017). Además, estas tareas representan una inclusión de objetivos y funciones no contemplados por los otros tipos de tareas y al igual que las tareas de Estabilidad cuentan con la particularidad de incluir de forma explícita al componente civil dentro de las consideraciones. Pero se diferencian de cualquier otro tipo de tarea por estar enfocadas en el empleo de medios no letales con la finalidad de cumplir con los propósitos principales: *i)* salvar vidas, *ii)* restaurar servicios esenciales, *iii)* mantener o restaurar la ley el orden, *iv)* proteger la infraestructura y la propiedad, *v)* apoyar el mantenimiento o restauración del Gobierno local, *vi)* configurar el ambiente operacional para el éxito inter agencial, y *vii)* apoyar con la recuperación social del territorio.

Las tareas ADAC no necesariamente deben cumplir con estos fines de manera directa, sino que pueden realizarse en misiones que de manera indirecta incidan en las posibilidades de cumplir con los propósitos (CEDOE, MFE 3-28 Apoyo de la

Defensa a la Autoridad Civil, 2016). Pero en cualquier circunstancia será la autoridad civil quien estará a cargo y la fuerza militar prestara su apoyo (y es su obligación documentar los gastos del apoyo) bajo el marco jurídico establecido. Adicionalmente, este apoyo es temporal y concluye cuando se desarrollen las capacidades de la autoridad civil, de manera que el apoyo militar sea innecesario.

Por otra parte, las tareas Ofensivas, Defensivas, de Sostenibilidad y ADAC, se subdividen en tareas primarias que responden a los principios y propósitos establecidos anteriormente, estas tareas primarias permiten profundizar en el entendimiento y distinción de los tipos de tareas y pueden ser encontrados en los anexos del capítulo 2.

Ahora bien, los dos elementos adicionales a las tareas, el sostenimiento y las operaciones especiales, se distinguen de estas en tanto no explican la orientación de la acción del Ejército. De forma particular el sostenimiento es el elemento que permite el desarrollo de las acciones del ejército asegurando el flujo y la disponibilidad de recursos que se requieran para el desarrollo de las acciones, razón por la cual se adapta de acuerdo con la tarea que se desarrolle. En otras palabras el sostenimiento se define como “el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí, para proporcionar apoyo y servicios que aseguren la libertad de acción, extienden el alcance operacional y prolongan la resistencia” (CEDOE, 2017, pág. 2). En este contexto la libertad de acción se refiere a la coordinación entre los planes de sostenimiento y los planes operacionales, lo cual genera variaciones entre el sostenimiento para los distintos tipos de tareas mencionadas anteriormente.

Por su parte las operaciones especiales son independientes del tipo de tarea que se desarrolle, cuyo impacto y relevancia estratégica requieren consideraciones particulares, con lo que se sobreentiende que estas se adaptan a cualquier tipo de tarea. Según el MFE 3-05 se entienden como acciones militares conducidas por unidades altamente capacitadas y equipadas, en contextos altamente sensibles y con repercusiones estratégicas significativas (CEDOE, MFE 3-05 Operaciones Especiales, 2017, pág. 1).

En las tareas Ofensivas y Defensivas el sostenimiento se centra primordialmente en las estructuras militares. En las tareas Ofensivas dada la naturaleza repentina y destructiva de la acción el sostenimiento debe ser de alta intensidad. Mientras que en las tareas defensivas este adquiere un carácter más centralizado, ya que en estas tareas se requiere que el movimiento de tropas y material sea coordinado, controlado y monitoreado. En todo caso, en ambas tareas el sostenimiento se preocupa principalmente por la integridad y bienestar del personal del ejército (CEDOE, MFE 4-0 Sostenimiento, 2017, págs. 26-28).

Por otra parte, en las operaciones de Estabilidad el sostenimiento supera su orientación exclusiva hacia el componente militar e incluye a la población civil hasta el punto de que “restablece los servicios civiles esenciales en términos de necesidades humanitarias (...) para sostener a la población civil hasta que los servicios públicos se restauren.” (CEDOE, MFE 4-0 Sostenimiento, 2017, págs. 28-29)

De forma similar en las tareas ADAC el sostenimiento se presenta un reto particular porque al estar respondiendo a situaciones en las que el “éxito de la misión depende de la capacidad de las unidades para llevar personal, apoyo médico, suministros y equipos” (MFE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil, 2016, pág. 2) estas misiones tenderán a enfocarse en el sostenimiento como un elemento central de su alistamiento.

Es decir, si bien el sostenimiento es uno de los factores relevantes para entender las limitaciones del accionar militar, adquiere mayor importancia para entender la forma de operación del ejército en la medida en que las acciones que este desarrolle involucren relaciones más profundas con la sociedad civil.

Por su parte las Operaciones Especiales (OO. EE.) se desarrollan desde los fundamentos de: Conocer el ambiente operacional, reconocer los efectos políticos, facilitar la integración con los organismos de seguridad del Estado, considerar los efectos de larga duración, asegurar legitimidad y credibilidad, desarrollar múltiples

opciones, asegurar el sostenimiento a largo plazo, proveer inteligencia precisa y balance entre seguridad y sincronización. Entre estos, los dos fundamentos de mayor importancia son por un lado reconocer efectos políticos causados por las OO. EE. entendido como la oportunidad de generar condiciones que permitan la interacción entre instituciones del Gobierno y la población civil; y por otro lado, asegurar la legitimidad y credibilidad en la cual se establecen los mandatos de la ética, la moral y la transparencia como consideraciones para la ejecución de las OO. EE.

2.2 La doctrina Damasco vista desde los conceptos de la Reforma del Sector Seguridad

Después de explicar los principales elementos conceptuales que se encuentran en de los manuales fundamentales de ejército es necesario profundizar en el significado de estos conceptos desde las perspectivas teóricas planteadas inicialmente en el trabajo. Para tal fin, esta sección responde las preguntas planteadas en la Metodología (Anexos Tabla 1).

Acerca del análisis desde el componente de la reforma de los sectores de seguridad, se evidencia que la Doctrina Damasco contiene en sus consideraciones todas las variables analíticas del componente. Sin embargo, el hecho de contener elementos vinculados a las variables abre el espacio para evidenciar ciertas falencias de los planteamientos y estas debilidades se refuerzan al considerar las cuatro variables en conjunto.

Desde una perspectiva general, y como se evidencia en la tabla 2, la variable de derechos humanos aparece con mayor frecuencia en el texto, en comparación a las otras variables, lo que indica una aparente solidez de ésta. Por su parte, en lo relativo a la incidencia en las capacidades policiales, se evidencian casos específicos en los cuales la doctrina influye de manera indirecta. De manera similar, aunque con menor intensidad, la variable de confianza regional es mencionada de manera tangencial. Finalmente, la variable con menor representación es la referente a los mecanismos de accountability.

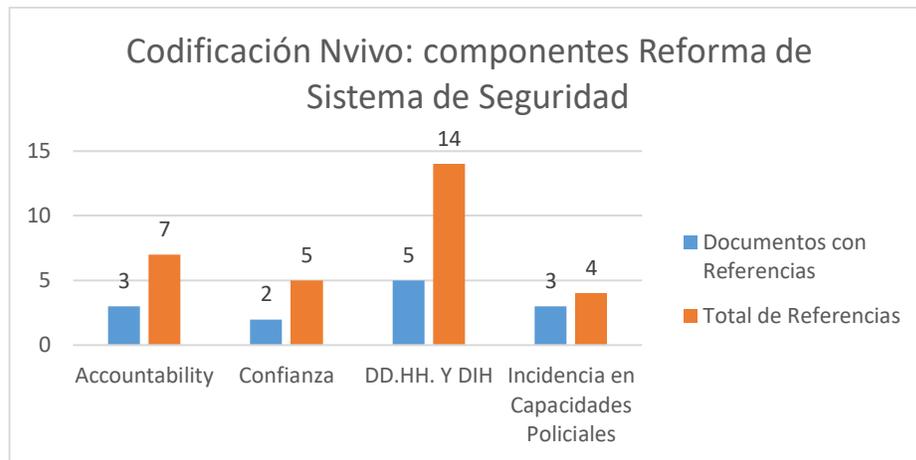


Tabla 2 Resultados de codificación de componentes Reforma Sistema de Seguridad (Elaboración Propia).

Sin embargo, esta aproximación general no da cuenta de las particularidades que existen en cada componente por lo que la frecuencia de conceptos relacionados a las variables no puede ser el único referente de la solidez de la variable dentro del texto. En este sentido a continuación se presenta un análisis individualizado de cada variable del componente en términos de representación sustancial¹³, para lo cual se hace uso explícito -como se mencionó anteriormente- de las preguntas planteadas en la Metodología (Anexos Tabla 1).

En primer lugar, para la variable de accountability, la cual responde a la pregunta: ¿La doctrina plantea algún tipo de sistema de accountability? Se debe entender de forma previa que, pese al amplio desarrollo del término en la literatura de la ciencia política y sobre todo de la gestión pública, en lo que concierne a la reforma de los sistemas de seguridad esta es entendida como mecanismos complementarios de control efectivo sobre las acciones del ejército desarrollados tanto a nivel interno como a nivel externo (control por parte de instituciones civiles)¹⁴, en otras palabras existen dos medios de generar accountability: uno responder directamente a la

¹³ Se comprende la representación sustancial como el desarrollo del concepto o temática dentro del texto que permita su comprensión y aplicación, en tal sentido el análisis no se limita al análisis de la frecuencia del concepto dentro de un texto, sino al desarrollo sustancial del mismo.

¹⁴ Ver sección “7.1 Democratic Oversight and Accountability “ (OCED, 2008, págs. 112-120)

población destinataria del bien o servicio provisto, o cumplir con criterios específicos de acción. En este punto, Ball & Brzoka, (Ball & Brzoka, 2002) consideran que el sistema de creencias de los actores armados también influye en su percepción del sistema de accountability:

“Las fuerzas de seguridad en muchos países no sienten la obligación de responder ante ningún civil -sea este pobre o privilegiado o este fuera o dentro del gobierno- por sus acciones, inclusive cuando existe legislación que se los requiera (...) la accountability de las fuerza de seguridad será imposible hasta que exista una aceptación social de la noción de la subordinación de las fuerzas de seguridad a las autoridades civiles” (Ball & Brzoka, 2002, págs. 31-32)

En tal sentido, aquí se analizan dos puntos fundamentales, uno las instrucciones directas que se establecen en la doctrina sobre mecanismos que permitan dar cuenta sobre las acciones realizadas, y dos la incorporación de ideas o principios acordes a la subordinación del estamento militar a las autoridades civiles dentro de la doctrina.

En tal sentido, Los conceptos doctrinales de medida táctica de control¹⁵ y área de operaciones¹⁶ permiten establecer responsabilidades claras en le ejecución de operaciones, así como medios de control sobre los resultados de esta en el interior del componente militar. Pero son insuficientes para explicar la relación de control y vigilancia por parte del componente civil, o lo que es igual presentan mecanismos de control internos que no resultan directamente en el desarrollo de accountability en tanto no se incluye al componente civil.

¹⁵ La cual es definida como un medio para controlar las unidades a través del flujo claro de la información (CEDOE, 2016).

¹⁶ El área de operaciones es definida para delimitar las responsabilidades de las funciones de conducción de la guerra (CEDOE, 2016).

Sobre la relación de control y vigilancia del componente militar desde la planeación y dirección, el MFE 3-07 Estabilidad establece que la actuación del ejército responde a las políticas desarrolladas por el gobierno u oficinas designadas cuando la acción se desenvuelve en el exterior. Y responde a las políticas desarrolladas por el Ministerio de Defensa Nacional cuando actúa dentro del territorio nacional, de forma específica el ministerio debe desarrollar una matriz de estabilización y reconstrucción con tareas esenciales en apoyo a entidades designadas (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017). De forma explícita el manual establece que “En la profesionalización del sector seguridad es fundamental entender, de acuerdo con las normas nacionales e internacionales, que el instrumento militar se encuentra subordinado a la autoridad civil” (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017, pág. 30).

Por otra parte, en lo referente al seguimiento de resultados, la única mención que se encuentra está en el MFE 3-28 el cual hace referencia al seguimiento y entrega de resultados en las tareas ADAC donde “el líder militar que ejecute cualquier tarea ADAC, sin importar cuál sea la circunstancia, debe dejar un registro (documento, video, foto, mapa o croquis, entre otros)” (CEDOE, 2016, pág. 8).

Finalmente, la aparición de conceptos relacionados a la variable como lo son la transparencia y la rendición de cuentas tiene una presencia baja dentro de la doctrina hasta el punto de estar establecido únicamente en las operaciones especiales incluida como un principio de estas. Lo que sumado a lo anterior nos indica que, pese a que para ciertas tareas existe una clara subordinación de las fuerzas militares a la autoridad civil, los mecanismos planteados para hacer seguimiento a la acción militar rara vez tienen en cuenta la trasmisión de información al componente civil.

En segundo lugar, para la variable de incidencia en las capacidades policiales, la cual responde la pregunta: ¿La doctrina plantea algún tipo de incidencia en la capacidad de las fuerzas policiales? En primer lugar, hay que aclarar que aquí la incidencia en las capacidades policiales se toma desde las perspectivas de las

capacidades, es decir como la reforma permite a las fuerzas policiales aumentar sus capacidades para perseguir y responder a las amenazas criminales (OCED, 2008, págs. 163-166). Por lo cual es evidente que el mecanismo de incidencia del ejército sobre las fuerzas policiales es de naturaleza subsidiaria, tal como está planteado en las tareas ADAC. Dentro de las cuales la tarea principal de *apoyo a las instituciones nacionales encargadas del cumplimiento de la ley* establece que en caso de ser requerido el ejército brinda asistencia militar para el mantenimiento de la ley y el orden.

“Inicialmente, se debe evitar la confrontación con los agentes generadores del desorden público. No obstante, en los eventos en que se sobrepasen las capacidades de la Policía Nacional en el mantenimiento del orden público, y previa solicitud de esa institución a las FF. MM., el ejército brinda la asistencia militar. Este apoyo puede ser directo (se emplean tropas con entrenamiento especial) o indirecto (se suministra con material logístico y medios de comunicación para restablecer el orden público).” (CEDOE, 2017, pág. 12)

En tercer lugar, para la variable de derechos humanos la cual responde a la pregunta: ¿La doctrina establece algún tipo de garantías para el respeto de los derechos humanos? Se hace evidente que tanto el derecho internacional humanitario como los derechos humanos están establecidos como un pilar de referencia para el accionar del ejército y aparece de manera constante a través de los manuales, pero la relación entre del ejército con estos se representa principalmente de dos formas.

Por una parte, el manual 3-0 Operaciones y 3-07 OO. EE. plantean que tanto el DIH como el derecho de los derechos humanos hacen parte del marco jurídico bajo el cual se regula el desarrollo de operaciones del ejército (CEDOE, 2017). Y de forma subsecuente, dentro del Sostenimiento se encuentra el componente de apoyo legal

el cual incluye dentro de los servicios de personal a unidades encargadas del asesoramiento a comandantes y personal militar en temas de Derecho Internacional y Derecho internacional de derechos humanos (MFE 4-0 Sostenimiento, 2017, pág. 14) es decir en este se entiende que el ejército debe cumplir con las disposiciones del DIH y de los DD. HH.

Por otra, una segunda representación de esta relación se puede apreciar en los manuales 3-07 Estabilidad y 3-28 ADAC, según esta visión el ejército es un garante de los DD. HH. y el DIH. Inclusive dentro de las tareas ADAC se concibe que una de las finalidades de este tipo de tareas es garantizar condiciones aceptables de derechos humanos (MFE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil, 2016). Esta variación en la cual se transcurre de un entendimiento del DIH y los DD. HH como marco normativo al cual debe responder el ejército a un elemento normativo del cual el ejército es garante implica que específicamente en las tareas ADAC y de Estabilidad se profundiza y expande el rol del ejército frente al DIH y los DD. HH.

En cuarto lugar, sobre la variable de confianza la cual responde a la pregunta: ¿la doctrina establece algún tipo de medida para construir confianza? En este componente la respuesta resulta menos clara. Por una parte, contrario a otros elementos planteados anteriormente este concepto no tiene un desarrollo sustancial dentro de los elementos centrales de la doctrina, sin embargo se desarrolla como un elemento subsidiario en tanto el desarrollo de la confianza entre el ejército, organizaciones civiles y población local juega un rol secundario en las tareas de Estabilidad bajo el criterio de unidad de esfuerzo en el cual se prioriza el impacto de la tarea ejecutada en la percepción de la población civil y subsecuentemente en la confianza de esta.

A manera de conclusión para este componente hay tres puntos importantes sobre este análisis. Primero, como ya se estableció la Doctrina hace mención de todos los componentes mencionados anteriormente, pero es evidente que existe una disparidad en la forma en la que se refiere a estos. Segundo, el componente de

derechos humanos esta referenciado en casi todos manuales e inclusive se incluyen mecanismos para asegurar el cumplimiento o al menos el conocimiento de estos¹⁷. Tercero, pese a que hay presencia del elemento de accountability en las tareas defensivas y ofensivas la única forma de control y vigilancia que opera de acuerdo con la doctrina es la regulación interna, reservando los mecanismos de control de la autoridad civil a las tareas de Estabilidad y ADAC pero en general no promueve dinámicas de transparencia. Cuarto, se demostró que la doctrina si incide en las capacidades policiales de forma indirecta. Y quinto, la confianza es un objetivo secundario pero presente dentro de los planteamientos doctrinales.

2.3 Análisis de los Manuales Fundamentales del Ejército desde los conceptos teóricos de los nuevos ejércitos

Ahora, en cuanto al análisis desde la perspectiva de las nuevas funciones de los ejércitos, requiere una revisión de la presencia de las funciones dentro de la doctrina para lo cual se tratará cada variable en el orden establecido en la tabla 1.

En primer lugar, sobre las tareas tradicionales y respondiendo a la pregunta ¿la doctrina contempla actividades tradicionales? Evidentemente las tareas ofensivas y defensivas están enmarcadas en las actividades tradicionales, cuyo principal propósito es la destrucción del enemigo o asegurar la derrota de este, las tareas ofensivas hacen uso reiterado del concepto operacional “destruir” y de manera más difusa “coaccionar” y se menciona “disuadir” como parte de las tareas defensivas y ambas se refieren principalmente a la fuerza enemiga como el principal objetivo de la acción.

En segundo lugar, sobre las tareas de apoyo al mantenimiento de la ley y el orden y respondiendo a la pregunta ¿la doctrina contempla actividades de apoyo al mantenimiento de la ley y el orden? Al respecto este tipo de función se manifiesta

¹⁷ Sin embargo, es preciso anotar las limitaciones de esta metodología: la metodología solo demuestra el compromiso del ejército con los principios de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional humanitario desde la perspectiva doctrinal. De dichos resultados no se puede establecer un compromiso total con dichos principios, por el contrario, este trabajo incita a que dicha relación siga siendo estudiada de manera juiciosa evitando generalizaciones producto de análisis parciales.

desde las tareas de Estabilidad y las tareas ADAC. Específicamente las tareas de garantizar la seguridad civil y apoyar a las instituciones civiles encargadas de hacer cumplir la ley y el orden, en ambos casos esta dinámica implica la acción del ejército para garantizar el cumplimiento de la ley. Empero, en estas tareas la autonomía del ejército cambia de una tarea a otra. En las tareas de Estabilidad el principal responsable del mantenimiento de la ley y el orden es el ejército, mientras en las operaciones ADAC se mantiene la autoridad y superioridad del componente civil sobre el componente militar.

En tercer lugar, sobre la acción humanitaria y respondiendo la pregunta ¿La doctrina contempla acciones humanitarias? Se debe responder de forma ambivalente, por un lado, la referencia a tareas humanitarias de manera puntual solo se da en las tareas ADAC de manera superficial al mencionar que es una actividad que se puede desarrollar bajo la figura de estas tareas. Pero, por otra parte, más allá de la mención explícita, existe una relación de fuerte similitud entre los principios de la acción humanitaria y los propósitos de las tareas ADAC. Entre estos el principio de “salvar vidas” es común a ambos conceptos y el principio de “disminuir el sufrimiento” –está presente en de los principios de la acción humanitaria- se puede relacionar a las tareas primarias ADAC de restablecer servicios esenciales, apoyar incidentes internos y atender emergencias QBRN¹⁸, en tanto todas estas se concentran en atender las necesidades básicas de las poblaciones en situaciones de adversidad ya sean causadas por factores naturales o antrópicos.

Así pues, se puede concluir desde la perspectiva de las nuevas funciones de los ejércitos que las tareas del ejército establecidas en la Doctrina Damasco no solo incluyen, sino que superan lo que ha sido establecido comúnmente por la teoría como las nuevas funciones de los ejércitos. Existen aspectos del comportamiento del ejército de la Doctrina que se escapan de la competencia exclusiva del ejército.

¹⁸ Emergencias Químicas, Biológicas, Radioactivas o Nucleares.

Por otra parte, una conclusión importante de este análisis es que la ampliación de tareas del ejército implica la inclusión de nuevos actores en el desarrollo de estas actividades, especialmente en las tareas de estabilidad y ADAC. Lo que a su vez genera espacios de diálogo e interacción entre el componente militar y el componente civil como se ejemplifica en las tareas ADAC en las que “El comandante militar debe desarrollar las reuniones (consejos de seguridad, comités regionales, comités para la prevención de desastres, reuniones con las comunidades vulnerables, entre otras) para establecer protocolos y aspectos donde se va a realizar la asistencia militar, cuando la capacidad de dichas autoridades civiles sea insuficiente” (CEDOE, MFE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil, 2016, pág. 7).

De forma más precisa se rescata que la relación que plantea la doctrina con los actores no militares varía igualmente dependiendo del tipo de actor. En el caso de los actores gubernamentales la relación varía entre la subordinación y cooperación, mientras que en el caso de los actores no gubernamentales la relación se plantea generalmente en términos de apoyo.

En síntesis, el análisis de ambos componentes revela elementos importantes en los que se evidencia un proceso de expansión de las funciones del ejército en el que se incluye al componente civil como un elemento de consideración y cooperación importante. Adicionalmente, esta expansión de funciones y de cooperación cívico-militar regulada por la doctrina mediante un desarrollo sustancial de elementos de dirección, control y vigilancia de la autoridad civil sobre el ejército, pero el cual se limita a referirse de forma explícita a las tareas de Estabilidad y ADAC. Esta relación es de vital importancia para entender la transformación de la acción del ejército por lo que será explorada en la sección de análisis cuantitativo.

En el caso de las tareas ofensivas y defensivas es preocupante observar que, pese a que existen mecanismos de control dentro de la doctrina, estos son de carácter

interno y autor regulatorio¹⁹. Complementariamente, la carencia de elementos referentes a la transparencia establece, desde los planteamientos de la doctrina, resulta en una dinámica de autorregulación con carencia de mecanismo de verificación o entrega de resultados.

Por otra parte, respecto al componente de desarrollo de la confianza. Pese a que este elemento se incluye en las consideraciones explicadas por la doctrina se evidencia que dentro de la misma no hay elementos que indiquen formas de medir el impacto de la acción militar en la confianza de la población, especialmente a nivel local. Todos estos factores: mecanismos de accountability en la acción militar a nivel interno y externo -relación ejército y cumplimiento de DD.HH. y DIH; e impacto de la acción militar en la confianza local y regional- abren nuevas rutas de investigación necesarias y útiles para el desarrollo de las reformas del sector seguridad bajo los principios planteados por la OECD, los cuales el Estado Colombiano debe aceptar como miembro.

Capítulo 3: La Transformación del ejército nacional de Colombia en términos operacionales.

Este capítulo pretende dar cuenta de las disonancias y consonancias observadas entre el análisis cuantitativo y cualitativo. Es decir, mediante la recolección de datos primarios, se busca establecer en qué medida los cambios en la Doctrina Damasco (discutidos en el capítulo 2) se reflejan en el accionar del ejército. Para tal fin, el capítulo se divide en dos partes, en la primera se discute la transformación del ejército desde la perspectiva teórica de las nuevas funciones de los ejércitos y en la segunda se discuten los cambios del ejército colombiano a la luz de la Reforma de los Sistemas de Seguridad.

Como se mencionó en la metodología la fuente de información cuantitativa empleada fue la cuenta oficial de Twitter, del Ejército Nacional “@COL_EJE”. Se

¹⁹ En este punto es pertinente aclarar que el estudio no argumenta la inexistencia de cualquier forma de control civil en tanto los procesos regulatorios de las FF. AA. (Incluyendo el ejército) se representan en Instancias legales más amplias que la doctrina militar.

analizó el periodo 2010-2017 mediante la construcción de una muestra que tomaba aleatoriamente tres meses al año²⁰. La muestra contiene en total 1263 registros de publicaciones sobre las actividades adelantadas por el ejército. Estas actividades se registraron en una base de datos documental²¹ y se clasificaron en quince categorías²² (anexo 3, tabla 2).

3.1 Componente analítico de las nuevas funciones del ejército.

Esta sección se subdivide en tres puntos de interés: i) las variaciones de las funciones que desarrolla el ejército; ii) las variaciones en las estructuras armadas afectadas; y iii) la variación en la cooperación de actores civiles. Estos puntos de interés surgen de los planteamientos y hallazgos de las secciones anteriores en particular de la revisión de los MFE.

3.1.1 La variación en las funciones realizadas por el ejército (2010-2017).

El análisis sobre la transformación de las funciones del ejército colombiano se desarrolla a partir de dos niveles de abstracción, en el primero las acciones identificadas en la base de datos se agrupan en cuatro grandes categorías de análisis derivadas del desarrollo teórico de las nuevas funciones de los ejércitos (ver anexo 3, tabla 1). El segundo nivel de abstracción analiza el comportamiento interno de las categorías teóricas mediante una desagregación por tipo de actividad.

²⁰ La selección de los meses aleatorios se realizó mediante la utilización de herramientas virtuales para la selección de números aleatorios, se estableció un rango de selección entre 1 y 12 representado numéricamente los meses. Este proceso se repitió para cada año las veces necesarias para obtener tres números distintos. Se utilizó la página:
<https://www.google.com/search?q=random+number&oq=random+number&aqs=chrome.0.0l6.4763j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>

²¹ Para cada una de las acciones identificadas, en la base de datos se registra información sobre fecha, tipo de acción, resultado de la acción, cantidad de resultados, autoridad civil involucrada y organización criminal afectada.

²² Las categorías centrales son 15: baja, combate, detención, incautación de armamento, incautación antinarcotráfico, incautación otros, asistencia humanitaria, desminado, desarrollo de infraestructura, infracción DIH/DDHH, fortalecimiento DIH/DHH, rescate de personas secuestradas, recepción desmovilizados, rendición de cuentas y otros.

Iniciando con el primer nivel de análisis (anexo 3, tabla 3) se evidencia que, los eventos típicamente asociados a las funciones tradicionales (combates y bajas), no representan una mayoría de las acciones y se limita a un 8,08% de las acciones reportadas. Por el contrario, las actividades típicamente asociadas a la función de mantenimiento de la ley y el orden (capturas e incautaciones de diversos tipos) representarían una mayoría con una representación de 57,64%, sin embargo, se considera que pese a que este tipo de actividades están comúnmente asociadas al mantenimiento de la ley y el orden no necesariamente implica que estén desvinculadas del conflicto armado²³. Por otra parte, en las actividades asociadas a la función de acción humanitaria (asistencia humanitaria, desminado y recepción de desmovilizados) se encuentra el 22,96% del total de acciones. Por último, la categoría no clasificable representa el 11,32% y será analizada posteriormente.

Ahora, al incluir la variable tiempo dentro del análisis de las actividades desarrolladas se confirma el predominio de las actividades relacionadas al mantenimiento de la Ley y el Orden. Y es evidente una variación sustancial en las funciones tradicionales, que a partir del 2012 tienden a la reducción llegando a disminuir 15,99 puntos en el 2017; así mismo existen dos ciclos de variación en las funciones de mantenimiento de la ley y el orden de reducción y recuperación en el periodo 2010-2013 y de estabilización entre el 2013-2017 (anexo 3, tabla 4). Por su parte las tareas de asistencia humanitaria parecen mantenerse estables con una variación promedio de -2.76 puntos al año.

Si bien en este primer nivel de abstracción no se evidencian cambios sustanciales, es posible que la agrupación de categorías oculte tendencias que si pueden ser identificadas al analizar el comportamiento de las tareas que componen cada uno de estos grupos. Para tal fin a continuación se realiza el análisis desde el segundo nivel de observación.

²³ En la siguiente sección del capítulo se explora la incidencia de la acción militar en los actores armados del conflicto con lo cual se dará sustento a esta afirmación.

En primer lugar, las acciones relacionadas a las actividades tradicionales se mantienen estables en la totalidad del periodo exceptuando el 2012 año en el que la proporción entre bajas y combates se invierte. (anexo 3, tabla 5)

En segundo lugar, las acciones relacionadas a las funciones de mantenimiento de la ley y el orden tienen una variación considerable en algunos puntos (anexo 3, tabla 6). Un primer elemento de esto es la variación de las capturas, que se incrementan en 10,92 puntos porcentuales dividido en un periodo de acenso acelerado entre 2010 y 2013 (aumento de 43,25 puntos) y un periodo de reducción entre el 2013 y 2015, en el que las capturas decrecen en 38,82 puntos. Un segundo elemento es la constante disminución de la incautación de armas, que se reduce todos los años, a excepción del 2014, y presenta una disminución total de 21,23 puntos porcentuales. El tercer elemento de interés es la variación de las incautaciones antinarco tráfico que presenta un comportamiento heterogéneo, pues, aunque se observa una aparente tendencia a la reducción marginal, es evidente que realmente existen dos periodos: en primer lugar entre el 2010 y el 2014 se tiene una reducción de 15 puntos porcentuales lo que representa una reducción del 50%, y en segundo lugar un periodo de aumento sustancial entre el 2014 y 2017 en el que se aumentan 15,3 puntos porcentuales. El último punto de interés son otro tipo de incautaciones, que, aunque tienen una representación minoritaria durante la mayor parte del periodo, tienden a aumentar a medida que avanza el tiempo, pues en el periodo se incrementan un total de 11,78 puntos lo que implica que en un periodo de 7 años se triplica la representación.

En tercer lugar, respecto a la función de acción humanitaria se puede observar en la tabla 8 que la variación más notoria es el desplome de los eventos en los que el ejército participó en la recepción de personas pertenecientes a estructuras armadas en proceso de desmovilización, estas actividades tuvieron una variación promedio de -6,25% con lo cual en el periodo se redujo -43,75%. Sin embargo, con este cambio resulta interesante notar que hasta el 2015 la actividad que adquirió mayor predominancia fue el desminado, el cual aumento 40,66 puntos porcentuales y tuvo

un incremento promedio de 7,93 puntos, comparado con el desarrollo de otras actividades de asistencia humanitaria (rescates, atención médica, atención a desastres, etc.) las cuales varían en -1,37 puntos y un promedio de -0,27 puntos. Es decir, hasta el 2015 el desarrollo de actividades asociadas al mantenimiento de la ley y el orden estuvo dominado por el desarrollo de actividades de desminado y de recepción de desmovilizados. Sin embargo, luego del 2015 hay un aumento sustancial de otro tipo de actividades asociadas a la acción humanitaria en el que en solo dos años se iguala a los eventos de desminado (anexo 3, tabla 7).

Finalmente, respecto a las actividades no clasificables (rescate de personas secuestradas, rendición de cuentas y fortalecimiento de DIH/DDHH), en esta sección se analiza únicamente lo que se refiere al rescate de personas secuestradas y el desarrollo de infraestructura. Ya que las otras categorías registradas, es decir las actividades relacionadas con el DIH y los DD. HH. se derivan del componente teórico de la RSS y serán analizadas en la segunda sección de este capítulo.

En lo relativo al rescate de personas secuestradas, los datos demuestran que es una actividad que pese a su baja frecuencia persiste de manera estable a través del tiempo. Esta actividad alcanzó su pico en el 2011 con un 4.85% de dentro de la muestra mensual y sus menores niveles se dieron en el 2013 y 2017 con una representación nula (anexo 3, tabla 8).

Por su parte, el desarrollo de infraestructura (ver tabla 9) presenta un aumento constante a través del tiempo (de más de 7 puntos entre 2010 y 2017), siendo un elemento relevante dentro del análisis con una representación del 8,33% para el 2017 y que alcanzó su máximo nivel en el 2016 con un 9,72%. Este hallazgo se considera altamente relevante ya que demuestra que las actividades adelantadas por el ejército superan el desarrollo teórico de las nuevas funciones de los ejércitos.

3.1.2 Variaciones en los efectos de la acción operacional del ejército sobre actores ilegales

Otra forma de comprender la transformación del accionar militar es mediante la categorización de la acción del ejército respecto a las organizaciones ilegales que se ven afectadas. En el anexo 3, tabla 9 se muestra como la acción del ejército ha tenido comportamientos fluctuantes a través del tiempo, antes del 2015 existió una predominancia sustancial de las actividades con incidencia sobre las FARC-EP, con variaciones frente a los otros grupos armados, pese a que en ningún momento se superó el 20% de representación en la muestra, es notorio que en este periodo el ELN presenta un predominio sobre otros grupos. Posteriormente, en el 2016 con el desplome de las acciones adelantadas contra las FARC-EP, es evidente que los cambios en los objetivos militares presentan una distribución mucho más equitativa en la cual no se incluyen acciones desarrolladas únicamente contra estructuras armadas organizadas, sino que se incluye a la delincuencia común.

3.1.3 Variaciones en la cooperación del ejército con actores civiles

Por otra parte, recordando los planteamientos presentados en el marco teórico, la transformación de las Fuerzas Militares no solo implica el desarrollo de nuevas tareas, sino también la inclusión de nuevos actores en la actividad militar. Por este motivo a continuación se presentan los resultados relacionados a la cooperación del ejército con actores civiles.

Así, al explorar la acción del ejército en términos de la cooperación con civiles se debe hacer una distinción entre la existencia de dos categorías: por una parte, aquellos actores que hacen parte de la estructura estatal es decir las autoridades civiles, y por otra aquellas organizaciones civiles no relacionadas al Estado. Esta categorización no da cuenta de otras formas de relación del ejército con las esferas civiles como lo es la relación entre la institución castrense y los civiles no organizados o a nivel individual, pues, bajo el precepto de esta investigación se prioriza el componente relacional institucional esperando dar cuenta de los patrones observables en el macro nivel.

En tal sentido, al observar los datos de cooperación entre el ejército y las autoridades civiles se revela que si bien, la cooperación entre autoridades civiles y

ejército tiende a aumentar desde el 2010, dicho proceso se da en tres periodos un primer aumento del 2010 al 2013, seguido de un periodo de estancamiento entre el 2013 y el 2015, con un último acenso entre el 2015 y el 2017 en el cual se duplican los eventos de cooperación. Ahora bien, es llamativo encontrar que la cooperación del ejército con actores civiles parece estar exclusivamente direccionada a las instancias de cooperación con autoridades civiles dejando de lado en totalidad la cooperación con otro tipo de organizaciones no estatales (anexo 3, tabla 10).

Ahora bien, al visualizar la cooperación con autoridades civiles por institución, se evidencia que este fenómeno está fuertemente relacionado al desarrollo conjunto de operaciones con autoridades vinculadas a la ley y el orden. Esto ya que desde el 2012 la policía tiene una representación significativa, seguida por la fiscalía desde el 2013 y siendo superada por esta a partir del 2014. Por otra parte, otro componente notorio es la aparición, si bien con una representación ínfima, de una variedad de instituciones a partir del 2014 (Ministerio de Defensa, Alcaldías, Defensa Civil, etc.), previo al 2013 no se observa cooperación con más de 3 instituciones al año, mientras que para el 2017 hay evidencia de cooperación con al menos 7 instituciones en un solo año (anexo 3, tabla 11).

3.2 Implementación de Elementos de Reforma de los Sistemas de Seguridad por parte del Ejército (2010-2017).

En esta sección, se discuten dos temas importantes, por un parte lo relacionado al Derecho Internacional Humanitario y a los Derechos Humanos. Y, por otra parte, a las acciones que permiten el desarrollo de la rendición de cuentas.

Con esto en mente, cabe recordar que existen cuatro puntos de interés desde la perspectiva de la Reforma de los Sistemas de Seguridad: la accountability, el impacto en las capacidades policiales, el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y la construcción de confianza. En esta medida, esta sección presenta el análisis desde cada uno de estos componentes.

En primer lugar, uno de los principales cooperantes con el ejército es la policía, lo que concuerda con lo propuesto en el capítulo anterior donde se plantea que, según

la Doctrina Damasco, la influencia del ejército sobre las capacidades militares se da mediante el desarrollo de actividades conjuntas en las cuales a la institución militar juega un rol de apoyo subsidiario.

En segundo lugar, respecto a la rendición de cuentas, la categoría asociada a estos eventos indica que, aunque en el 2017 se tiene la mayor representación de este tipo de actividades, es notable que parece ser un *outlier* en la muestra general. Sin embargo, dado a que este estudio solo contabiliza el número de ocasiones en las cuales el ejército llevo a cabo o participó en actividades que tuviesen el propósito específico de comunicar resultados a la opinión pública, la pregunta por la calidad de estos eventos es todavía un terreno de discusión, aunque no se puede negar la escasa presencia de estos eventos en los datos recolectados (anexo 3, tabla 12).

En tercer lugar, respecto al fortalecimiento en temas de Derechos Humanos no se evidencia un aumento desde los reportes de eventos específicamente destinados para este fin. Las actividades reportadas en la muestra orientadas al fortalecimiento y capacitación en DD HH, indica que esta variable no presenta cambios significativos constantes a través del tiempo y se mantiene en cifras bajas durante todo el periodo, en promedio la representación anual es de apenas 1,27%.

Ahora bien, respecto a los pronunciamientos públicos del ejército sobre la infracción del DIH o los DD. HH. cometidos por la misma institución se presentan estos resultados: Este suceso se registró únicamente en dos casos en la totalidad de la muestra, con lo que se constituye como una de las representaciones más bajas posibles pues no supera el 1% anual en los casos que se dio y su promedio es de apenas 0.17%. No siendo posible en esta metodología llevar a cabo ningún tipo de comparación con otras fuentes que reporten violaciones del ejército al DIH y a los DD. HH. el análisis acá propuesto se limita a dos puntos: Primero, la inequívoca existencia de sucesos en los que el ejército infringió el DIH y los DDHH y segundo la importancia de profundizar en el análisis de estos casos, ya que con su existencia (aun ínfima) es innegable que la comunicación del ejército respecto a sus fallos

operacionales es una posibilidad, que según los datos aquí planteados parece, estar muy lejos de ser una práctica.

Conclusiones.

Los resultados generados por una investigación científica no pueden desconocer la realidad de la cual ha explotado su “conocimiento”. Por lo que es necesario recordar las palabras de Peter Benenson “la llama de esta vela no arde por nosotros, sino por todos aquellos quienes no rescatamos de la prisión, a quienes les dispararon en prisión, quienes fueron torturados, quienes desaparecieron. Para eso es que esta la vela”. Si en la academia la vela que arde fuese la que intenta develar verdades, el análisis de temas relacionados al conflicto o los derechos humanos, en los que el sufrimiento y esperanza de las personas frecuentemente se esconde bajo una mirada pragmática y estéril, no puede orientarse a la obtención de verdades convenientes para el analista o complacientes a sus tendencias ideológicas. Este análisis, debe cumplir con los más altos estándares de sinceridad, imparcialidad y conciencia. Debe iluminar siendo consciente de sus sombras y reconocer aquellas instancias en la que su luz no sea suficiente para superar las tinieblas de la duda y la especulación.

En concordancia con esta propuesta reflexiva, se presentan tres tipos de conclusiones. En primer lugar, las reflexiones, potencialidades y limitaciones de la propuesta metodológica planteada; en segundo lugar, se responde a la pregunta de investigación ¿cómo se ha transformado el ejército colombiano a partir del inicio del proceso de negociación con las FARC en La Habana?, resumiendo los principales hallazgos y las consonancias y disonancias más relevantes entre las visiones cualitativas y cuantitativas de la transformación del Ejército; en tercer lugar, se plantean las reflexiones del autor.

Sobre la metodología se concluyen dos puntos: la importancia del carácter anidado, y la pertinencia de las metodologías cualitativas y cuantitativas en concordancia con los desarrollos teóricos de la reforma de los sistemas de seguridad y las nuevas funciones de los ejércitos.

El carácter anidado de la investigación permite fácilmente descender y ascender en niveles de abstracción. Descender entre niveles de abstracción permite realizar un análisis contextualizado desde distintas aproximaciones, por ejemplo, en este trabajo se analizaron las acciones del ejército dentro de las dinámicas del conflicto, del proceso de reforma institucional y en las normativas mismas del ejército. Así mismo, el ascender entre los niveles de abstracción permite tener resultados reflexivos, es decir permite matizar los resultados encontrados a través del proceso investigativo. Con lo cual se encuentra que la principal fortaleza del análisis multi método anidado no es la perspectiva comparada que comparte con otras metodologías multi-método, sino la flexibilidad de incorporar, desarrollar y matizar resultados a través del proceso.

Por otra parte, la aplicación de esta metodología permitió verificar la afinidad de los elementos teóricos con la metodología cuantitativa y cualitativa. En términos generales los conceptos de las nuevas funciones de los ejércitos parecen tener mayor afinidad con los análisis cuantitativos en tanto la posibilidad de crear indicadores que reflejen este fenómeno favorece la visualización empírica de los objetivos de la acción militar. Por su parte, respecto la Reforma Sistemas de Seguridad, se hace evidente que existe una limitación a la hora de emplear el método cuantitativo en gran parte debido a que el desarrollo de estos conceptos se ha dado desde análisis altamente cualitativos, un buen ejemplo de esto es el manual de la OCDE.

En segundo lugar, respondiendo a la pregunta investigativa se presentan los resultados de cada enfoque y se concluye con el análisis de disonancias y consonancias. Desde los criterios de análisis de contexto, se evidencia que el inicio del proceso de transformación es previo a la instauración de la mesa de negociaciones por lo que comprenderlo como una respuesta al proceso de negociación entre el gobierno y las FARC es insuficiente. Por el contrario, este proceso tiene un carácter evolutivo el cual inicia con objetivos limitados a cuestiones organizativas pero los cuales (con el transcurso del tiempo y con la consolidación y

maduración de las negociaciones) se expanden para incluir aspectos de educación y doctrina. Así, pese a que la negociación no es causal de la transformación se considera que esta funciona como una suerte de catalizador que permite la inclusión de nuevos objetivos y profundiza los ya existentes.

Sobre el análisis de la doctrina, se ha probado que la Doctrina Damasco, incluye elementos propios de la reforma de los sistemas de seguridad e incluye varias de las nuevas funciones de los ejércitos planteadas por la academia. Respecto a la Reforma de los Sistemas de Seguridad se estableció que pese a que se incluyen elementos relacionados a los componentes de accountability, derechos humanos, derecho internacional humanitario, construcción de confianza y apoyo a las capacidades policiales, se evidenciaron falencias en el desarrollo consistente de principios y mecanismos de transparencia, mecanismos de control civil sobre las tareas ofensivas y defensivas, y un control civil limitado a los espacios de planeación y coordinación en los otros tipos de tareas (Estabilidad y ADAC). Respecto a las nuevas funciones de los Ejércitos se evidencio que las tareas planteadas por la Doctrina Damasco cubren y superan, la categorización de las funciones establecidas por los planteamientos teóricos entre estos se resalta el desarrollo de infraestructura. Y adicionalmente, esta expansión de funciones genera nuevos espacios de interacción entre el componente civil y militar.

En tercer lugar, el análisis cuantitativo de las acciones desarrolladas por el Ejército evidencia varios factores importantes. Desde la perspectiva de las nuevas funciones de los ejércitos es notorio el predominio de la función de mantenimiento de la ley y el orden durante el periodo 2010-2017. Así mismo, aunque en este mismo periodo no hay variaciones sustanciales de las funciones, sí se observa un cambio considerable de las actividades dentro de cada función. Dicha expansión ha ido acompañada de variaciones en los actores cooperantes y afectados por la acción militar, sobre las dinámicas de cooperación se observan dos comportamientos diametralmente distintos, por un lado la cooperación con organizaciones no gubernamentales parece relegada al olvido con una representación mínima,

mientras que la cooperación con las autoridades civiles –especialmente aquellas encargadas del mantenimiento de la ley y el orden- han aumentado considerablemente desde el 2016 tanto en frecuencia como en variedad de entidades involucradas.

Ahora bien, respecto a las disonancias y consonancias de estos análisis, es clara la consonancia entre el contexto de transformación institucional y la variación de las acciones desarrolladas por el Ejército. Pero a su vez, la relación entre los planteamientos de la Doctrina Damasco y las acciones desarrolladas por el ejército devela una relación más compleja de lo esperado. De esta forma, se puede pensar que en efecto existe una consonancia parcial entre las acciones realizadas en el periodo 2010-2017 y los planteamientos de la doctrina. Y se presenta a grandes rasgos de la siguiente forma: En general pese a que la mayoría de las acciones observadas preceden la expedición de la Doctrina estas tienden a enmarcarse en la categorización de tareas definidas en la Doctrina Damasco. Adicionalmente, es notorio que en el desarrollo del proceso de transformación institucional se observan procesos de diversificación de las actividades, a pesar de que las dinámicas de la función desarrollada tienda a la estabilidad. Este fenómeno parece indicar que la renovación doctrinal que se materializa en 2016 con la expedición de la Doctrina Damasco no constituye una reorientación de las funciones del ejército sino una diversificación de sus acciones, enmarcada en un proceso de institucionalización de prácticas desarrolladas con antelación a la reforma institucional y doctrinal.

Por otra parte, en tanto existe una importancia inigualable del indicador referente al DIH y a los DD. HH. es importante mencionar que cualitativamente se evidencia una fortaleza de este componente en la Doctrina, sin embargo, también es notoria la debilidad de los mecanismos para su control. En el aspecto cuantitativo, pese a que existen dificultades en los indicadores empleados para su medición, la insuficiencia de hallazgos y la inconsistencia que presentan, indican la existencia de una disonancia entre los planteamientos institucionales y el efectivo desarrollo de actividades que aseguren el cumplimiento del DIH y los DD HH.

Finalmente, dos puntos clave del desarrollo de la reforma de los sectores que aún quedan sin resolver son: i) el impacto de distintos tipos de acciones del Ejército en la confianza de la población civil; y ii) el desarrollo de criterios de accountability para el ejército y demás fuerzas militares y armadas en el ordenamiento legal, administrativo y político del Estado colombiano.

Como reflexión final solo queda decir que esta tesis ha demostrado que el ejército nacional supera en su accionar y en sus proyecciones institucionales el imaginario clásico de lo que es un ejército, que su existencia no está limitada a la eliminación o coerción de un enemigo, y que su capacidad de respuesta no se limita únicamente a las amenazas armadas. Pero también ha demostrado que existen serios desafíos en las relaciones cívico-militares, tanto en términos de cooperación como de control de lo cual pueden surgir nuevos riesgos. Este ejercicio de contemplar un abanico de realidades no pretende discernir el futuro o juzgar el pasado, simplemente invita a reflexionar sin temer a las incongruencias entre el querer, el decir y el hacer.

Anexos Introducción & Metodología.

Tabla 1. Relación componente metodológico cualitativo y cuantitativa (Elaboración Propia)

Concepto Teórico	Variables	Operacionalización Componente Cualitativo	Operacionalización Componente Cuantitativo.	Indicadores
Reforma del Sistema de Seguridad	Accountability	¿La doctrina establece algún tipo de sistema de Accountability?	Nº de eventos de rendición de cuentas	Eventos específicamente destinados a brindarle información a la ciudadanía sobre los resultados de la acción militar.
	Aumentar Capacidades de Fuerzas Policiales.	¿La doctrina plantea algún tipo de incidencia en la capacidad de las fuerzas policiales?	Nº de eventos de cooperación del ejército y la fuerza policial	Eventos en los que el ejército y la policía cooperaron en la ejecución o planeación de operativos.
	Respeto Derechos Humanos	¿La doctrina establece algún tipo de garantías para el respeto de los derechos humanos?	Nº de eventos reportados fortalecimiento de derechos humanos	Eventos destinados a la formación de los militares en materia de derechos humanos (Cursos, talleres, etc.)
	Construir Confianza	¿La doctrina establece algún tipo de medida para construir confianza?	Nº de eventos reportados para la construcción	Eventos destinados a la construcción de confianza relacionados a la construcción de confianza.
Nuevas funciones del Ejército	Actividades Tradicionales	¿La doctrina contempla actividades tradicionales?	Nº de Combates u operaciones de carácter tradicional	Enfrentamientos militares entre el ejército y otros actores armados
	Apoyo al mantenimiento de la ley y el orden	¿La doctrina contempla actividades de apoyo al mantenimiento de la ley y el orden?	Nº de eventos en los que el ejército incide directamente en la prestación de ley y orden	Acciones del ejército que tiene como resultado el cumplimiento de la ley (Arrestos, narcotráfico, minería ilegal, etc.)
	Acción Humanitaria	¿La doctrina contempla actividades humanitarias?	Nº de eventos de acción humanitaria	Acciones del ejército que tienen como propósito aliviar el sufrimiento como la entrega de servicios básicos y/o médicos, evacuación, rescate, etc.

Anexos Capítulo 1

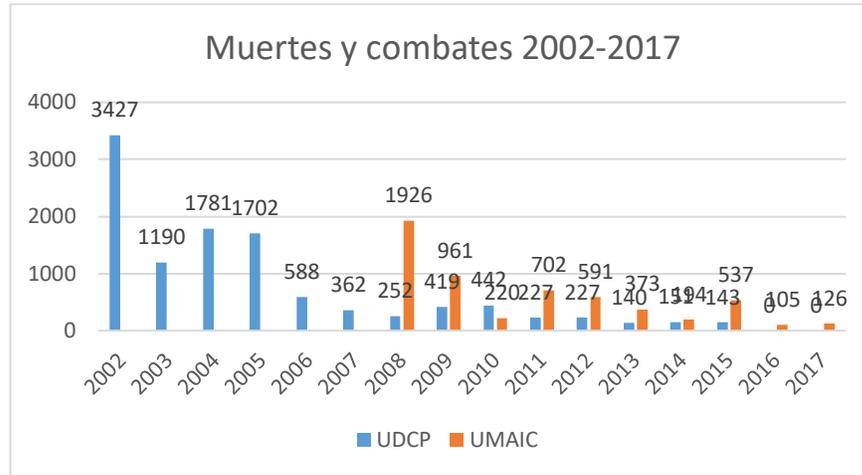


Tabla 1. El conflicto armado en Colombia: muertes relacionadas con el conflicto y combates. (Elaboración Propia; datos del UCDP y UMAIC.²⁴)



Ilustración 2. Línea temporal del proceso de negociación (verde) e iniciativas de transformación institucional del ejército nacional (rojo) (Elaboración Propia).

²⁴ (Unidad de Manejo y Analisis de la Información Colombia, 2018)



Ilustración 3 Rango de operaciones militares (CEDOE, 2016).

Anexos Capítulo 2

Tabla. Tareas primarias por tipo de Tarea.

- Tareas Primarias Ofensivas y Defensivas planteadas en el MFE 3-90 (CEDOE, MFE 3-90 Ofensivas y Defensivas, 2017)

Tarea	Tareas Primarias	Intención
Ofensivas	Movimiento al contacto.	Establecer contacto.
	Ataque.	Destruir o derrotar a las fuerzas enemigas.
	Explotación.	Desorganizar a la fuerza enemiga en profundidad.
	Persecución.	Capturar una fuerza hostil que intenta escapar.
Defensivas	Defensa de área.	Negar el acceso de las fuerzas enemigas a un terreno específico.

Defensa Móvil.	Destrucción o derrota del enemigo.
Retrógradas.	Alejar a la fuerza del enemigo.

- Tareas Primarias de Estabilidad planteadas en el MFE 3-07 (CEDOE, MFE 3-07 Estabilidad, 2017)

Tarea	Tareas Primarias	Intención
Estabilidad	Establecer la seguridad civil.	Proveer o apoyar la seguridad al gobierno y a su población para otorgar un espacio en el que se pueda trabajar en el sostenimiento de la paz.
	Apoyar la cooperación en seguridad.	Apoyar al Ministerio Nacional de Defensa en la cooperación en términos de seguridad.
	Establecer el control civil.	Garantiza el establecimiento de la ley y una gobernabilidad efectiva y estable para instaurar una paz estable y segura.
	Restablecer los servicios esenciales.	Reestablecer los servicios esenciales (comida, agua, refugio y servicios médicos) para reducir los factores de inestabilidad.
	Apoyar al gobierno.	Restablecer las capacidades gubernamentales para asegurar el ejercicio de las funciones estatales.
	Apoyar el desarrollo económico y de infraestructura.	Promover y colaborar al desarrollo económico mediante el desarrollo de la infraestructura para asegurar el desarrollo sostenible.

- Tareas Primarias de Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil (CEDOE, MFE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil, 2016)

	Tareas Primarias	Intención	Autoridad Civil Vinculada
Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil	Apoyo instituciones civiles nacionales encargadas de hacer cumplir la ley.	Brindar asistencia militar para el mantenimiento del orden público.	Policía Nacional
	Apoyo para atender Emergencias QBRN.	Prevención y atención de desastres de índole QBRN.	N/A
	Apoyo en Incidentes.	Evitar o reducir al máximo la pérdida de vidas o daños en la prevención y atención a desastres.	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo.
	Proporcionar Otro Apoyo Designado.	Alimentar las capacidades de una autoridad civil mediante la cooperación civil-militar.	Autoridad Civil Local.

Anexo Capítulo 3

Tabla 1. Agrupación de actividades por función.

Función	Actividad
Tradicionales	Baja
	Combate
	Detención
	Incautación Material de Guerra

Mantenimiento de la Ley y el Orden	Incautación Antinarco tráfico
	Incautación de Otros
Acción Humanitaria	Asistencia Humanitaria
	Desminado
	Infraestructura
	Desmovilización
No clasificable	Rescate Secuestro
	Otro
	Rendición De Cuentas
	Fortalecimiento DIH/DHH
	Infracción DIH/DDHH

Tabla 2. Agrupación de actividades por función

Etiquetas de fila						Otro Tipo	Asistencia		Desarrollo	
	Combate	Baja	Captura	Incautación Armamento	Inc. Anti-Narcotráfico	Incautación	Humanitaria	Desminado	Infraestructura	
2010		7	10	28	27	26	4	7	7	1
2011		5	9	17	12	9	4	8	5	5
2012		20	6	26	18	14	5	9	9	4
2013		4	7	64	6	13	1	4	11	3
2014		9	13	65	30	18	11	6	18	8
2015		4	5	71	40	68	11	16	48	17
2016				35	13	23	12	21	10	14
2017		1	2	25	6	17	9	7	7	8

Infracción DIH/DD. HH.	Rendición de Cuentas	Rescate Persona Secuestrada	Recepción Desmovilizados.	Otro	Fortalecimiento DIH/DD. HH
1	2	3	18	3	1
	2	5	20	1	1
1		2	15	2	5
	6		9		
	3	3	13	6	9
		3	14	1	1
	1	6	6		3
			2	1	11

Tabla 3. Representación porcentual de tipo de acción agrupados por función relacionada 2010-2017. (Elaboración Propia)

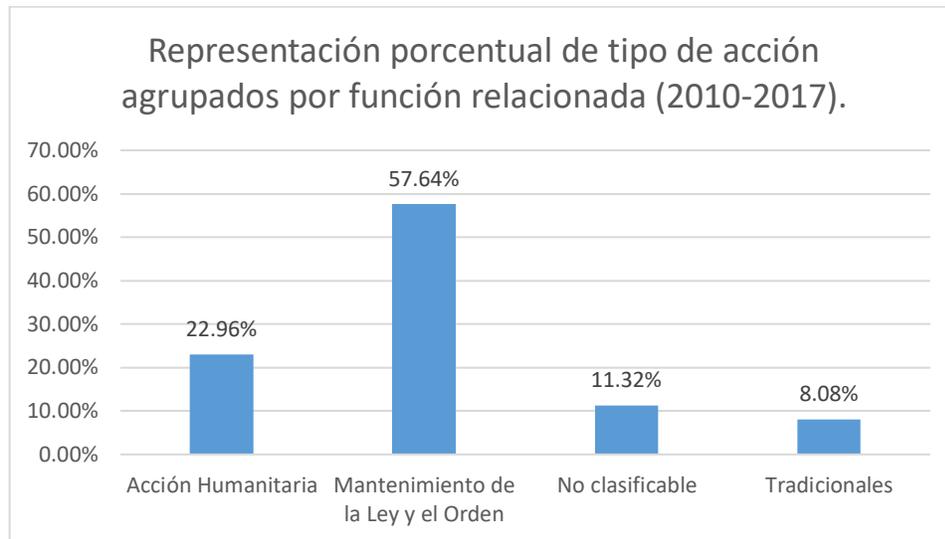


Tabla 4. Representación porcentual de actividades desarrolladas por el ejército agrupadas por tipo de función (2010-2017). (Elaboración Propia)

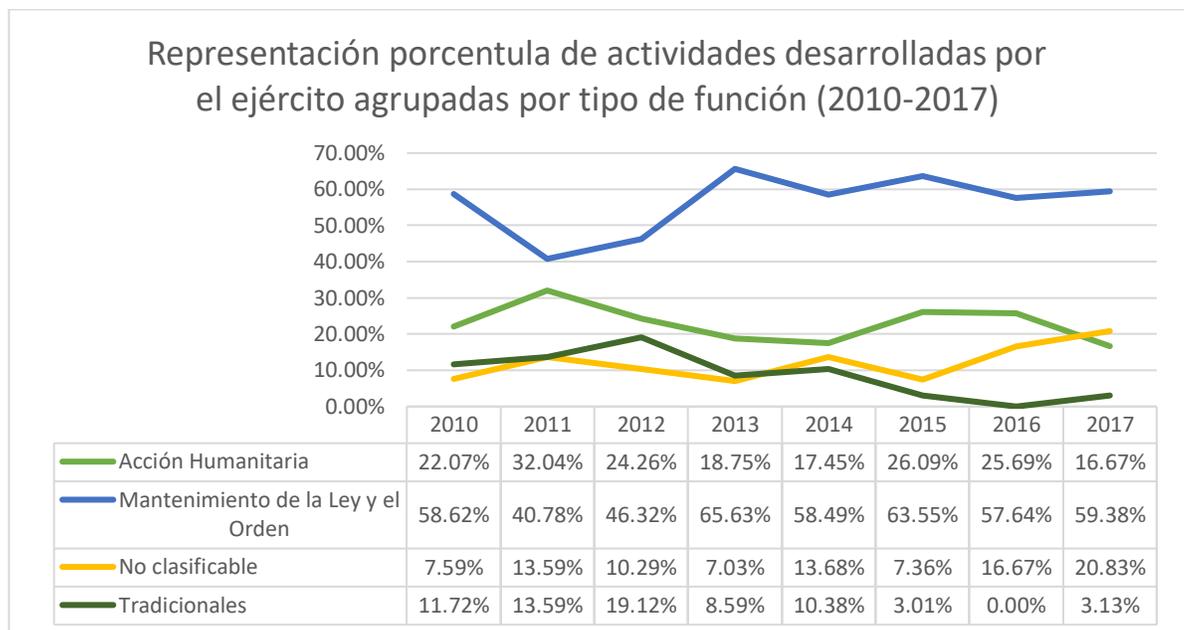


Tabla 5. Representación porcentual de acciones asociadas a funciones tradicionales (2010-2017). (Elaboración Propia)

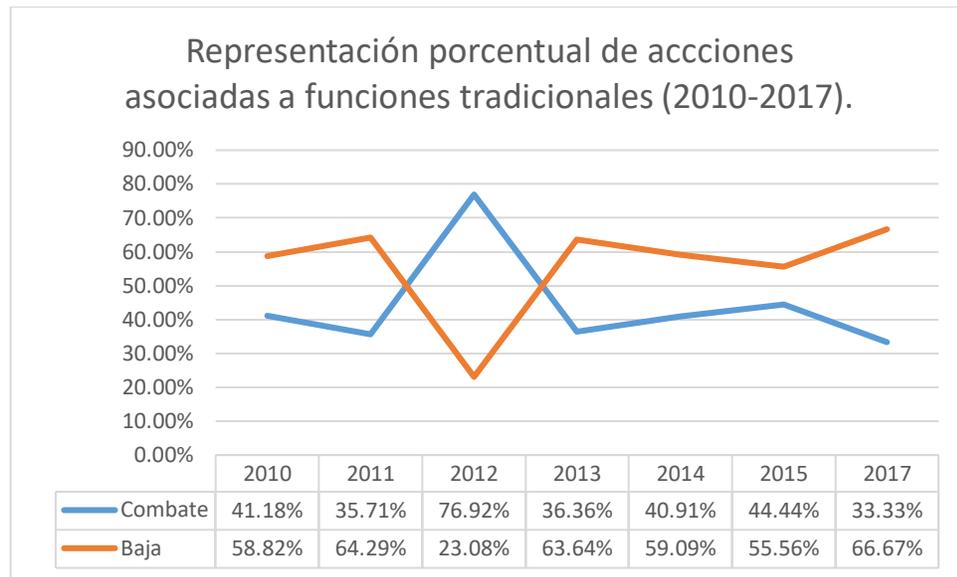


Tabla 6. Representación porcentual de actividades relacionadas al mantenimiento de la ley y el orden por año. (Elaboración Propia).

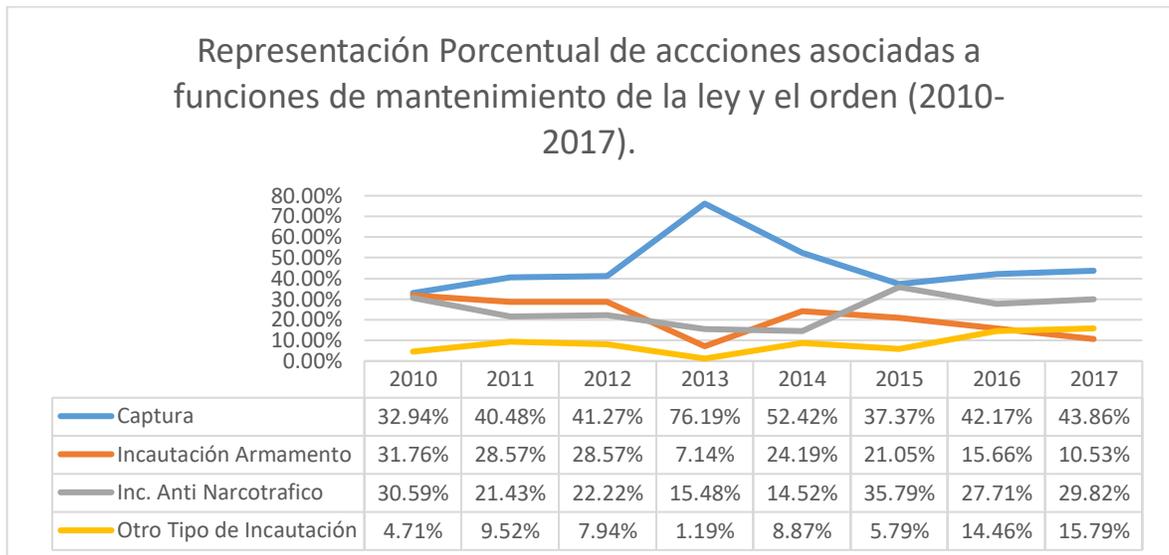


Tabla 7. Actividades relacionadas a la acción humanitaria por año (Elaboración Propia).

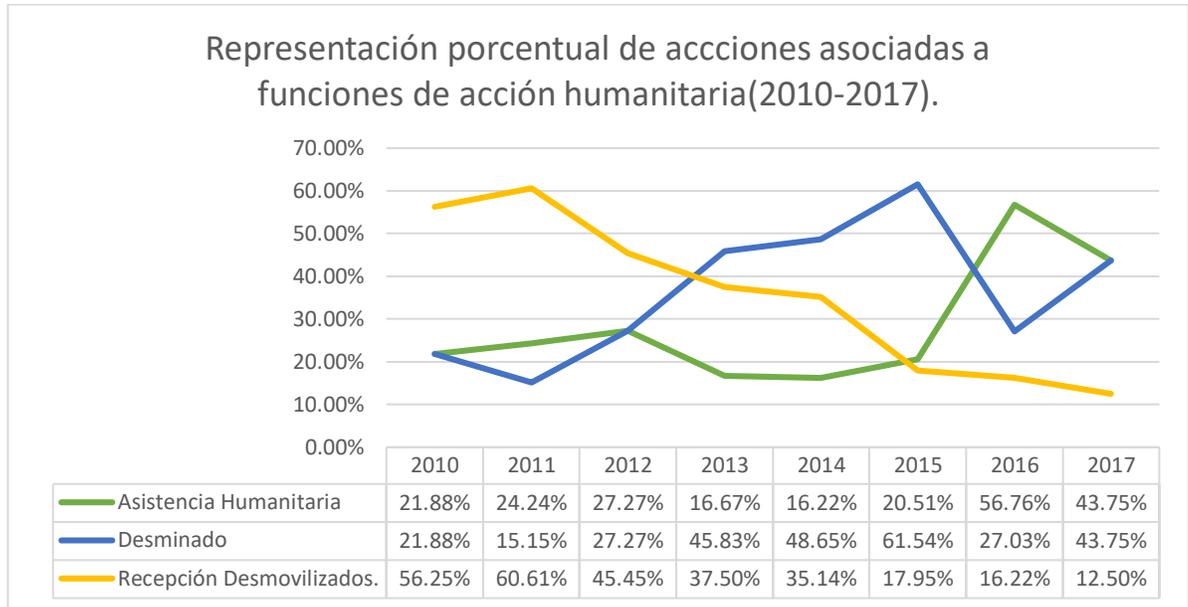


Tabla 8. Representación Porcentual Anual Acciones Desarrollo Infraestructura y Acciones rescate de persona secuestrada (Elaboración Propia).

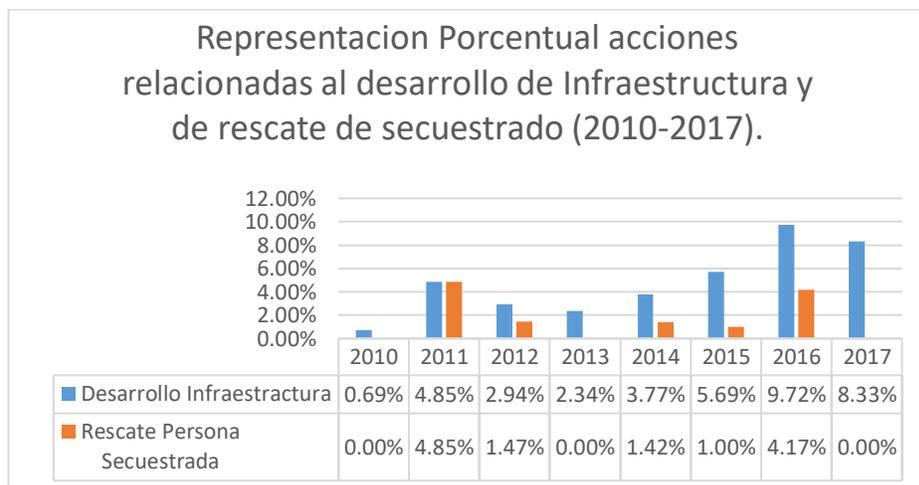


Tabla 9. Acciones Militares Desagregadas por Actos armado afectado (Elaboración Propia).

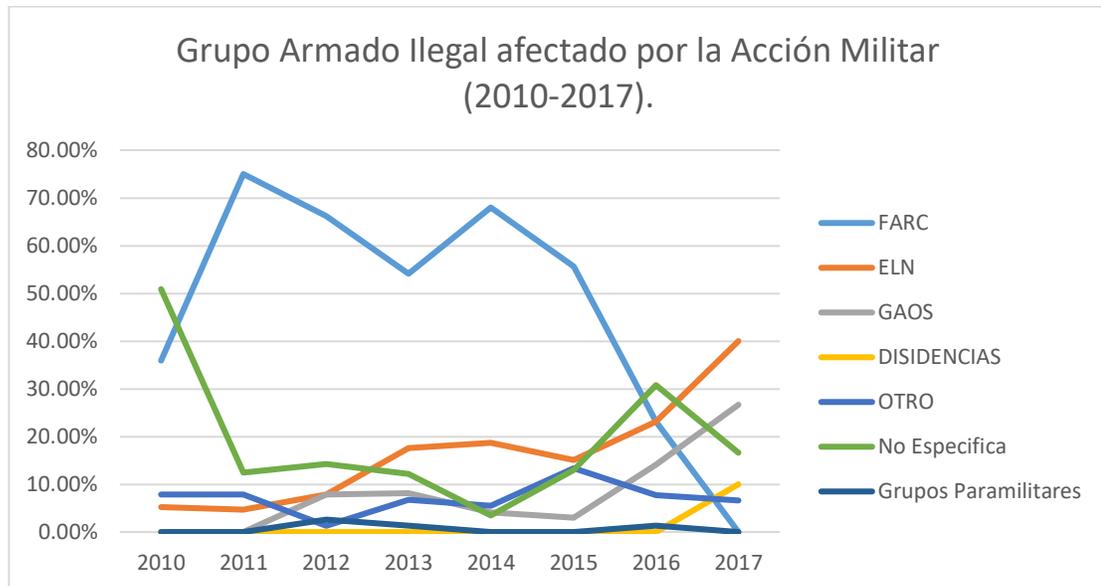


Tabla 10. Cooperación con actores civiles por año (Elaboración Propia).

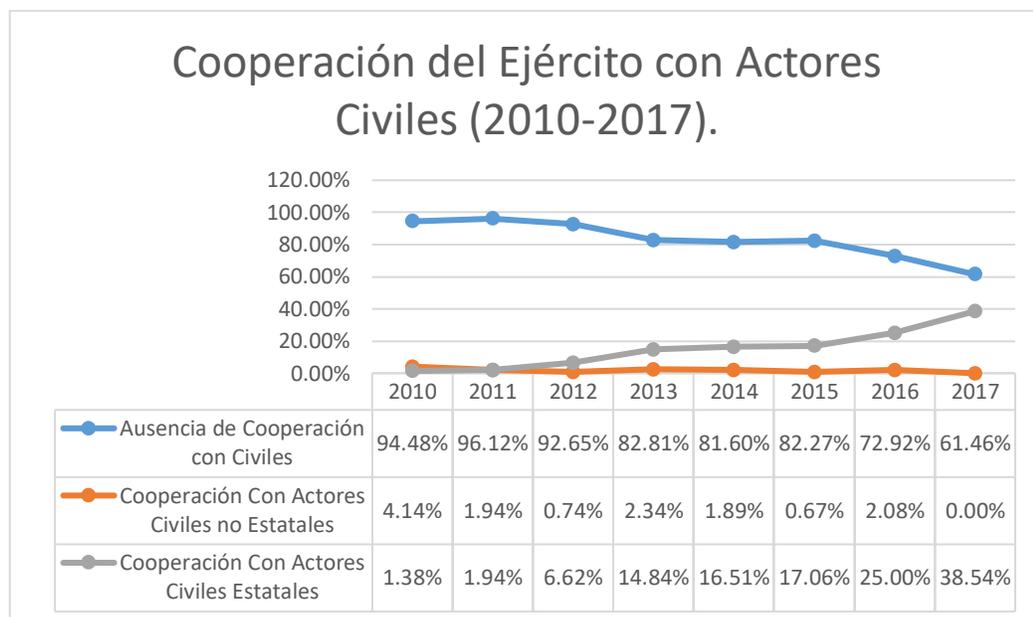


Tabla 11. Cooperación Con Autoridades Civiles en Muestras Anuales (2010-2017).
Elaboración Propia.

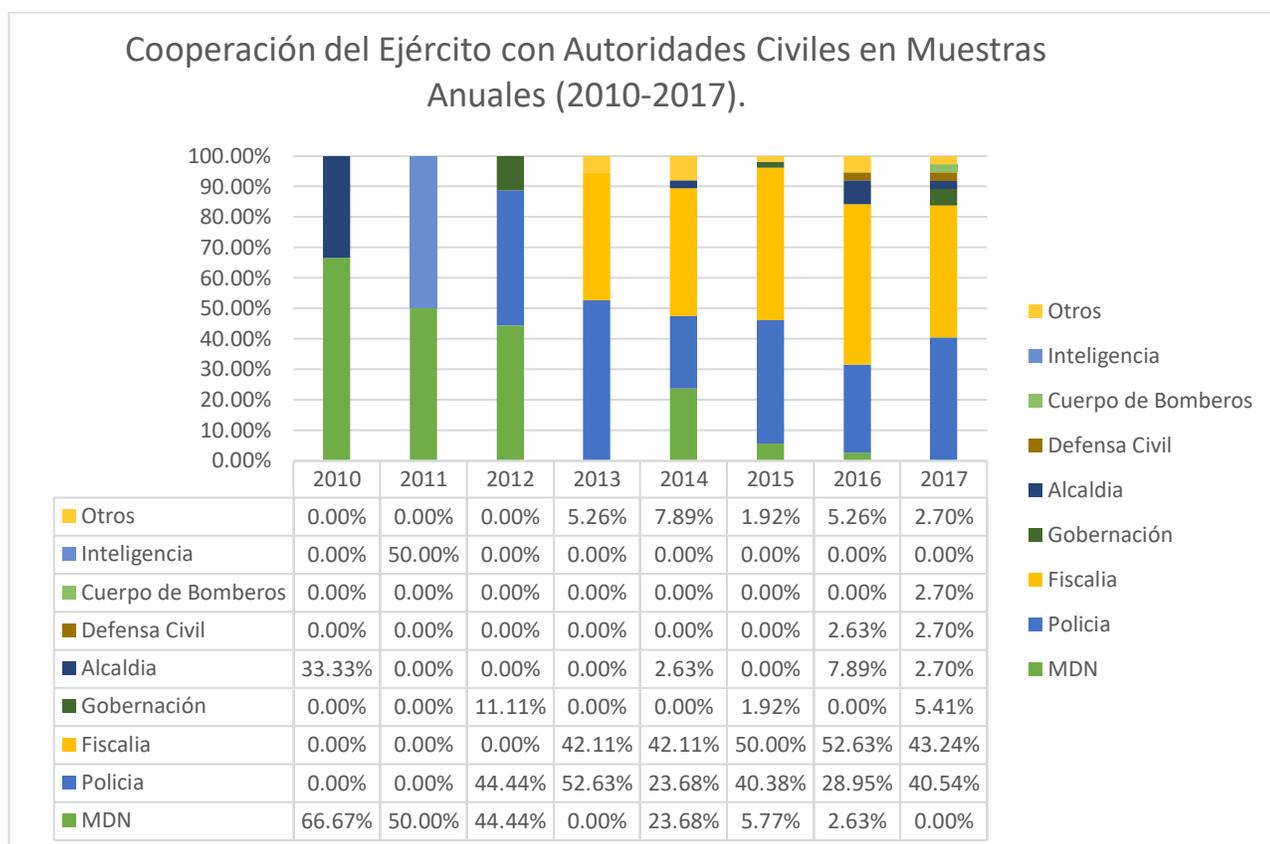


Tabla 12. Conteo y Representación Porcentual Anual de Variables Asociadas a elementos de RSS. (Elaboración Propia)

Variable	Infracción DIH/DD.HH.		Fortalecimiento en Rendición de Derechos Humanos		Cuentas	
	Conteo	Representación %	Conteo	Representación %	Conteo	Representación %
2010	1	0,69%	2	1,38%	1	0,69%
2011		0,00%	2	1,94%	1	0,97%
2012	1	0,74%		0,00%	5	3,68%
2013		0,00%	6	4,69%		0,00%
2014		0,00%	3	1,42%	9	4,25%

2015	0,00%		0,00%	1	0,33%
2016	0,00%	1	0,69%	3	2,08%
2017	0,00%		0,00%	11	11,46%

Bibliografía

- Uppsala Conflict Data Program. (11 de Septiembre de 2018). *UCDP*. Obtenido de UCDP Conflict Encyclopedia: <http://ucdp.uu.se/#country/100>
- Acosta, H. (2016). *El hombre Clave*. Bogota: Pinguin Random House.
- (2018). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*.
- Alberts, D. S. (2002). *Informational Age Transformation, getting to a 21 century military*. Washington: DoD Command and Control Research Program.
- Anglin, D. (1995). The Life and Death of South Africa's National Peacekeeping Force. *The Journal of Modern African Studies*, 21-52.
- Bruneau, T. (2005). The military in post-conflict societies: Lessons From Central America and prospects for Colombia. En A. Schnable, & H.-G. Ehrhart, *Security Sector Reform and Post-conflict Peace building* (págs. 225-242). New York: United Nations Press.
- Cárdenas Sepúlveda, S. L., & Petro González, I. R. (2014). Rol de las Fuerzas Armadas y de Policía en el marco del posconflicto colombiano. *Verba Iuris*, 149-162.
- CEDOE. (2016). *MFE 1-01 Doctrina*. Bogotá: Imprenta del Ejército. Obtenido de https://www.cedoe.mil.co/recursos_user///Biblioteca_virtual/Manuales_fundamentales/MFE-2EDICION/MFE-1-01-DOCTRINA-2E.pdf
- CEDOE. (2016). *MFE 3-28 Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil*. Imprenta del Ejército.
- CEDOE. (2017). *Manual Fundamental del Ejército MFE 1-01*. Manual, Centro de Doctrina del Ejército, Bogotá . Obtenido de https://www.cedoe.mil.co/recursos_user///Biblioteca_virtual/Manuales_fundamentales/MFE-2EDICION/MFE-1-01-DOCTRINA-2E.pdf
- CEDOE. (2017). *MFE 3-0 Operaciones*. Imprenta del Ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE 3-0 Operaciones* . Bogotá . Obtenido de https://ejercito.mil.co/centro_educacion_militar/examenes_competencia/manuales_fundamentales_ejercito_407139
- CEDOE. (2017). *MFE 3-05 Operaciones Especiales*. Imprenta del ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE 3-07 Estabilidad*. Imprenta ed Ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE 3-09 Fuegos*. Imprenta del Ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE 3-37 Protección*. Imprenta del Ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE 3-90 Ofensivas y Defensivas*. Imprenta del Ejército.

- CEDOE. (2017). *MFE 4-0 Sostenimiento*. Imprenta del ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE 4-0 Sostenimiento* . Imprenta del ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE 5-0 Proceso de Operaciones*. Imprenta de Ejército.
- CEDOE. (2017). *MFE-627 Derecho Operacional Terrestre*. Imprenta del Ejército.
- CEDOE. (10 de Septiembre de 2018). Obtenido de Nuestra Historia:
<https://cedoe.mil.co/index.php?idcategoria=2554>
- CEDOE. (10 de 11 de 2018). *CEDOE*. Obtenido de DAMASCO:
<https://cedoe.mil.co/index.php?idcategoria=141>
- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. (1992).
- Correa Consuegra, J. C. (S.F.). *Revista Ejército*. Recuperado el 10 de septiembre de 2018, de Comité de Revisión Estratégica e Innovación:
https://dicoe.mil.co/revista_ejercito/revista/Revista_193/comit%C3%A9-de-revisi%C3%B3n-estrat%C3%A9gica-e-innovaci%C3%B3n-i.html
- Creswell, J. (2009). Procedimiento de los Métodos Mixtos. En J. W. Creswell, *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (págs. 229-256). SAGE.
- Hanggi, H. (2005). Approaching Peacebuilding from a Security Governance Perspective. En CADF, *Security Governance in post-conflict peacebuilding* (págs. 3-23). Obtenido de <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/YB2005.pdf>
- Henández Sampieri, R., & al, e. (2006). Los Procesos Mixtos o Multimodales. En R. Henández Sampieri, & e. al, *Metodología de la Investigación* (págs. 751-808). Mexico: McGraw-Hill.
- Henández Sampieri, R., & al, e. (2006). Los Procesos Mixtos o Multimodales. En R. Henández Sampieri, & e. al, *Metodología de la Investigación* (págs. 751-808). Mexico: McGraw-Hill .
- Hendrickson, D., & Karkoszka, A. (2005). Security Sector reform and donor polici. En Schnable, & Ehrhart, *The Challenge of Peace Building and Security Sector Reform* (págs. 19-89).
- Kuckartz, U. (2014). *Qualitative Text Analysis: A Guide to Methods, Practice & Using Software*. California: Sage.
- Ley N° 599 . (2000).
- OCED. (2008). *OECD DAC handbook on reform security system reform: supporting security and justice*. OECD - DAC.
- Oliveira, A. (2016). The use of military force in the managment and conflict resolution. *Observare*, 33-54.

- Oliveira, A. (Octubre de 2016). The use of military force in the management and conflict resolution. *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, 7(1), 33-54. Obtenido de <http://www.redalyc.org/html/4135/413546002004/>
- Red Cross EU office. (s.f.). *Red Cross EU office*. Recuperado el 8 de 11 de 2018, de Humanitarian Aid: <https://redcross.eu/themes/humanitarian-aid>
- Redaccion El Tiempo. (22 de octubre de 2012). Doctrina militar no se va a negociar con las Farc': General (r.) Mora. *El Tiempo*.
- 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*, 95-119.
- Ruffa, C., & Vennesson, P. (2014). Fighting and helping? A historical-institutionalist explanation of NGO-Military Relations. *security studies*, 582-621.
- Schnable, A., & Ehrhart, H.-G. (2005). Post-conflict societies and the military: Challenges and problems of the security sector reform. En A. Schnable, & H.-G. Ehrhart, *Security Sector Reform and Post-conflict Peace building* (págs. 2-16). New York: United Nations Press.
- Schuletz-Kraft, M. (2012). La cuestión militar en Colombia: La fuerza pública y los retos de la construcción de paz. En R. Angelika (Ed.), *Construcción de paz en Colombia* (págs. 405-433). Colombia: Universidad de los Andes.
- Stepanova, E. A. (2005). The use of Russia's Security structures in the post-conflict environment. En A. Schnabel, & H.-G. Ehrhart, *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding* (págs. 133-155). Nueva York: United Nation Press.
- Unidad de Manejo y Analisis de la Información Colombia. (12 de 9 de 2018). *Umaic*. Obtenido de Monitor: <https://monitor.umaic.org/>
- Vargas, A. (2015). Hacia el Posconflicto Armado en Colombia. Transición de la Guerra a la Paz. *Documentos de Políticas Publicas*.
- Wallesteen, P. (2002). En P. Wallesteen, *Understanding Conflict Resolution* (págs. 33-60). Londres: Sage.