



ISSN: 2413-869X

ISSN-CD: 2613-8832

E-ISSN: 2636-2309

INSTITUTO SUPERIOR PARA LA DEFENSA
"GENERAL JUAN PABLO DUARTE Y DIEZ"
(INSUDE)

SEGURIDAD, CIENCIA & DEFENSA

REVISTA CIENTÍFICA



**SOCIEDAD, SEGURIDAD Y DEFENSA:
"EN UN MUNDO TURBULENTO"**

MINISTERIO DE DEFENSA

**INSTITUTO SUPERIOR PARA LA DEFENSA
"GENERAL JUAN PABLO DUARTE Y DÍEZ"
(INSUDE)**

**SEGURIDAD,
CIENCIA &
DEFENSA**

**SOCIEDAD, SEGURIDAD Y DEFENSA:
"EN UN MUNDO TURBULENTO"**

**SANTO DOMINGO, DISTRITO NACIONAL,
REPÚBLICA DOMINICANA**

AÑO VI, NO. 6, 2020

CONSEJO DE ASESORES

Teniente General Carlos Luciano Díaz Morfa

Ejército República Dominicana, Ministro de Defensa, República Dominicana.

Vicealmirante Joaquín Augusto Peígnand Ramírez

Armada de República Dominicana, Viceministro de Defensa para Asuntos Navales y Costero y Encargado de Asuntos Educativos de las Fuerzas Armadas, República Dominicana.

General de Brigada Francisco Ovalle Pichardo

Ejército República Dominicana, Rector del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), República Dominicana.

General de Brigada Melido Barrios Marte

Ejército República Dominicana, Vicerrector Administrativo, Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), República Dominicana.

Coronel José Reyes Delgado

Ejército República Dominicana, Vicerrector Académico, Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), República Dominicana.

Coronel Ana Esther Espinal Echavarría

Ejército República Dominicana, Vicerrectora de Investigación, Extensión y Educación Continua, Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), República Dominicana.

General de Brigada de Artillería Miguel Angel Ballesteró Martín

Director General del Departamento de Seguridad Nacional, España.

General de Brigada Francisco José Dacoba Cerviño

Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos, España.

COMITÉ EDITORIAL

Coronel (r) Juan Fabrizio Tirry, MS

Encargado Departamento de Investigación, Instituto Superior para la Defensa General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), Editor, República Dominicana.

Teniente Coronel Patricia Tirado Méndez

Traductora, Ejército República Dominicana, República Dominicana.

Licda. Ana Marina Méndez Gómez

Subdirectora del Sistema Integral de Bibliotecas de las Fuerzas Armadas, Instituto Superior para la Defensa General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), Cuidado de edición, República Dominicana.

Licda. Mary Gautreaux

Diseño y diagramación, República Dominicana.
Diseño de Portada: INSUDE

Licdo. Tomás Castro Burdies

Corrector de Estilo, República Dominicana.

COMITÉ CIENTÍFICO EVALUADOR

General de División John Griffiths

Spielman, MA

Ejército de Chile, Chile.

Mayor General (r) Adriano Silverio Rodríguez, MA

Ejército República Dominicana, República Dominicana.

General de Brigada Rafael Vásquez Espínola, PhD

Ejército República Dominicana, República Dominicana.

General de Brigada Ramón Chacón Roa – MA

Ejército Bolivariano de Venezuela, República de Venezuela

General de Brigada Técnico Carlos Febrillet

Rodríguez, MA - Fuerza Aérea República Dominicana.

Coronel José Arias Paredes, MA

Ejército República Dominicana.

C/N Roscío Santana González, MA

Armada República Dominicana.

Capitán de Navío Quintín Ferreras Méndez, MA

Armada República Dominicana.

Teniente Coronel Andrés Apolinar Espinal, MA

Ejército República Dominicana.

Mayor María Ortiz Monagas, PhD

Ejército República Dominicana.

A/M Juan Guzmán Taveras – MA

Armada República Dominicana

Dr. Jottin Cury – PhD

República Dominicana.

Dr. Jaime Francisco Rodríguez, PhD

República Dominicana.

Dr. Iván Gatón Rosa, PhD

República Dominicana.

Dr. Ricardo Nieves, PhD

República Dominicana.

Dr. José Cesar Guzmán, PhD

República Dominicana.

Dra. Fanny Torres, PhD

República Dominicana.

Lic. Daniel Pou Suazo, MA

República Dominicana.

Lic. Melvin Pérez, MA

República Dominicana.

Licda. María Yolanda Fraga Fernández, MA

España.

SOPORTE TÉCNICO

Licda. Charina Altagracia Mercedes

Encargada de Tecnología Educativa, Instituto Superior para la Defensa – General Juan Pablo Duarte y Díez (INSUDE), República Dominicana.

Las opiniones y datos consignados en los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Declaración de privacidad:

Los nombres y las direcciones de correo electrónico introducidos en esta revista se usarán exclusivamente para los fines establecidos en ella y no se proporcionarán a terceros o para su uso con otros fines.

INFORMACIÓN GENERAL

Título	Seguridad, Ciencia & Defensa
País	República Dominicana
Situación	Vigente
Año de inicio	2015
Frecuencia	Anual
Tipo de publicación	Publicación periódica
SopORTE	Impreso en papel
Idioma	Español
ISSN	2413-869X
Sitio web de difusión	http://revista.insude.mil.do/index.php/rscd
Temas	Ciencias Sociales
Subtemas	Defensa y seguridad
Clasificación Dewey	350
Organismo responsable	Ministerio de Defensa
Editorial	Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Diez” (INSUDE)
Naturaleza de la publicación	Revista de investigación científica
Naturaleza de la organización	Institución educativa
Notas	Fuente: Año 1, No. 1 2015 (impresa en marzo de 2016)
Revista arbitrada	Si



La Revista Científica Seguridad, Ciencia & Defensa, es el órgano de divulgación científica y de publicación anual del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Diez” (INSUDE), como Instituto Especializado de la Educación Superior Militar. Coordinada por la Vicerrectoría de Investigación, Extensión y Educación Continua y publicada por el Departamento de Investigación del INSUDE.

Inscribe su quehacer en la naturaleza y misión de la institución al desarrollar las estructuras y procesos académicos necesarios para garantizar la educación superior en la carrera militar. Y ser así, una institución dirigida a promover y difundir la investigación científica, cuyos resultados responden a las necesidades de las Fuerzas Armadas dominicanas en el ámbito de la seguridad y defensa nacional.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO	6
PRÓLOGO DEL VICEMINISTRO	8
PREFACIO DEL RECTOR.....	10
EDITORIAL.....	12

SECCIÓN No. 1:

Enfocada en la sociedad, seguridad y defensa nacional

Enfoques en las relaciones civiles- militares y la cultura de defensa Luis Francisco de León Rodríguez	14
Comunicación estratégica militar: Arma de batalla frente a la pandemia Ceinett Sánchez Quintero	26
Fronteras: líneas imaginarias con impactos reales sobre la seguridad y la democracia Bismarck Hernández	47
Legitimidad de la defensa y seguridad aeronáutica Carlos Minaya Acosta	61
El Mar como recurso socioeconómico. Aspectos Legales Anna Khachatryan	72

SECCIÓN No. 2:

Enfocada en la sociedad, seguridad y defensa internacional

El uso de la fuerza en el contexto del nuevo escenario regional de seguridad Javier A. Ayala Amaya	85
Las fronteras no adyacentes, como solución al tráfico aéreo ilegal Henry Quintero Barrios	102
Implicaciones de las políticas de defensa: Una visión económica para periodos de crisis Mirlis Reyes Salarichs	118
Relaciones cívico-militares: Reflexiones críticas y multidimensionales para el hemisferio Marck Hamilton	130
Implicaciones de las políticas de defensa - resiliencia estratégica operativa James E. Taylor.....	143
Fuerzas Armadas y Sociedad: Algunos antecedentes, nuevos enfoques y desafíos José Miguel Piuuzzi Cabrera	155
Normas para autores	169
Arbitraje.....	171

PRESENTACIÓN DEL MINISTRO DE DEFENSA



Teniente General, ERD
CARLOS LUCIANO DÍAZ MOREFA
Ministro de Defensa.

Al poner en circulación el sexto volumen de la Revista Científica “Seguridad, Ciencia & Defensa”, las Fuerzas Armadas dominicanas, por intermedio del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez (INSUDE), se despojan de grandes conocimientos, a través de connotados escritores, para entregar una vez más a la sociedad dominicana y al mundo en general, los raudales cognitivos que a medida que se desenvuelva

dicha actividad, se irán transmitiendo para provecho de la comunidad científica y para el disfrute y deleite de los lectores.

Particularmente en este año 2020, marcado por la Pandemia y la expansión del virus SARS-CoV-2, todos en el planeta se han visto en la necesidad de transformar sus vidas y formas de subsistencia, motivando la reinención de los sistemas educativos tal cual como se conocen, para que estos no sucumban en su razón de existencia, en medio de las actuales circunstancias.

Desde que la humanidad existe, la educación ha sido piedra angular en la transmisión de la cultura, los valores que mueven a las sociedades y que en definitiva, motorizan el desarrollo de las naciones. En el caso más específico de la

educación superior en el mundo, nace con la necesidad de encontrar bajo el rigor científico, soluciones a problemas e inquietudes, que inciden en la vida de las personas.

Particularmente en este año 2020, marcado por la Pandemia y la expansión del virus SARS-CoV-2, todos en el planeta se han visto en la necesidad de transformar sus vidas y formas de subsistencia, motivando la reinención de los sistemas educativos tal cual como se conocen, para que estos no sucumban en su razón de existencia, en medio de las actuales circunstancias.

Se trata de una realidad, de la cual no escapa República Dominicana, donde la voluntad del superior gobierno en la persona del Excelentísimo Señor Presidente Constitucional de la República, Autoridad Suprema de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, Luis Rodolfo Abinader Corona, ha sido la de apoyar los procesos educativos a todos los niveles, para que estos continúen sin desfallecer, aún en medio de la actual crisis sanitaria.

Tratándose de un reto ante lo cual, obviamente, las instituciones de educación superior militar, han sabido adaptar sus programas, diseñados originalmente para ser impartidos de manera presencial, a los formatos que exigen los nuevos tiempos de semi presencialidad y cumplimiento del distanciamiento social. Es así como en especial, las Academias Militares y Escuelas de Graduados de las FFAA, reorganizadas en el año 2003 por el Consejo Nacional de Educación Superior Ciencia y Tecnología (CONESCyT), bajo la estructura académica del hoy Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez (INSUDE), en estos días están llamadas a continuar su compromiso de abrazar la sagrada tarea de “desarrollar las capacidades militares y civiles de la defensa nacional”. Por tanto cobra aún más fuerza, la



importancia de seguir analizando este y otros temas no menos importantes, para estimular el quehacer y la reinención oportuna del conocimiento científico.

Valoramos que la comunidad científica local de Fuerzas Armadas dominicanas, de instituciones castrenses y educativas aliadas, así como de colaboradores nacionales y extranjeros, hayan dedicado su tiempo para compartir sus visiones sobre temas como las relaciones civiles- militares y la cultura de defensa; la comunicación estratégica militar como arma de batalla frente a la Pandemia; los impactos de las fronteras sobre la seguridad y la democracia; el uso de la fuerza en el nuevo escenario regional de seguridad, también las implicaciones de las políticas de defensa desde una visión económica para periodos de crisis; así como las Implicaciones de las Políticas de Defensa y Resiliencia Estratégica Operativa.

Sea propicia esta la oportunidad, para continuar en ese proceso de consolidación de las relaciones entre la comunidad científica y la militar, un vínculo que se evidencia a través de interacción de la sociedad y las Fuerzas Armadas, así como su aplicación en el campo de la estrategia y la operatividad de las instituciones castrenses, en un mundo turbulento plagado de constantes cambios geopolíticos.

Saludamos la iniciativa y nueva vez, damos la bienvenida a un nuevo esfuerzo editorial, que compila una serie de artículos especializados en Defensa y Seguridad, que responden inquietudes en estos nuevos escenarios de vida.

Para culminar, deseo expresar que:

“LA INVESTIGACIÓN ES EL EJE QUE PERMITE EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS”

Enhorabuena...



PRÓLOGO DEL VICEMINISTRO



Vicealmirante, ARD
JOAQUÍN AUGUSTO PEÍGNAND
RAMÍREZ

El privilegio que tiene el Ministerio de Defensa de contar con esta revista científica que publica y promueve el Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Diez” (INSUDE) permite poner de manifiesto de nueva vez en el escenario mundial, regional y nacional la oportunidad de aportar al país y su población de una manera efectiva y vanguardista, la visión de Seguridad y Defensa

Nacional cohesionando, diseminando y fortaleciendo una cultura de defensa.

En su contenido la presente publicación nos trae una serie de trabajos que abordan temas tan variados e importantes como lo son entre otros el titulado: “Enfoques de la Relaciones Cívico-Militares y Cultura de Defensa” que enriquece el limitado campo de desarrollo de las mismas y propone su estudio y ampliación.

Se puede resaltar el artículo titulado: “Comunicación Estratégica Militar: Arma de Batallas frente a la Pandemia” que pone de manifiesto la importancia de la participación de las Fuerzas Armadas en apoyo a las autoridades sanitarias con precisión y efectividad.

No podemos obviar el trabajo con un título de contenido actual y permanente en la realidad dominicana por nuestra posición geográfica como es “Frontera: líneas imaginarias con impactos reales sobre la seguridad y la democracia” que enriquece el acervo en el marco de nuestra insularidad regional.

Es de gran utilidad para el mando y otras áreas del Estado abordar temas como el presentado en el artículo “Implicaciones de las políticas de Defensa: una visión económica para periodos de crisis”.

Sin pretender mostrar todo el contenido de esta formidable publicación y permitir al lector incursionar en los temas sin prejuicio ni direccionamiento, recomendamos a los lectores leer todos los temas abordados aquí de manera tal, que aspectos tan interesantes como los relacionados a la materia de tráfico aéreo y sus implicaciones nacionales e internacionales, que conlleva ejercer derechos sobre esos espacios que pudieran resultar en apoyo y cooperaciones beneficiosas.

Además, resaltamos lo importante que es dar la cara al mar por las posibilidades y potencialidades que entrañan a futuro. Asimismo el impacto de las futuras decisiones que permitirán sanar y recuperar el ritmo de desarrollo con mejores resultados que los logrados anteriormente, con un visión holística que permita no perder de vista el escenario mundial y regional con un adecuado empleo y uso de la fuerza militar en los diferentes contextos actuales.

Si nos remontamos a la caída del muro de Berlín y la denominada Cortina de Hierro, a los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001 y los subsecuentes ataques terroristas en Europa y el resto del mundo, que se han realizado en diferentes modalidades, demostraron que las amenazas a la seguridad nacional de cada país se pudieran convertir en amenazas



a la Defensa Nacional, y porque no, a la integridad territorial de los Estados.

A todo esto se puede sumar lo que implicaría una Disrupción Masiva (mayúsculas mías), provocada por ciberataques que pudiera recibir cualquier país, ya sean estos ejecutados por manadas de lobos o por lobos solitarios cibernéticos, direccionados o no, sigue siendo motivo de preocupación y ocupación de todos los Estados, que no están exentos de recibirlos aún desde sus propios territorios y ver comprometidos ámbitos y aspectos de la seguridad interior que se pudiera convertir en una amenaza real a los intereses nacionales de cualquier país.

En la actualidad el impacto de algo tan físicamente pequeño como el virus (SARS-COV-2) Covid-19, demuestra cuán vulnerables somos los seres humanos y cuán permeables son las fronteras y los espacios nacionales a posibles agresiones bacteriológicas, intencionales o no.

Esto obliga a la dirección política de todo país a tomar decisiones que se pudieran considerar como poco agradables y en algunos casos extremas, con el sano y solo propósito de ofrecer seguridad a toda la sociedad, garantizando su bienestar, continuidad y permanencia.

De ahí, que estas decisiones se convierten en parte primordial para crear la adaptabilidad y adecuación de la Seguridad y Defensa Nacional y lograr la cohesión con toda la sociedad para mitigar el impacto de la amenaza o situación turbulenta del momento, iniciando y fortaleciendo la Cultura Nacional de Defensa.

Hoy día se ha provocado un considerable estrés en todos los órdenes de la sociedad, y por tanto, se ha hecho necesario catalizar y provocar la unidad monolítica de toda la nación para que reciba el menor impacto que permitan los medios empleados y la realidad al enfrentarlos.

Por lo que los estamentos dirigenciales-políticos, militares, económicos y sociales- deben lograr que la indispensable unidad de la nación sirva para mitigar el impacto de la indeseable situación y reducir sus secuelas impidiendo que se comprometan la Seguridad y Defensa y hasta su propia existencia.

De esta manera se estaría asegurando que todos los entes involucrados y participativos del Estado y de la sociedad podrán, unidos, conducir por el derrotero que permita la resiliencia de todos los estamentos que componen nuestra nación y llevarlos por un sendero de bienestar y progreso hasta alcanzar las metas propuestas en la Estrategia Nacional de Desarrollo.

Así podríamos decir que se ha creado la conciencia de una verdadera y sostenida Cultura de Defensa que nos fortalezca y nos guíe a enfrentar los retos, amenazas, conflictos o turbulencias de cualquier naturaleza y vencerlos como lo hemos hechos antes los dominicanos, unidos todos por el mejor interés de la Patria.

De este modo le daremos cima a las aspiraciones e ideales, planteados por el fundador de la República, General Juan Pablo Duarte y Díez, cuando en su discurso de Julio de 1844 en Puerto Plata proclamó, cito: “Yo obtendré la mayor recompensa, la única que aspiro, al veros libres, felices, independientes y tranquilos”.

JOAQUÍN A. PEIGNAND RAMÍREZ

Vicealmirante ARD

Viceministro de Defensa para Asuntos Navales y Costeros



PREFACIO DEL RECTOR



General de Brigada, ERD
FRANCISCO ANT. OVALLE
PICHARDO

La educación superior en Seguridad y Defensa y con ella sus diversas áreas del saber, está siendo objeto de profundos cambios, amparados en la apresurada revolución tecnológica del siglo XXI. Las formas de búsqueda, procesamiento e interpretación de la información cambian vertiginosamente y con ella la necesidad de aprender, desaprender y reaprender.

En ese sentido, la Revista Científica “Seguridad, Ciencia & Defensa” del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), constituye uno de los instrumentos más notables del quehacer de la investigación científica, por el interés estratégico, presenta a la comunidad educativa la publicación del VI volumen denominado “Sociedad, Seguridad y Defensa, en un Mundo Turbulento”.

En ella se plasman los más notables pensamientos de académicos, quienes bajo el rigor científico, formulan ideas, análisis y recomendaciones en busca de alcanzar posibles soluciones a los problemas que en las áreas de la seguridad y defensa se ciernen, no solo a nuestra nación, sino que por igual a un planeta para muchos cada vez más plano, donde la velocidad de los acontecimientos marca las pautas de un mundo hiperconectado, convirtiéndolo en una simple aldea global.

De esta manera, las relaciones Cívico-Militares y la Cultura de Defensa, expuestas de manera magistral en este volumen, constituyen una necesidad y verdadera fuente del pensamiento, siempre en procura de poder alcanzar las necesarias respuestas que requiere una sociedad cada vez más demandante, presionada por una economía global. Para ello, se infiere de lo expuesto por los autores, que, como garantía de éxito en las múltiples misiones que desarrollan las Fuerzas Armadas, en pro de la Seguridad y Defensa Nacional, se requiere de mantener canales de comunicación abiertos y sinceros en todos los niveles de la colectividad.

Esta importante obra nos ofrece igualmente, una visión holística basada en un detallado análisis geopolítico y normativo de aspectos vitales para la existencia misma de los Estados como lo son, la legitimidad en la conducción de las actividades en sus fronteras y el rol del Estado frente a los compromisos adquiridos ante la comunidad internacional, lo que nos permite comprender los complejos y globales procesos que superan los espacios nacionales.

En este contexto, el INSUDE a través de la puesta en circulación de la presente Revista Científica, no se limita a producir conocimientos de forma aislada o limitada, sino que asume su rol participativo en el desarrollo social y humano de la nación, al conformar, implementar y fomentar una cultura pública global, que permita conectar al liderazgo nacional con la ciudadanía, alcanzando una mayor interacción y participación en la sociedad.

Finalmente destacamos el reto que representó para la comunidad científica nacional e internacional participante, la crisis generada por la pandemia del Covid-19, la que obligó a las instituciones educativas de todo el mundo y



por ende al INSUDE, a recurrir a métodos y medios no tradicionales sustentados en una enseñanza virtual, a distancia, o en línea.

La oportuna transición a estos modelos educativos no tradicionales, incluyendo las estrategias de aprendizaje y de enseñanza, permitió llevar a feliz término, esta invaluable

muestra del alcance del sistema educativo militar, que le permite a nuestro sistema educativo, liderar el desarrollo de las capacidades necesarias para la seguridad y defensa de la nación.

Enhorabuena!!



EDITORIAL



Coronel (r), MS
JUAN FABRIZIO TIRRY

El presente año 2020 ha sido un año muy turbulento, motivado a diferentes escenarios a nivel global y en consideración a esos eventos que están marcando el rumbo de las naciones, la Revista Científica “Seguridad, Ciencia & Defensa”, como herramienta de referencia en la investigación científica dentro del campo de la Seguridad y Defensa Nacional, ha centrado el desarrollo de este volumen, al análisis de las relaciones de la sociedad y su empoderamiento en apoyo a la Seguridad y Defensa Nacional, lo que permite tener así, una perfecta armonía entre la sociedad y las Fuerzas Armadas

En ese orden de ideas, el contexto del sexto volumen tiene un contenido distinto a los anteriores, ya que trata un tema muy particular, por el hecho de considerar a la sociedad dentro del ámbito de la seguridad y la defensa nacional y en ese sentido, es oportuno destacar que en principio, las Fuerzas Armadas son consideradas vencedoras de las guerras y asumen el papel de vigilante de la actividad pública, garantes de los llamados Principios Fundamentales de la Seguridad y Defensa y cumplen con diversas funciones de acuerdo a la legislación vigente en cada país. En general, su misión es defender la independencia y soberanía de la Nación, la integridad de sus espacios geográficos, aunque también puede dedicarse a controlar el orden interno, así como asistir a la población en situaciones de emergencia.

Partiendo de esa premisa, es un momento oportuno, para desarrollar un análisis en el seno de la actual sociedad, lo que nos conduce a una necesaria Revisión Estratégica, que nos permita un cambio de conceptos y a su vez, una intención reformadora que atienda a las dificultades de la realidad social. Por ello, es preciso que se materialice la integración de la profesión militar en la sociedad dominicana, poniendo en práctica la modernización de las Fuerzas Armadas. Si bien las Fuerzas Armadas son el instrumento específico de la seguridad y defensa, lo que implica la exigencia permanente de adaptarse a los tiempos y de renovar sus capacidades para actuar con eficacia plena en la prevención y gestión de crisis.

Como podrá leerse en las páginas que conforman este interesante herramienta de divulgación, se ha pretendido desglosar cómo son las relaciones entre la sociedad y las Fuerzas Armadas, con especial atención al ámbito de la Seguridad y Defensa Nacional, y para ello sus autores centraron sus investigaciones en este apartado, observándose cómo es percibida la seguridad y la defensa por el conjunto de los ciudadanos y cuál es el grado de concienciación de la sociedad ante el dispositivo de defensa y su materialización en políticas de Defensa Nacional; convirtiéndose está en una actividad esencial a la que dedican importantes esfuerzos hacia una verdadera conciencia nacional por parte de la sociedad dominicana, para una vez conocida la situación actual, ver cuál puede ser su futuro, en un momento de profundos cambios a nivel mundial, considerados estos de turbulentos.

Con el fin de sensibilizar a la sociedad dominicana en particular, dentro del concepto de una cultura y conciencia nacional de la defensa, así como los factores que la configuran, aunado a los riesgos que debilitan su ejecución, se persigue obtener una perspectiva actualizada dentro de nuestra sociedad, a partir del análisis de la opinión pública, pues es el único modo de conocer la verdadera conciencia nacional dirigida a la seguridad y defensa del país.

En virtud a ello, debemos apreciar que este volumen tiene como objetivo vincular los estudios de investigación que se realizan en el INSUDE con la sociedad y en especial a quienes desarrollan investigaciones científicas, que permiten estimular en conjunto la evolución del conocimiento y, en esa tendencia, dejamos en el ambiente el título del 7mo. volumen, el cual llevará por nombre: “**Seguridad Sanitaria y Defensa Nacional**”.

El objetivo de este volumen es plantear una reflexión sobre los retos y desafíos de la sociedad civil, que encierran los términos de Sociedad y Seguridad y Defensa, con la finalidad de contribuir a resolverlos y una vez lograda nuestra meta, es oportuno despertar en el ánimo de nuestros lectores lo señalado por uno de los más influyentes historiadores y teóricos de la ciencia milita, cito: “Cualquier gobierno que ignore al pueblo en los asuntos de defensa está condenado al fracaso, por eso el apoyo social de defensa se ha transformado en una política prioritaria de los gobiernos”.
Carl Von Clausewitz.





SECCIÓN No. 1:

ENFOCADA EN LA SOCIEDAD, SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL

ENFOQUES EN LAS RELACIONES CIVILES- MILITARES Y LA CULTURA DE DEFENSA

APPROACHES TO CIVIL-MILITARY RELATIONS AND DEFENSE CULTURE

RECIBIDO: 02 / 09 / 2020 APROBADO: 15/11/2020



**General de Brigada
Luis Francisco de León Rodríguez**
Ejército República Dominicana

General de Brigada Luis Francisco de León Rodríguez, ERD. Maestría en Defensa y Seguridad Nacional del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Diez” (INSUDE) 2005. Máster Internacional en Gestión Universitaria Universidad de Alcalá, 2011-2012. Licenciatura en Derecho. Universidad Eugenio María de Hostos, 1997. Cargos Desempeñados: Director de la Escuela de Graduados de Altos Estudios Estratégicos (EGAEE) del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Diez” (INSUDE). Rector del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Diez” (INSUDE). lfdeleonr@gmail.com



RESUMEN

Los temas relacionados con las relaciones civiles militares y cultura de defensa son muy limitados, a pesar de los estudios e investigaciones que se divulgan sobre los mismos. Los cambios sociales y culturales que se han vivido en las últimas décadas y que han repercutido en el aspecto social del quehacer militar, tanto en el plano organizacional, como en sus dimensiones de profesión, de institución y como grupo social, llama a preocupación, toda vez que entran en contradicción el ser con el deber ser militar. Junto con resaltar la importancia de estos temas, se busca estimular su profundización por parte de quienes trabajan en el área de la defensa, y sobre todo, por aquellos llamados a ejercer el liderazgo militar en el futuro.

Palabras clave

Defensa, cultura, sociedad, fuerzas armadas, relaciones civiles militares.

ABSTRACT

The topics related to civil-military relations and defense culture are very limited, despite the studies and research that are reported on them. The social and cultural changes that have been experienced in recent decades and that have affected the social aspect of military work, both at the organizational level, as in their dimensions of profession, institution and as a social group, calls for concern, since they enter into contradiction with the duty to be military. Along with highlighting the importance of these issues, it seeks to encourage those who work in the area of defense, and above all, those called upon to exercise military leadership in the future, to deepen their understanding.

Keywords

Defense, culture, society, armed forces, civil-military relations



INTRODUCCIÓN

Son muchas las interpretaciones que se hacen con respecto al rol que representan las Fuerzas Armadas tanto en la sociedad como en la participación de éstas en el contexto internacional. Es un tema que ha estado en permanente evolución, ya sea por los cambios sociales y culturales o a raíz de las transformaciones que se han producido en las instituciones castrenses, producto de la consolidación de regímenes democráticos y de las nuevas misiones que les han sido asignadas.

Con el término cultura de defensa se persigue abordar el tema de las relaciones del ciudadano con la Defensa, de forma y manera que comprenda, apoye y se comprometa con la seguridad y defensa del Estado.

La sociedad dominicana ha continuado con su proceso de adaptación y aprendizaje del significado de vivir en Democracia, bajo el imperio de la Ley, en el marco de la Constitución, el cual se ha llevado a cabo con relativa normalidad, sin embargo en el caso de la Defensa, ha sido y sigue siendo más complejo.

En adición a esto, República Dominicana ha tenido que ir en consonancia con los grandes cambios del panorama internacional caracterizado por el paso de un orden bipolar a uno multipolar, la aparición de nuevos riesgos y amenazas en un entorno de incertidumbre, así como los nuevos tipos de misiones en que participan las Fuerzas Armadas.

El análisis de los acontecimientos de los últimos tiempos nos indica los grandes cambios que se han experimentado y los que están por venir por lo que se hace imperativo un impulso decisivo a la educación, la reflexión y el debate sobre estos temas.

ENFOQUES EN LAS RELACIONES CIVILES MILITARES

Los fenómenos que se presentan en la sociedad y en las organizaciones pueden ser tratados a partir de la experiencia ganada a través del tiempo y de las ideas que se han ido transmitiendo de generación en generación.

Desde la época que protagonizaron los países europeos en su enfrentamiento por la hegemonía mundial, a partir de la década del 30 del siglo pasado, varios líderes militares percibieron que por sobre la intuición y el sentido común era indispensable desarrollar estudios especializados que trataran, desde una perspectiva social, materias propias de la organización militar relacionadas con la eficacia en el empleo de la fuerza o en apoyo a las operaciones.

A partir de esas inquietudes en los países desarrollados, comenzó a tomar auge temas como Fuerzas Armadas y Sociedad, sin embargo en los países de América Latina, y obviamente en República Dominicana, es bastante desconocido, a pesar de los aportes de algunas publicaciones y trabajos relacionados con las relaciones civiles militares.

Con la creación del Instituto de Altos Estudios para la Defensa y Seguridad Nacional (IADESEN) hoy Escuela de Graduados de Altos Estudios Estratégicos (EGAEE), en el año 2000, se inicia el proceso que pretende suplir en parte este vacío, a través de un diplomado en Relaciones Civiles Militares que impartía la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) como parte del Curso de Defensa y Seguridad Nacional, hoy Maestría en Defensa y Seguridad Nacional, a partir del 2003.

Los egresados, entre los que se encuentran docentes, oficiales de países extranjeros, un número importante de profesionales civiles y oficiales de las Fuerzas Armadas



dominicanas y de la Policía Nacional, pudieron apreciar la relevancia de comprender las ideas básicas que estaban presentes en este campo, además de conocer la diversidad de trabajos que se desarrollaban en el mundo, tanto en el ámbito universitario como en las Fuerzas Armadas de los países desarrollados.

Las transformaciones y los cambios que ha experimentado el mundo a partir de la caída del muro de Berlín, han afectado a las sociedades en general y dentro de éstas a las Fuerzas Armadas, sobre todo en la medida en que las mismas se ven involucradas en las nuevas misiones y escenarios de su actuación: en misiones de combate, en operaciones de paz, o apoyo en emergencias.

Para las instituciones armadas es vital mantener una visión clara y un monitoreo permanente de su realidad frente a los cambios y transformaciones, toda vez que el quehacer militar demanda de un espíritu y de disposiciones muy especiales que los incentive a luchar por la defensa nacional; a emplear las armas que les han sido asignadas en el marco de las misiones que les dicta la autoridad política, y estar dispuestos a entregar la vida en el cumplimiento de su deber.

Los cambios y transformaciones pueden influir desde las conductas y actitudes del personal que integra las instituciones, hasta tener efectos sustantivos en la composición de las fuerzas, tales como la disminución de la conscripción, incremento o detrimento de la cualificación de los que ingresan a las instituciones, mayor o menor integración de reservas, entre otros.

La incorporación de nuevas tecnologías ha generado que el personal que compone las instituciones armadas tenga un mayor acceso a la información y como consecuencia,

una mayor preparación general, y los efectos originados por esos cambios demandan considerar nuevos y variados enfoques, en el modo de conducir las operaciones y en la evolución del mando tipo misión.

Para proyectar los nuevos enfoques y desafíos se han identificado tres tipos de cambios:

1. El que se refiere a los nuevos roles que podrían asumir las instituciones armadas desde una perspectiva de la seguridad y del desarrollo, lo que amplía la concepción de la función defensa dentro del Estado.
2. El que se focaliza en las nuevas misiones y escenarios donde cumplen sus tareas estas instituciones, tanto en operaciones de paz, emergencias y empleo coercitivo de la fuerza, y
3. El que se orienta a los efectos de los cambios sociales y culturales al interior de las Fuerzas Armadas.

En lo que se refiere al primero, se ha sugerido la necesidad de integrar en mayor medida la acción de las Fuerzas Armadas al quehacer nacional, como una forma de responder con todas las capacidades del Estado frente a las nuevas amenazas y a las crecientes demandas sociales, especialmente de los sectores más vulnerables de los países en vías de desarrollo.

Esa es la posición de expertos como la doctora Margaret D. Hayes, quien es de opinión que a partir de su experiencia en temas de defensa y militares en América Latina, los grandes desafíos y amenazas actuales sobrepasan la defensa de las fronteras, y que su carácter es esencialmente multidimensional, por lo que considera que es indispensable repensar la doctrina, organización, preparación y desplie-



gue de las instituciones armadas, para actuar en conjunto con otras instituciones de Estado, incluidas las policías.

Toma como referencia algunos conceptos como la Guerra de Cuarta Generación, en la que el enemigo opera como las redes ilícitas de traficantes, contrabandistas, criminales que están secuestrando a la economía mundial, y lo utiliza para recalcar la importancia del trabajo integrado entre distintas instituciones y organizaciones públicas, entre estas, judicial, policial, penitenciaria, entidades de inteligencia, de controles fronterizos, y las Fuerzas Armadas (Hayes, 2008).

El asumir tareas que van más allá de la Defensa, de la cooperación internacional y algunas específicas de colaboración al desarrollo nacional, exige de un marco legal que sustente la participación militar, precisando los alcances de dichas tareas y las condiciones en que se deben cumplir. En el caso de República Dominicana esa facultad se encuentra expresamente establecida en la Constitución Política y en algunas leyes adjetivas.

El combate en medio de la población y las tareas que actualmente cumplen en su mayoría las fuerzas militares, en operaciones de paz y en apoyo en situaciones de emergencia y catástrofes, implican una interacción entre las autoridades locales y los mandos militares que requiere de una determinación de roles y responsabilidades mucho más acotadas que en el pasado.

Una de las tareas puntuales de los Ministerios de Defensa reside en abordar este tipo de temas, constituyendo la asesoría de las instituciones armadas un aspecto fundamental para la determinación de las responsabilidades de las autoridades civiles y de los principales actores de los niveles municipal, provincial y nacional, la identificación del

modo de colaboración hacia organismos de protección civil y emergencia, así como para sistematizar la entrega de información por parte de las instituciones policiales a las autoridades militares, en la definición de los criterios básicos en la relación con los medios de comunicación.

La interacción civil militar requiere tener en consideración la necesidad de evitar riesgos para la población civil, minimizando los conflictos que surgen ante situaciones críticas, y velando por la integridad de los medios militares.

El concepto de control civil es necesario entenderlo en su justa dimensión, en el sentido de que se refiere a la conducción de las organizaciones y la implementación o ejecución de las leyes y reglamentos que la sociedad legisla o impone, es decir asimilarlo como la conducción civil de la política y de las fuerzas, el liderazgo civil del tema, ejercido por los políticos electos. La palabra civil es una referencia legal-institucional, y no personal. Se refiere a una sociedad que actúa democráticamente vía sus representantes electos y no discrimina entre el ciudadano no uniformado y el uniformado, en la que el gobierno esté ocupado por civiles.

Dentro de las preocupaciones más frecuentes en el marco de los cambios socioculturales y sus efectos en las instituciones armadas se encuentran, por ejemplo, cómo cerrar la brecha de valores entre las nuevas generaciones que ingresan a las instituciones y los valores declarados por las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, y cómo abordar los procesos de socialización a lo largo de la carrera militar.

Es difícil acertar en el tipo de formación que se necesita para hacerse cargo de las nuevas sensibilidades e intereses de quienes ingresan a las filas de las instituciones armadas, sin debilitar la concepción del “ser militar” que requiere cada país; sobre todo cuando se trata de mantener un



equilibrio entre las culturas informales y de grupo con la cultura rectora o el “deber ser” establecido en la doctrina general de una institución (Marinovic, 1981).

Este tipo de cambios impone una revisión de lo que se podría denominar el “modelo de profesionalidad” (Marinovic, 1981) que cada institución asuma a través del tiempo, poniendo a prueba desde los modelos de carrera y ascensos, hasta los basamentos doctrinarios que orientan el quehacer castrense, teniendo en claro qué es lo central o lo vital para el ejercicio de la función militar en la realidad particular que enfrenta cada país, considerando desde lo que fija la Constitución y las leyes en cada caso, hasta las exigencias que impone la situación estratégica y las misiones y tareas que se deben cumplir.

En torno a este tema, autores como Charles Moskos sugieren que:

“los mandos militares deben poner de relieve ante el mundo exterior y ante sus subordinados que el servicio en el ejército es una actividad que exalta valores que no deberían degradarse por la ocupacionalidad. Hacerlo de otra forma supondrían comenzar a deslizarse hacia la renuncia del profesionalismo” (Marinovic, 1981)

Se interpreta que Moskos señala el imperativo de tener presente la singularidad de lo militar, el cual debe estar por encima de los intereses y las tendencias que inducen a cambios que en muchas ocasiones están movidos por situaciones o hechos puntuales, o por iniciativas que se inspiran en logros de corto plazo, saliendo al paso a las reacciones voluntaristas o de resistencia al cambio, tan presentes en muchas organizaciones cuando no se profundiza en las consecuencias que pueden acarrear los cambios sociales y culturales.

LA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

Se concibe la sociedad democrática en la medida en que el ciudadano participa de los procesos políticos que se generan dentro de la misma, tal como la resumió Aristóteles en su famosa frase de que “el hombre es un animal político” (Bernal, 2011), vinculación concebida no solo como un lazo natural, sino como la única forma auténtica de realización de la persona.

La evolución de las concepciones filosóficas a lo largo de la Edad Moderna y Contemporánea, da origen a la teoría del contrato social, que pasaría a constituirse en la base y razón de ser de las sociedades democráticas, el cual consiste en que los individuos ceden parte de su libertad a cambio de poder convivir con los demás en el marco de un Estado, aunque se mantiene el espíritu participativo del individuo, cobrando preponderancia mediante la creación de la figura del estado civil a raíz del acuerdo de sus constituyentes que tienen interés en formar parte de tal organización en la cual se comparten intereses.

Ese contrato social con el tiempo devino en el nacimiento de la figura del Estado de Derecho, el cual en esencia persigue la creación de una sociedad más igualitaria en la que se comparten intereses comunes, donde el poder no reside sobre una misma figura y el ciudadano está protegido de los abusos de éste, ya que el fin primordial del Estado es la protección de los individuos, de sus derechos y libertades.

En la Constitución política de República Dominicana establece que la función esencial del Estado es:

“la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad



individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas” (artículo 8).

Igualmente establece que, es un deber fundamental de todo dominicano “Prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación, de conformidad con lo establecido por la ley” (artículo 75, numeral 3). Y en lo concerniente a las Fuerzas Armadas le atribuye la responsabilidad de la defensa de la nación y que “Su misión es defender la independencia y soberanía de la Nación, la integridad de sus espacios geográficos, la Constitución y las instituciones de la República” (art. 252, numeral 1)

CULTURA DE DEFENSA

La expresión cultura de defensa se empezó a utilizar durante los años 90, obedeciendo a la situación imperante con el fin de la Guerra Fría, manifestada con el surgimiento de un clima de distensión que alejaba a la población de las preocupaciones sobre la necesidad de la defensa.

Como no existía un enemigo claro, surgió el temor de que las sociedades dejaran de respaldar los costes económicos y humanos que exige un moderno sistema de seguridad y defensa, por lo que el fomento de una sólida cultura de defensa dentro de la población paso a convertirse en una especie de antídoto a ese temible escenario (Fernández y Barbeito, 2005).

La Defensa no ha sido definida por Estado dominicano, siendo a partir de la modificación de 2010 cuando se introducen los conceptos de Seguridad y Defensa en el texto constitucional (Título XII, Capítulo III). A ésta se le ha

dado la consideración de un bien público, aquel que garantiza la soberanía nacional, la libertad, la vida y otros derechos esenciales de los ciudadanos y su prestación emana de la Constitución y se desarrolla en un conjunto de leyes, decretos, reglamentos, etc.

El concepto cultura de defensa es relativamente nuevo en República Dominicana, es a partir de la Directiva de Seguridad y Defensa Nacional cuando se introduce oficialmente el tema, estableciendo que se debe “propiciar el desarrollo de una cultura sobre seguridad y defensa en la sociedad dominicana.” (Decreto 189-07, artículo 5, numeral 3).

Y para ello el Ministerio de Defensa, previa solicitud al Gobierno, establece coordinación con otros organismos del Estado o de la sociedad civil para impulsar la difusión del papel y de la necesidad de la seguridad y la defensa, con el objeto de favorecer una mayor implicación de la sociedad en estos temas y de posibilitar el ejercicio del derecho, el deber y la obligación de defender a la República Dominicana ante cualquier amenaza de conformidad con los preceptos establecidos en la Constitución.

El mundo se ha convertido en una aldea en la que aparecen nuevos escenarios donde proliferan los conflictos internacionales, las misiones humanitarias y de paz, el impacto de los medios de comunicación en el desarrollo de las operaciones, etc., y es muy importante que la sociedad conozca los valores de la defensa, los respete y esté convencida de su necesidad.

Dentro de las áreas que abarca la cultura de defensa, se pueden identificar las siguientes:

1. Los problemas actuales de la seguridad y defensa, ya sea a nivel nacional como internacional;



2. La estructura y organización de la defensa, particularmente en República Dominicana; y
3. Lo relacionado con las Fuerzas Armadas (Álvarez, 2008).

Los problemas de una nación afectan, o pueden afectar a otras, porque los intereses de cada país no son exclusivamente suyos sino que coinciden con los de otras naciones. Para Frederick Hartmann, titular de la Cátedra Alfred Tayer Mahan en el Colegio de Guerra Naval de los Estados Unidos de América, cuando hay políticas de interés opuesto entre Estados es inminente la guerra y la violencia, por lo que este autor plantea que la esperanza de evitar la guerra entre Estados soberanos se deposita en la buena voluntad de estos para formular políticas de Estado compatibles o en la capacidad de las naciones para adaptar políticas compatibles (Hartmann, 1998).

Una adecuada cultura de defensa, propicia un mayor interés por los problemas de seguridad y defensa, y sobre todo una actitud positiva hacia soluciones que haya que adoptar y la presencia de nuestras Fuerzas Armadas en diversos escenarios.

La cultura de defensa, propicia que la ciudadanía conozca la estructura y organización de la defensa, la cual es propia de cada país, y debe contener tanto los organismos como la regulación vigente.

Todas las naciones deben fomentar el conocimiento de sus Fuerzas Armadas, pues es hartamente sabido que lo que no se conoce es difícil de apreciar, y cuando las estas son apoyadas por la sociedad, se potencializa su eficacia.

En República Dominicana una serie de dificultades ha impedido la existencia de una cultura de defensa en la sociedad:

1. La complejidad de los temas de seguridad y defensa y su carácter reservado;
2. La inexistencia de centros de estudios en los que se analicen y desde los que se difundan; y
3. La actitud de la sociedad respecto a las Fuerzas Armadas.

Es usual que la defensa nacional se asocie íntegramente al papel que cumplen los militares dentro de esta esfera. La ausencia de debate sobre el tema, que redunde en la falta de una política pública o, al menos, de una agenda de intereses sobre defensa nacional refuerza esta idea y fortalece el sentimiento de auto exclusión de la administración pública y la sociedad en general en la discusión y presentación de agendas para impulsar dinámicas que resulten en la formulación de una política de Estado para la defensa de la nación.

Aunque se están dando pasos en algunas instituciones de educación superior para impartir asignaturas relacionadas con la defensa, estos temas no atraen a muchos universitarios, salvo a los que tengan una vocación militar o que estén relacionados con los organismos afines a la defensa. Esta situación sólo se vencerá con el conocimiento de los temas de defensa y el mejor medio para difundir esta noción es en el ámbito de la enseñanza, fomentando el conocimiento de la historia y de la realidad actual, de lo que significa la defensa.

El mejor medio para lograrlo es aquel que favorece el profundizar en la necesidad de que toda nación esté en



condiciones de defenderse y que esto es beneficioso para la sociedad. Todo esto constituye la verdadera cultura de defensa.

Siendo el área de enseñanza donde se sitúan los puntos claves para la implementación de una cultura de defensa, se hace necesario planificarla desde nivel básico.

Por otro lado, es necesario citar que desde 2001, con la creación del Instituto de Altos Estudios para la Defensa y Seguridad Nacional, hoy Escuela de Graduados de Altos Estudios Estratégicos, las actividades cívico-militar han dejado de ser una novedad; las cátedras, conferencias, materias específicas, convenios están a la orden del día, siendo la primera institución creada para llevar a cabo actividades académicas relacionadas con temas de defensa.

Desde entonces estas actividades se han renovado e incrementado, y hoy se imparte la Maestría en Defensa y Seguridad Nacional. Esta Maestría aúna a docentes del ámbito universitario y a expertos militares que, de forma conjunta, ofrecen conocimientos multidisciplinarios con plena validez académica a estudiantes de diferentes titulaciones y a miembros de las Fuerzas Armadas.

DIFUSIÓN ENTRE LOS JÓVENES

Los jóvenes, especialmente los universitarios, disponen de un amplio abanico de posibilidades para encontrar elementos que les permitan informarse y debatir en aspectos relacionados con la defensa y la seguridad. Lamentablemente estos temas no son atractivos para la mayoría de las universidades nacionales, lo que impide que los jóvenes no tengan una cultura de base que se refiera a aspectos como la organización del Estado, la tarea que compete a las ins-

tituciones del mismo o la razón de ser del poder como garantía del ejercicio de las libertades, del propio orden constitucional y de la soberanía nacional.

Los que hemos tenido la oportunidad de estudiar en la universidad, observamos que los jóvenes de entre 18 y 25 años no sienten interés alguno por los temas de seguridad y defensa, pues los ven extraños y sin importancia para ellos. Por esta razón se hace imperativo que, desde los primeros niveles del proceso educativo, y en el marco de una formación cívica y constitucional, los jóvenes puedan conocer y debatir el valor que tiene la defensa como un servicio público esencial para la comunidad, cívico, solidario y al servicio de la paz, de acuerdo con los postulados de nuestra Constitución Política.

El concepto de defensa nacional se fundamenta en el ordenamiento constitucional dominicano y vincula a toda la sociedad en la salvaguarda de la soberanía y los intereses nacionales. Es un concepto integrador que concierne a todos los componentes del Estado: a los ciudadanos en tanto que individuos, a la sociedad articulada a través de todos sus elementos constitutivos y a todos los poderes públicos y fuerzas políticas. Nuestra seguridad y nuestra defensa es también tarea de todos.

El Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Diez” (INSUDE) ha hecho un gran esfuerzo para difundir este gran mensaje, a través de la publicación de documentos, artículos y revistas sobre este tema es imprescindible. Pero debemos ir más allá. En mi experiencia como Director de la Escuela de Graduados de Altos Estudios Estratégicos, fue creado el programa radial “Hacia una cultura de defensa”, a través de la Voz de las Fuerzas Armadas, como una manera de aprovechar ese medio de comunicación masiva para llevar el mensaje al hombre co-



mún de la calle y estar en contacto con los ciudadanos, para explicar directamente los conceptos. Necesitamos jóvenes bien formados no solo académica y físicamente, sino también educados en valores.

La sociedad debe percibir estos temas de máxima actualidad como algo normal y cotidiano, a través de los diferentes recursos de la comunicación social: anuncios, pósters, videos, fotografías y montajes cinematográficos, los cuales son métodos fundamentales para que el mensaje no solo llegue a los ciudadanos, sino que lo recuerden y se interesen por ello. No importa la edad, la clase social, el entorno o la situación geográfica. La cultura de la seguridad y la defensa debe llegar a todos.

El avance de las nuevas tecnologías es imparable y las redes sociales son grandes aliadas a la hora de enviar información a la sociedad. Redes sociales como Twitter, WhatsApp, Facebook, Instagram, entre otras, son utilizadas por millones de dominicanos de todas las edades y clases sociales, especialmente jóvenes. Esta debe ser otra vía de difusión de la cultura de defensa para llegar a los ciudadanos de forma moderna, sincera, rápida y sencilla.

LA ESCUELA

La polémica materia de Educación de Moral y Cívica, que prácticamente ha sido erradicada de las aulas de nuestra escuela tiene un apartado dedicado al valor de la defensa, cuando plantea los valores y la exaltación de los símbolos patrios.

Por ello, es indispensable retomar esta asignatura, que permita una mejor formación de los jóvenes en valores, uno de los cuales ha de ser la conciencia de seguridad y defensa, como una parte indispensable que propenda a la búsqueda de la paz.

Mientras tanto a los miembros de las Fuerzas Armadas, dentro del sistema de educación superior militar, se les enseña cómo han evolucionado los conflictos en el mundo y cuál ha sido la actuación de la comunidad internacional en su resolución, así como el papel de estas en misiones internacionales de paz.

También se le transmite el valor del deber ético de luchar por la justicia y la solidaridad por parte de las Fuerzas Armadas dentro de los límites del marco jurídico aceptado por República Dominicana: el Derecho Internacional Humanitario y de los conflictos armados, la aceptación del Tribunal Penal Internacional, la renuncia a utilizar determinado armamento, etc.

En último lugar, el papel de los organismos internacionales comprometidos con la paz de los que República Dominicana forma parte, el papel que nuestro país juega en ellos, los compromisos que asumimos y las reglas con las que actúan en materia de defensa.

La Constitución de la República busca consolidar el derecho de todos los dominicanos a una enseñanza de calidad y en las mismas condiciones. Establece que con la finalidad de formar ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y deberes, en todas las instituciones de educación pública y privada, serán obligatorias la instrucción en la formación social y cívica, la enseñanza de la Constitución, de los derechos y garantías fundamentales, de los valores patrios y de los principios de convivencia pacífica.

La Ley 66-97, Orgánica de Educación, establece la garantía al derecho de todos los dominicanos a la educación, además de la regulación de la labor del Estado y de sus organismos descentralizados en el campo educativo, encauzando la participación de los distintos sectores en el proceso educativo.



Dentro de los principios en que se fundamenta la educación dominicana, tenemos:

1. Que la educación estará basada en el respeto a la vida, el respeto a los derechos fundamentales de la persona, al principio de convivencia democrática y a la búsqueda de la verdad y la solidaridad;
2. Que la educación dominicana se nutre de la cultura nacional y de los más altos valores de la humanidad y está a su servicio para enriquecerlos;
3. Que el sistema educativo dominicano se fundamenta en los principios cristianos evidenciados por el libro del Evangelio que aparece en el Escudo Nacional y en el lema “Dios, Patria y Libertad”;
4. Que el patrimonio histórico, cultural, científico y tecnológico universal, y el propio del país, son fundamentos de la educación nacional;
5. Que la educación dominicana se fundamenta en los valores cristianos, éticos, estéticos, comunitarios, patrióticos, participativos y democráticos en la perspectiva de armonizar las necesidades colectivas con las individuales.

Dentro de los fines que sustentan la educación dominicana, se pueden citar:

1. Formar ciudadanos amantes de su familia y de su patria, conscientes de sus deberes, de sus derechos y de sus libertades, con un profundo sentido de responsabilidad y de respeto a la dignidad humana; y
2. Crear y fortalecer una conciencia de identidad de valoración e integración nacional, en un marco de convivencia internacional, enalteciendo los derechos humanos y las libertades fundamentales, procurando la paz

universal con base en el reconocimiento y respeto de los derechos de las naciones.

CONCLUSIONES

Las Fuerzas Armadas constituyen un sistema social diferenciado, dentro de uno social global en el cual interactúan, y cuyas características propias involucran los valores culturales de la sociedad que representan, desarrollando expectativas individuales y colectivas que motivan respuestas y cambios estructurales, los cuales se derivan de la introducción de una tecnología moderna y de cambios ocurridos en el contexto social en el cual operan.

Las respuestas institucionales a una tecnología moderna y al medio en que se desenvuelven, imprimen al sistema social militar un carácter dinámico y asumen un rol activo dentro del sistema social global, que traen consecuencias organizacionales, tanto en la estructura social como en la función que cumplen los institutos armados.

Las nuevas tecnologías, la idea de la globalización, así como los nuevos riesgos y amenazas han determinado cambios en las mentalidades, en las disposiciones y en las sensibilidades de las nuevas generaciones de personas, manifestados en la transformación que han experimentado las sociedades en las últimas décadas.

Todo el desarrollo laboral de un militar está centrado en una sola organización y en gran medida es dirigido por ésta, pues quien ingresa a una institución armada inicia su formación básica; luego continua con el proceso de capacitación y profesionalización que le corresponde cumplir; sin embargo, debe estar dispuesto, además, de ser empleado en cualquier función de acuerdo con su rango, a desenvolverse como parte importante de sus relaciones sociales más cercanas.



El carácter reservado de los temas de Defensa, la ocasional falta de consenso político, una acción informativa inadecuada para cada situación y una tardía e insuficiente acción sobre el sistema educativo, constituyen el rosario de motivos por lo que ha existido un bajo nivel de cultura de defensa en la sociedad dominicana.

Quisiéramos finalizar con una reflexión del doctor José Miguel Piuzzi:

Ha sido una constante que cuando no se abordan los cambios y las situaciones que de ellos se derivan, con un ni-

vel de información acorde al tipo de problemas y con un sentido claro del “ser militar”, lo que habitualmente surge al interior de las instituciones son conductas y actitudes que denotan una disonancia entre el marco normativo y doctrinario que orienta el quehacer militar, y lo que se manifiesta en la realidad. A ello se suma una diversidad de interpretaciones sobre el “deber ser”, que lo termina por generar un clima de ambigüedad e incertidumbre que puede influir en el compromiso individual y colectivo con las propias instituciones (Piuzzi, 2018).

REFERENCIAS

- Álvarez, A. (2008). Educación para la Defensa. *Boletín de Información, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional*. España: Ministerio de Defensa.
- Bernal, P. (2011). La cultura de seguridad y defensa en España. Sus orígenes y evolución. *Cuaderno de Estrategia 155*. España: Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Codesal, F. (2016). Difusión de la cultura de seguridad y defensa nacional entre los jóvenes. *Revista Ejército N° 899*. Madrid, España.
- Constitución de República Dominicana. (2015). *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 10 de julio 2015, núm. 10805, pp.2-58.
- Decreto No. 189-07. (20017). Directiva de Seguridad Defensa Nacional. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 3 de abril del 2017, núm. 10414.
- Fernández, M. y Barbeito, R. (2005). El papel de los museos militares en el fomento de una “Cultura de la Defensa Democrática”. Barataria, *Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales*, 7. Toledo, España.
- Hartmann, F. (1998). *Las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
- Hayes, M. (2008). La profesionalización de la carrera civil de la defensa. Conocer la guerra, construir la seguridad: Aproximaciones desde la sociedad civil. *Serie: Democracia y Fuerza Armada 8*. Lima, Perú: Instituto de Defensa Legal.
- Ley No. 66-97. (1997). Ley general de educación. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 9 de abril del 1967.
- Marinovic, M. (1981). Relaciones Fuerzas Armadas-Sociedad. Publicado en *Revista de Marina 744*. Santiago de Chile.
- Piuzzi, J. (2018). Fuerzas Armadas y Sociedad: algo más que sentido común. *Cuaderno de Trabajo 14*. Santiago de Chile: Centro de Investigación de Estudios Estratégicos (CIEE), ANEPE.





COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA MILITAR: ARMA DE BATALLA FRENTE A LA PANDEMIA

MILITARY STRATEGIC COMMUNICATION: BATTLE WEAPON AGAINST THE PANDEMIC

RECIBIDO: 18 / 10 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



Ceinett Sánchez Quintero

La autora es Encargada del Departamento de Prensa, Dirección de Asuntos Civiles y Militares del Estado Mayor Conjunto del Ministerio de Defensa (2020). Consultora en comunicación estratégica digital CICOM (2015-HOY). Directora Revista Guarnición del Ejército de República Dominicana (2016-HOY). Encargada de medios y docente en temas de comunicación y gestión de crisis Escuela de Graduados de Altos Estudios Estratégicos (2016-2020). Maestra de ceremonias, conferencista y periodista de investigación. Licenciada en comunicación social mención periodismo audiovisual, Universidad Bicentenario de Aragua, Venezuela (2003). Maestría en Gestión de seguridad, crisis y emergencias, IGLOBAL (2014). Doctoranda en Sociedad de la información, tecnologías y redes, Universidad Alcalá. (2018-HOY). Autora de libros: “Comunicación, crisis y emergencias: Periodismo ciudadano digital” (2012) y #SoyPreventivo: Redes sociales, seguridad y emergencias” (2014), entre otras publicaciones. ceinett@yahoo.com



RESUMEN

Dentro del amplio campo de investigación de la comunicación estratégica, un término para el cual no existe una definición consensuada dentro de la comunidad científica, hay el interés por parte de quien suscribe, de demostrar que su empleo como herramienta de planificación e integración de las capacidades de información de Fuerzas Armadas dominicanas, contribuye significativamente en el alcance de sus objetivos militares, acorde con las actuales leyes y políticas públicas de defensa y seguridad de República Dominicana.

Frente a las circunstancias derivadas por la declaratoria de Pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en marzo 2020 y la expansión de la enfermedad COVID-19, la comunicación estratégica militar en el país y el mundo, adquiere importancia en la escala de valores de individuos y la reputación de las instituciones castrenses, estas últimas, llamadas constitucionalmente a desempeñar operaciones militares de apoyo a las autoridades sanitarias y con ello, garantizar la supervivencia de los dominicanos y en general, de la especie humana.

En este contexto, la investigación doctoral iniciada en el año 2018 titulada “Contribución de la comunicación estratégica en las políticas públicas de defensa y seguridad de la República Dominicana”, busca demostrar que su empleo oportuno permite el alcance de los objetivos militares de Fuerzas Armadas del país, tras planificar e integrar las capacidades informativas de cada una de las instituciones castrenses, en apego a la Constitución, las leyes y normativas vigentes.

Palabras clave

Comunicación estratégica militar, Fuerzas Armadas, Pandemia, Enfermedad COVID-19, reputación, imagen corporativa, resiliencia

ABSTRACT

Within the broad field of strategic communication research, a term for which there is no agreed upon definition within the scientific community, there is an interest from the author to demonstrate that its use as a tool for planning and integrating the information capabilities of the Dominican Armed Forces contributes significantly to the achievement of its military objectives, in accordance with current laws and public policies on defense and security in the Dominican Republic.

In the face of circumstances arising from the declaration of the pandemic by the World Health Organization (WHO) in march 2020 and the spread of COVID-19, the military strategic communication in the country and the world, acquires importance in the scale of values of individuals and the reputation of military institutions, the latter, constitutionally called to perform military operations in support of health authorities and thus ensure the survival of Dominicans and in general, the human species.

In this context, the doctoral research initiated in 2018 entitled “Contribution of strategic communication in the public policies of defense and security of the Dominican Republic”, seeks to demonstrate that its timely use allows the achievement of the military objectives of the Armed Forces of the country, after planning and integrating the information capabilities of each of the military institutions, in accordance with the Constitution, laws and regulations.

Keywords

Military strategic communication, Armed Forces, Pandemic, COVID-19 disease, reputation, corporate image, resilience



Comunicación Militar y las Nuevas Tendencias

Las fuerzas castrenses han tenido que adaptarse a los nuevos tiempos, es por esto que se ha reinventado el estilo de transmitir el mensaje en un mercado saturado de información.



DESARROLLO

En las Fuerzas Armadas dominicanas, todas sus actividades también las informativas, están alineadas a las normativas y bases legales establecidas en la Constitución, la Ley 139-13 Orgánica de las Fuerzas Armadas y la Ley 1-12 Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030 (END). De manera adicional organiza el accionar de sus instituciones castrenses, acorde al Plan Estratégico Institucional (PEI) establecido para cada periodo de gobierno. Por tanto, la comunicación estratégica militar que ejercen, “contribuye y debe de estar conectada, con el mismo valioso instrumento de soporte y promoción que sustenta a FFAA” (García, 2020).

Aunque no exista un concepto consensuado en la comunidad científica que defina en particular lo que significa “comunicación estratégica militar”, como instrumento de

valor, refleja lo que Fuerzas Armadas dominicana quiere transmitir a otros y está vinculada con su entorno y con todos los organismos que tienen que ver con la labor que hace, en función siempre de sus propósitos y metas.

Su gran fortaleza está no solamente en la información que es capaz de generar sobre sí misma y de sus actividades, sino más bien en su habilidad de manejar esa información, para generar vínculos sólidos con todo el entorno social con el cual debe desempeñarse.

Por eso cada vez que las instituciones castrenses han logrado instalar en la psiquis del colectivo al que va dirigido, la importancia de lo que hacen sus miembros, desde el punto de vista de sus objetivos, aspiraciones y la razón de ser que de alguna forma los mueve, se vuelven exitosas cuando lo gran conectar con los públicos.



Los productos informativos que generan las instituciones militares, se han convertido en los últimos años, en herramientas de respaldo y desarrollo; de esta forma, legitiman y respaldan su propia existencia y otorgan valor a los que sus actores hacen, avanzando, creciendo y fortaleciendo su reputación organizativa, aún en medio de las condiciones hostiles propias de una emergencia sanitaria y de cualquier circunstancia adversa, como lo es la actual Pandemia.

Como se ha podido apreciar, en especial durante las etapas de confinamiento humano y los no siempre queridos toques de queda establecidos en República Dominicana desde principios de marzo del año 2020, como consecuencia de la expansión de la enfermedad COVID-19, gobiernos y ciudadanos del mundo han sido testigos de cómo los hombres y mujeres de las fuerzas militares y de seguridad, se han convertido en verdaderos “Héroes con Botas” ante la opinión pública, gracias también al trabajo oportuno que han hecho para comunicar su accionar de manera ágil y creativa.

Esto se ha logrado, gracias a un proceso que ha sido efectivo y que se ha extendido en muchas instituciones militares y de seguridad del mundo, luego de comprender que la comunicación en sí misma, planificada e intencionada, es una herramienta efectiva de apoyo a las políticas públicas de defensa y seguridad de la nación dominicana.

NUEVOS ESQUEMAS EN EL SISTEMA INFORMATIVO MILITAR

Para entender esta tendencia, es oportuno recordar que “la comunicación en sí misma, es inherente a la especie humana, forma parte de su evolución y por tanto, está vinculada

directamente con su supervivencia desde que existe sobre la faz de la tierra y acompaña a cada individuo, desde que nace hasta que muere”. (Quiterio, 2020).

Por otro lado, el término estrategia si se recuerda procede del griego *stratégos*, que significa “General de un Ejército”¹, por lo que es posible deducir, que el concepto “Comunicación estratégica” aunque siempre ha sido objeto de varias interpretaciones, obedece a un espíritu de pensamiento previo y de planificación óptima, para librar y ganar batallas en las llamadas “guerras mediáticas”.

En el ámbito militar, cobra mucha más importancia “porque en terrenos de operaciones incide en la percepción y el imaginario colectivo, sobre todo cuando se informa sobre las capacidades para proteger en los tiempos recientes, la salud de la ciudadanía” (Clase, 2020). Un ejemplo palpable, se observa cuando millones de personas en el planeta, han sido testigo de cómo ante la enfermedad COVID-19 en este 2020, las fuerzas militares han implementado políticas informativas que conectan con las emociones de las sociedades a las cuales sirven de manera efectiva.

Así se observa que, la aplicación de la comunicación estratégica a estos niveles, implica la construcción de contenidos con ciertas intenciones en los mensajes, que utilizan diferentes métodos o medios de difusión. Por eso para esos primeros meses de declararse la Pandemia, fue común la circulación de piezas informativas de corte humano, proximidad y que pusieron al relieve a los protagonistas de estas historias (soldados y servidores públicos en general), los cuales despertaron sensibilidades, sirvieron de aliento para salvar y cuidar las vidas y si se quiere, has-

1 Como estrategos aparece en otros autores Gómez Espelosín, Francisco Javier (2005). Diccionario de términos del mundo antiguo. Madrid: Alianza Editorial. p. 102.



ta sostuvieron moralmente a los desvalidos o poblaciones más vulnerables.

Aunque no existan fórmulas estáticas ni definitivas sobre cómo hacerlo, el aporte que hace la tesis titulada “Contribución de la comunicación estratégica en las políticas públicas de defensa y seguridad de República Dominicana”, del programa doctoral “Comunicación, información y tecnología de la sociedad en red” (D430) de la Universidad de Alcalá, pretende dejar a las actuales y futuras generaciones, una ilustración sobre el tema basado en varios años de experiencia laboral y versadas opiniones, recogidas de primera mano en entrevistas a especialistas civiles y líderes militares.

Realmente fueron ellos mismos, a quienes les tocó en determinados momentos, encabezar procesos informativos donde hubo la necesidad de construir y difundir públicamente el trabajo que desarrollaban las Fuerzas Armadas dominicanas en especial, frente a la emergencia sanitaria provocada por la Pandemia y durante sus respectivas extensiones de declaratoria por parte de las autoridades.

En este sentido, veteranos y respetados periodistas dominicanos como Manuel Antonio Quiroz y Manuel Quiterio Cedeño, el primero, director de Noticias SIN, uno de los principales medios televisivos del país y el segundo, el presidente de CICOM, primera empresa especializada en relaciones públicas y comunicaciones estratégicas del país, coinciden en señalar que para lograr una verdadera y efectiva comunicación estratégica, hay que considerar varias fases para informar en medio de una crisis:

1. **Valoración** de los hechos; para diagnosticar la realidad de los escenarios donde en este caso las instituciones castrenses deban informar, relacionando los

aspectos que se monitoreen, pensando en las posibles dimensiones de las situaciones de conflicto, con un pensamiento prospectivo y tratando de imaginar la evolución de la problemática.

2. **Identificación** de los públicos o con quién(es) queremos dialogar sobre la crisis, determinando las personas o grupos de personas, a quienes dirigir el o los mensajes, que se vayan a construir en cada etapa.
3. **Elaboración, difusión y monitoreo** de los mensajes como objetivos o productos informativos, para dialogar, utilizando los métodos más convenientes y los medios necesarios, acorde a las circunstancias de la crisis y sus características en cada una de las etapas de gestión del riesgo. Es decir en el antes, durante o después; o dicho de otra forma, en la prevención, acción y rehabilitación post-desastre o crisis.

Los experimentados académicos sostienen, que en cada etapa de la crisis hay que procurar una comunicación creativa, empática y de proximidad con los demás, para que se logre la aceptación y se dinamice la colaboración de los demás al momento de compartir los mensajes confeccionados, como consecuencia de una sinergia positiva creada, en especial desde las redes sociales y el conocimiento de la lógica con la cual funcionan sus algoritmos.

“Hoy día, el simple hecho de que un Alto Mando Militar, se muestre cercano a hablar con la prensa, que luzca un carácter cortés, diáfano y transparente con su gestión pública, facilita el proceso de la comunicación estratégica, sin dudas”, (Quiroz, 2020).

Así que, no es casual ver a líderes militares, como Su Excelencia el Rey de España Felipe VI en Europa, mostrándose a la luz pública en medio de las operaciones



militares de apoyo a las autoridades sanitarias en medio de la Pandemia, a Ministros de Defensa, Comandantes Generales de Fuerzas y Directores Policiales, manejándose con naturalidad ante la prensa, ofreciendo detalles sobre el trabajo que hacen los militares y policías cuando salen a las calles a patrullar durante los toques de queda, al tiempo, que en ocasiones les ha tocado animar a la población con conciertos musicales y demostrando su apoyo durante los confinamientos.

Durante la Pandemia, en redes sociales ha sido posible apreciar, por ejemplo, como se han hecho virales videos, que muestran a policías en Europa relatando desde sus pa-

trullas cuentos infantiles para los más pequeños, utilizando sus altavoces y sirenas para servir de aliciente a quienes se guardan en sus hogares o a militares en Suramérica y la región del Caribe, encabezando serenatas móviles por las calles de residenciales y barrios populares.

En estas circunstancias, líderes militares en República Dominicana al ser consultados sobre el tema, entienden por comunicación estratégica “un proceso de transmisión de informaciones, que cuida al mismo tiempo la gestión integral y sistematizada de la identidad de una organización, valiéndose de elementos favorables al prestigio y la credibilidad de una entidad” (Clase, 2020).



Las serenatas móviles, durante los confinamientos de los dominicanos en los toques de queda, en medio de la emergencia sanitaria, se constituyeron en una innovación de la comunicación militar y gozaron de amplia aceptación por la ciudadanía, manifiesta a través de las redes sociales de Fuerzas Armadas dominicanas.



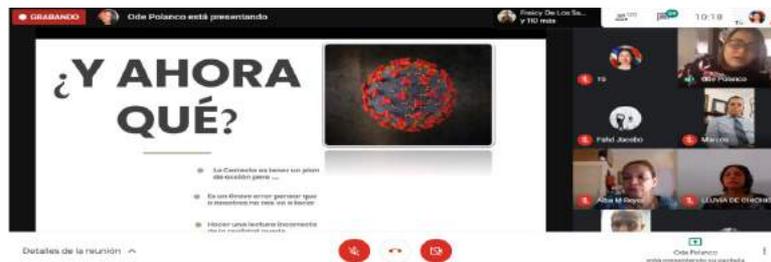
COMUNICACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD

Consultados sobre el rol que les ha tocado desempeñar, aseguran que en el caso de Fuerzas Armadas dominicanas, los militares conscientes sobre su responsabilidad con el entorno social y político de la patria donde viven, cumplen con su misión valiéndose las herramientas que ofrece la comunicación creativa, para acompañar su accionar de defensa a la nación y de sus intereses.

Si hay algo que ha caracterizado la gestión pública y las operaciones militares de los últimos años en FFAA, han sido las coordinaciones interagenciales y multidisciplinarias, a través de ejecutorias planificadas y alineadas con las actuales políticas de defensa y seguridad. En consecuencia, “se ha logrado que todo lo que el Ministerio de Defensa (MIDE) comunica, se perciba como un accionar en orden institucional, respeto a los Derechos Humanos y en apego a la Constitución y las leyes” (Paulino, 2020).

Así como la comunicación y la inteligencia van unidas y se corresponden a un tipo de pensamiento, hoy día como elemento fundamental de desarrollo humano, en el plano político, militar, diplomático y empresarial, su carácter estratégico cada vez adquiere mayor importancia como vehículo imprescindible de posicionamiento, reputación, influencia, venta y transmisión de valores.

En particular, durante el VI Taller de “Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia” en versión online realizado del 1 al 10 de septiembre del año 2020, cuando autoridades militares dominicanas se referían a la integración militar frente al enemigo invisible y en particular al marco legal que sustenta el accionar de los uniformados, se hizo una clara diferenciación de sus misiones en conflictos bélicos y en tiempo de paz.



Bien lo dejó asentado el Mayor General Víctor Mercedes Cepeda, ERD., (2020) Viceministro de Defensa para Asuntos Militares, quien en el acto de clausura del referido taller y en representación del Ministro de Defensa Teniente General Carlos Luciano Díaz Morfa, ERD., aseguró que “ardua es la labor y alta la expectativa que se espera de los profesionales de la comunicaciones, quienes bajo un oficio sacerdotal, deben comprometerse con difundir la verdad y orientar sanamente a la ciudadanía en medio de la crisis” (Mercedes, 2020).

En el caso de lo que está establecido en el artículo 252 de la Constitución de la República Dominicana, “otorga facultad al presidente de la nación, de ordenar la intervención militar en tiempos de desastres y calamidad pública, así como concurrir en auxilio de la Policía Nacional para mantener o restablecer el orden público en casos excepcionales” (Ovalle, 2020).



De igual forma, se encuentra en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas y el reglamento militar disciplinario, todas aquellas normativas que sustentan el accionar de los hombres y mujeres de uniforme, encontrándose en la línea de defensa contra la expansión de la enfermedad COVID-19 a través de sus operaciones militares de apoyo a las autoridades sanitarias.

De igual forma, amparados en la Carta Magna:

Las fuerzas militares están misionadas para actuar utilizando a sus uniformados, en situaciones de desastres y calamidad en apoyo al Ministerio de Salud Pública y el Servicio Nacional de Salud, como es el caso de las operaciones para realizar pruebas rápidas y pruebas de proteína C reactivas (PCR), acompañamientos de atención psicológica tanto al personal médico como a la población en general, en pro de manejar el estrés causado por las largas jornadas, nuevas formas de trabajo y los prolongados confinamientos (Clase, 2020).

Desde principios de marzo del 2020, las fuerzas militares han estado apoyando a la Policía Nacional, en las labores de patrullaje y el cumplimiento de la disposición del gobierno dominicano, en cuanto al establecimiento de los retenes y toques de queda, sugeridos por las autoridades sanitarias y solicitados por el Poder Ejecutivo con sus respectivas extensiones, los cuales han sido aprobados por el Congreso Nacional con el fin de prevenir la circulación vehicular y las aglomeraciones sociales innecesarias, que puedan provocar nuevos contagios.

En este mismo orden de ideas, el Centro de Comando, Control, Comunicaciones, Computadoras, Ciberseguridad e Inteligencia de las Fuerzas Armadas del Ministerio de Defensa (C5i), representa el proyecto militar de República

Dominicana creado en los últimos años, de mayor utilidad en la mitigación de los efectos de la Pandemia.

Acorde a su misión de servir como puesto de mando principal de las Fuerzas Armadas para mantener el comando, control y comunicaciones de las operaciones que ejecutan las instituciones y dependencias militares, para garantizar la defensa y seguridad de la nación en nuestros espacios jurisdiccionales y el ciberespacio, “el C5i a través de su plataforma tecnológica de última generación, basada en una infraestructura moderna y segura, ha dado apoyo efectivo a las autoridades sanitarias en medio de las actuales circunstancias” (Ballester, 2020).

Como puesto de mando desde el que se dirigen todas las operaciones de las instituciones y dependencias militares de manera individual, conjunta, interagenciales y combinadas, su estructura fuerte y flexible, ha respondido a las instrucciones del Gobierno, y cuyo Presidente al encabezar la Comisión de Alto Nivel para la Prevención y Control del Coronavirus (COVID-19), validó en marzo del 2020 que el C5i apoyara a las autoridades sanitarias, en todo lo relativo al combate, prevención y control de la enfermedad en el país.

La disposición del alto mando, quedó establecida mediante la Directiva 11-2020 del Ministerio de Defensa, la cual vale la pena recordar, fue una decisión estratégica que a la par fue respaldada por las informaciones institucionales que daban detalles sobre este cumplimiento militar.

Para su ejecución, se articuló una estructura operacional conjunta e interagencial mediante la cual, todas las unidades militares terrestres, navales y aéreas, junto a las autoridades sanitarias e instituciones del Estado y del sector privado, se integraron a las tareas de prevención de la pro-



pagación del virus, así como a las de manejo y seguimiento de los pacientes afectados por el mismo. A la par, todas las instituciones involucradas, encabezaron campañas educativas y de orientación a la ciudadanía, también a través de las redes sociales.

El C5i una vez responsabilizado de las acciones para prevenir y controlar el coronavirus en el territorio nacional, dividió áreas de operaciones, correspondiendo a la Armada de República Dominicana (ARD) las Provincias de Peravia, La Romana, Samaná, Boca Chica y el Distrito Nacional, a la Fuerza Aérea, Santo Domingo Este, Puerto Plata y La Vega y al Ejército, las demás Provincias del país.

También coordinó la puesta a disposición de ambulancias y carros fúnebres del Instituto de la Seguridad Social de Fuerzas Armadas (ISSFFAA) y las tres fuerzas castrenses, Ejército de República Dominicana (ERD), Armada de República Dominicana (ARD) y Fuerza Aérea de República Dominicana (FARD) en Santiago, La Vega, Puerto Plata, San Francisco de Macorís y el Gran Santo Domingo.

Como centro que fusiona inteligencia y vigilancia epidemiológica, el C5i del MIDE, controla una base de datos que incluye los resultados georeferenciados de las pruebas PCR y rápidas realizadas, para identificar las personas que han resultado positivas al COVID-19. A partir de esto, los sistemas informáticos desarrollan un mapa de calor que, en tiempo real permite planificar el seguimiento de estos pacientes y sospechosos de estar contagiados.

En coordinación con la empresa Altice, Ministerio de la Presidencia a través de República Digital, OPTIC, Ministerio de Planificación y Desarrollo, Ministerio de Salud Pública, Servicio Nacional de Salud, INTELISIS y el personal de tecnología del C5i, se integraron bajo la aplicación COVID-RD, las informaciones necesarias para

analizar y realizar proyecciones situacionales para un empleo más acertado de los recursos disponibles para las tareas de prevención y control del virus.

A partir de este trabajo conjunto de los sectores público y privado, se toman las decisiones para el abordaje de los casos en cualquier parte del país, ya que mediante las integraciones tecnológicas y en tiempo real, es posible la ubicación de ambulancias, monitorear disponibilidad hospitalaria y centros de aislamiento para asistir a los pacientes, así como la trazabilidad del mapa epidemiológico. Todo esto se realiza paralelamente a las responsabilidades rutinarias de FFAA para ladefensa nacional, seguridad interior, seguridad ciudadana y protección civil.

Desde el C5i, de igual manera se coordina con la Presidencia de la República Dominicana, la revisión de los salvoconductos usados para transitar en el horario del toque de queda, que, dicho sea de paso, ha sido una disposición que el Alto Mando Militar ha decidido reforzar con la mediatización de la exhortación que ha dado a los militares y policías, para que cumplan y quede claro ante la opinión pública, el compromiso de respetar la orden de Gobierno.

PARA USO OFICIAL

TAREAS OPERACIONALES

- Control en los distintos pasos fronterizos y asistencia en retorno voluntario a más de 91,000 nacionales haitianos durante el periodo del Estado de Emergencia.
- Control de llegada de buques de carga, vuelos charters y privados durante el periodo del Estado de Emergencia.
- Realización de pruebas rápidas en aeropuertos internacionales a personas que lleguen al país sin certificación de prueba PCR.




APRENDIENDO A COMUNICAR EN LA NUEVA “COVIDIANIDAD”

El Alto Mando Militar de las FFAA, así como, cada uno de los Oficiales del Estado Mayor General y del Estado Mayor Coordinador, se convierten en los principales tomadores de decisiones para dinamizar las operaciones militares. No podría hacerlo, sin revisar el impacto que tienen las publicaciones hechas por periodistas que cubren las incidencias nacionales y los comentarios más relevantes expresados por influencers en redes sociales.

Ha quedado demostrado, sobre todo ahora en estos tiempos de Pandemia, que las informaciones oportunas, veraces y rápidamente difundidas, son de suma utilidad tanto para la población como para nosotros mismos como militares, ya que podemos estar enterados sobre la evolución del trabajo, la evidencia de lo que vamos haciendo, el por qué y para qué lo hacemos, de manera que si llegaran a surgir eventuales crisis, el acceso a la información se haría de manera más fluida y transparente (Clase, 2020).

En República Dominicana están claras las facultades de los miembros de las instituciones castrenses para llevar a cabo sus tareas; a diferencia de que antes, no se daba tanta importancia como ahora, de dar a conocer el accionar rutinario más allá de los muros de los cuarteles. A partir del año 2012, las instituciones militares han prestado especial atención, a las informaciones que se confeccionan y difunden desde los departamentos de prensa y relaciones públicas de FFAA.

El Ministerio de Defensa maneja sus propias políticas en todo lo relativo a la creación y transmisión de sus propias informaciones, también monitorea las publicaciones relacionadas a su accionar. Cada fuerza armada, cuenta con sus propios departamentos socialmedia y audiovisuales, estructuras en franco proceso de expansión y que fun-

cionan acorde a las nuevas tendencias de publicaciones en redes sociales como Instagram, Facebook, Twitter y Whatsapp, entre otras.

“Cuando ocurre una crisis, las instituciones militares suelen practicar una ofensiva informativa, proyectando lo que se hace. Por tanto, al igual que en la gestión del riesgo, la etapa de prevención suele ser la más importante para evitar confusiones, alarmas o elementos lesivos a los intereses de Fuerzas Armadas y del país” (Clase, 2020).

Los militares en sus rutinas diarias, tienden al monitoreo o a la supervisión después de las crisis, por tanto se les da el seguimiento adecuado por diferentes mecanismos de inteligencia. No obstante, entienden deben ser más proactivos en su prevención, dando las informaciones adecuadas o más conveniente ante la opinión pública.

Reconocen que si se atacan las causas de las crisis, es posible mitigar sus posibilidades de existencia, sobre todo en estos tiempos donde las redes sociales, propician a que desde los teléfonos personales o corporativos, sea mucho más fácil seguir cualquier circunstancia y que estén mejor enterados sobre lo que se publica acerca de las instituciones militares.

Para la doctora Michelle Jiménez, consultora nacional en servicios de salud de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud en el país, (OMS/OPS), los comunicadores se enfrentan a la realidad que presenta la llamada “Infodemia” y las amenazas propias de los “fake news” o falsas noticias, las cuales ponen en riesgo a la población y que sólo es posible combatir con comunicación efectiva y el empoderamiento de las comunidades.

“Para lograr una comunicación acertada, que se entienda, que llegue a las poblaciones necesitadas, el periodista debe manejar mínimamente los términos médicos y científicos;



crear y coordinar estrategias comunicativas, que orienten a la comunidad” (Jiménez, 2020).



En tanto, al referirse a la responsabilidad informativa que tienen los medios frente a la Pandemia, el doctor José Luis Cruz Raposo, Director de Gestión de Riesgos del Ministerio de Salud Pública, estima de lugar, que los comunicadores estén familiarizados con el apoyo que actualmente están brindando los militares a las autoridades sanitarias en cuanto al manejo clínico de los casos, las actividades que desarrollan en las fronteras para contener nuevas propagaciones, la atención pre hospitalaria y especial, la comunicación para la prevención.

Operaciones de apoyo a las autoridades sanitarias ante la pandemia
COMUNICACIÓN DE RIESGO

Medidas de prevención:

- Lavar las manos con agua y jabón de manera frecuente.
- Al estornudar o toser, cubrirse boca y nariz con el antebrazo o pañuelo.
- Evite estar en contacto cercano con personas que tengan síntomas de gripe o resaca.

“Debe quedar claro que las actividades de apoyo por parte de los militares, están orientadas a acciones, tales como, la descontaminación y desinfección del medio ambiente y los espacios públicos, las visitas domiciliarias, la gestión de los centros de asilamiento, animación cultural y otras” (Raposo, 2020). De igual forma, el apoyo médico en la identificación de casos, el manejo clínico y el seguimiento de las personas identificadas con la COVID-19.

Comunicación de riesgo

OPS
Detén la propagación. Salva vidas.
COVID-19
coronavirus
Juntos podemos superar esta emergencia de salud pública.
www.paho.org

¿QUÉ?

- Informar/educar en lo que la población destinataria debe hacer

¿POR QUÉ?

- Motivar/ convencer a la población destinataria en la necesidad de hacerlo

¿PARA QUÉ?

- Proporcionar orientación/ herramientas/ aptitudes específicas para hacerlo

OPS Organización Panamericana de la Salud Organización Mundial de la Salud <https://www.paho.org/es/covid-19-materiales-comunicacion> #Universalth 9

REPUTACIÓN, IMAGEN Y RESPONSABILIDAD SOCIAL

Todas las crisis tienen un impacto, que puede ser interno o externo; de igual manera, hay factores que ayudan a entender una crisis que se tipifican según el alcance que tienen y según el segmento afectado. Pero de cualquier forma lo que es evidente, es que cambian radicalmente la forma en que se desarrolla la vida cotidiana.

El factor sorpresa de las crisis, importantiza la planificación, siendo el recurso humano, lo más valioso a ser to-



mado en cuenta, para la ejecución de los productos informativos que puedan surgir a partir de la comunicación estratégica que se genera en el seno también de las instituciones militares.

Como ya se ha comentado, las FFAA y sus instituciones, suelen reinventarse desde adentro para fluir hacia afuera, analizar y conocer el origen de las emergencias, identificar sus autorías, monitorear y medir los alcances de ciertas informaciones, perfiles, redes sociales y medios implicados.

“Usar herramientas de escucha digital y mostrar unas fuerzas militares accesibles, humanas, flexibles, son acciones que les permite crear empatía con los públicos y salir más fortalecidas, después que pasan las crisis” (Polanco, 2020). Por tanto, se recomienda que antes de crear por finalizada una crisis, se midan los efectos colaterales y se evalúen las lecciones aprendidas que permitan modificar luego, los planes de gestión de emergencias también desde lo mediático.

6 Cosas que debes HACER para manejar una crisis.



- 1 Analizar y conocer el origen.
- 2 Conocer autoría de la crisis.
- 3 Monitorear y Medir el alcance, perfiles, redes y medios implicados.
- 4 Usar herramientas de escucha digital.
- 5 Ser accesibles
- 6 Activar el Plan de crisis con roles y acciones asignadas.

@OdeComunica

En este mismo orden de ideas, la doctora en ciencias políticas Nidia Paulino (2020), estima que “la reputación es una creencia compartida entre las instituciones y sus públicos, incluyendo los militares, como consecuencia de la confianza que se logra a partir de una realidad y el reconocimiento de cumplir con las expectativas del espectador”.

Entiende que la reputación se construye en el tiempo y debe derivarse a partir de la misma sobrevivencia de la imagen institucional, en medio de las incidencias ante las cuales ha estado en el ojo de la crítica y el resultado de la imagen que proyecta hacia afuera. Por tanto, “proyectar una buena reputación en medio de las crisis, supone solidaridad con los clientes o usuarios, el cuidado de la marca y haciendo presencia con mensajes de aliento y siempre comunicando con la verdad” (Paulino, 2020).



Para la especialista Katherine Almeida del Colegio Interamericano de Defensa en Washington, DC, la información en situaciones de crisis, se convierte en materia prima para la toma de decisiones estratégicas por parte del Estado y de sus instituciones, incluyendo las castrenses, entendiendo que, para la creación de estrategias se necesitan las 3C (Confianza, Credibilidad y Capacidad), si se pretende como objetivo principal “salvar vidas”. En este engranaje los medios de comunicación, deben contar con ciertas capacidades y competencias de alto nivel, precisión, oportunidad y pertinencia, para anteponer informaciones cargadas de sensibilidad frente a cualquier intento de sensacionalismo.

En este contexto, señala la especialista, que los periodistas se enfrentan ante el desafío de escudriñar y discernir entre diversas fuentes informativas, al margen de su papel



como posibles protagonistas y aliados de las instituciones, en la gestión de recursos para la atención de emergencias o la canalización de ayuda humanitaria post-desastre. “Los datos generados por las instituciones, no necesariamente son presentados por las mismas, sino por quien maneje el lenguaje necesario para una mejor comprensión de la información” (Almeida, 2020).

Para el Capitán de Corbeta de la Armada Española, Aurelio Soto, actual vocero de la Unidad Militar de Emergencias en Madrid, España, el estrés que provocan las situaciones de emergencias, altera la percepción del individuo con relación a su realidad, lo cual supone un reto para los periodistas y voceros oficiales de las instituciones responsables de informar.

COMUNICACION & GESTION DE INFORMACION: PANDEMIA & SECTOR SEGURIDAD-DEFENSA

- Actores relevantes/ Tareas no tradicionales**
- Estrategia de Estado: 3C=confianza-credibilidad-capacidad**
- Intersectorialidad / Interagencialidad**
- Riesgos transversales**
- Información: Materia Prima para el Estado/Población**
- Interna** (toma de decisiones)
- Externa** gobernanza+2P: participación+poder)
- Múltiples fuentes/ intereses/ enfoques
- Objetivo: **salvar vidas**
- Medios & Capacidades Competentes**
- Precisa**
- Oportuna**
- Pertinente**
- Sensibilidad vs Sensacionalismo**
- Estratégica**
- Aliados en movilización de recursos**

¿POR QUE? ¿QUE? ¿COMO?

Esto, los compromete a tomar en cuenta una planificación de la crisis antes de que se presente, ya que, si bien es cierto que las crisis se generan de manera imprevista, no es menos cierto que, las instituciones tienen el compromiso de estar preparadas para hacerles frente.

Los datos por si solos no son suficientes para hacer frente a los temores de las personas, por eso la comunicación en tiempos de crisis supone tener un plan gestionado, armonizado y coordinado por especialistas que lleve a la resolución de la causa eficazmente, lo cual permitirá mantener la serenidad y la confianza de los ciudadanos en los momentos más difíciles. (Soto, 2020)

PLANIFICACIÓN Y COMUNICACIÓN CREATIVA EN EMERGENCIAS



Mientras que para el doctor Miguel Ángel Núñez, abogado y director de seguridad legal y técnico del municipio de Rojas en la provincia de Buenos Aires, Argentina, la enfermedad COVID-19, ha develado la dicotomía que existe entre salud y economía, producto de ello, ha sido la incertidumbre provocada por una prolongada etapa de cuarentena y el cese parcial de las autoridades, en la práctica de las medidas de seguridad, generando en la población niveles de desaliento.

Ante estas circunstancias, explica el jurista:

Los sistemas de información como entes responsables de alentar a la población, deben saber cómo consultar las fuentes de manera adecuada, utilizar los lenguajes oportunos, de manera que los mensajes sean comprendidos y las personas desarrollen sus actividades cotidianas sin enfermarse; tomando en cuenta por supuesto, que los comportamientos prudentes individuales, crearán colectivos responsables. (Núñez, 2020)

La reputación es Multistakeholder

La reputación es un poliedro irregular formado por numerosas caras de superficies diferentes. Cada una de esas caras se corresponde con un stakeholder y viene determinada por la importancia del grupo de interés y el grado de satisfacción de ese grupo de interés con el comportamiento de la entidad.



Por eso parte de los cambios en las formas de comunicar y las narrativas alternativas de los últimos tiempos em-

pleados por los equipos de comunicaciones de las fuerzas castrenses dominicanas, tienen que ver con las nuevas modalidades que aprovechan la sensibilidad en las personas provocada por la Pandemia y la habilidad de las instituciones, de acercarse más al público creando campañas que muestren la parte humana de las instituciones.

Para Arlin Santos, especialista en comunicación y marketing digital, la comunicación militar no es la excepción, ya que desde las redes sociales de las fuerzas militares, desde principio del mes de marzo 2020 primero se instruyó a la población sobre las medidas de prevención a tomar en cuenta para evitar la propagación de nuevos contagios y luego se llevaron a cabo acciones, en procura de alentar tanto al soldado que trabajaba en las calles en las operaciones militares, como al ciudadano común que se quedaba en su casa.

Trabajar las comunicaciones institucionales ha sido una experiencia atractiva y creativa, gracias a la cual se pueden apreciar sus grandes virtudes para la imagen y el desarrollo de nuestra fuerza militar. He aprendido que a la gente le agrada que las instituciones cuenten las cosas como son, sin artificios y que sean transparentes. (Jerez, 2020)

En estos términos se expresa el Coronel Orlando Jerez Espailat, ERD. (DEM), quien antes de ocupar la dirección de Relaciones Públicas (2018-2020), fue director de la Academia Militar Batalla de Las Carreras, ERD, (2018-2020), institución emblemática del Ejército de República Dominicana, primera institución militar donde iniciaron las primeras campañas educativas en el ámbito digital.

“Cuando surgen crisis, lo primero que se hace es una investigación exhaustiva y antes de precipitarnos a dar, ne-



gar u ocultar alguna información sensible, avanzamos primero en averiguar qué ha pasado y que merece la pena dar a conocer, también para la correcta edificación de los públicos” (Jerez, 2020).

Hoy día Instagram, es una de las redes sociales que más ha ayudado al Ejército de República Dominicana a comunicar su accionar, a través de imágenes, textos breves y de manera muy sintética. En el tiempo, las circunstancias obligaron a una adaptación ante nuevos cambios en los lenguajes; estas transformaciones en las narrativas, llevaron a analizar y a comprender las tendencias sobre las informaciones que estaban consumiendo las personas.

Asegura el coronel Jerez Espaillat (2020), que se han visto en la necesidad de resolver algunas situaciones nocivas para la imagen institucional, y el medio utilizado, ha sido el desmentido en las redes sociales. Pasada una crisis, las estrategias de comunicación tendentes a inspirar los procesos de resiliencia o sobre posición de los afectados, permiten mostrar no sólo las capacidades y el rostro humano de las operaciones militares, sino que también representan un elemento de gran contribución al desarrollo de una nación.

La titánica experiencia de sostener una imagen favorable y de impecable reputación a favor del Ejército, frente a una opinión pública abierta e incisiva en temas tan delicados como la Pandemia y las dificultades propias a raíz del incendio del vertedero de Duquesa, ocurrido entre abril y mayo 2020, representó para la Dirección de Relaciones Públicas de la institución, un gran reto.

Por un lado, se cumplió con el deseo del Alto Mando Militar en la promoción de campañas educativas y de orientación a la ciudadanía, cargadas de contenidos crea-

tivos que removieron las fibras más sensibles de la prensa y medios digitales del país y el mundo., y por otro, sirvieron para sostener moralmente a la sociedad dominicana en momentos tan difíciles y de incertidumbre.

La incorporación de los soldados del Ejército y de las instituciones castrenses hermanas, en las labores de seguridad ciudadana para mantener a la población en sus hogares, las continuas jornadas de fumigación e higienización en barrios populares del país, así como el acompañamiento solidario a afectados por el virus, fueron de las acciones más publicitadas y de mayor aceptación social.

Temas de prevención, orientaciones sanitarias, la realización de conciertos móviles con interpretación de música de esperanza y en su mayoría cristiana, causaron furor y un gran repunte en las redes sociales. Todo esto sin dejar a un lado, la difusión de continuos mensajes personificados por el ministro y los jefes de fuerza, a sus tropas, para subirles la moral y reconocer el trabajo desarrollado por sus soldados.

Importante mencionar el apoyo a las disposiciones del Gobierno dominicano, para evitar la movilidad en el tránsito durante el asueto de Semana Santa en abril 2020, así como el paliativo a informaciones falsas o fake news que llegaron a surgir, intentando confundir en vano a la población.

Ante iniciar el mes de marzo, el Ministerio de Defensa ya había instruido a las fuerzas castrenses y a la Policía Nacional, de realizar campañas de prevención, información y de acciones cívico-militares, para apoyar la vigilancia epidemiológica, en coordinación con las autoridades sanitarias tanto a lo interno de las filas como hacia la sociedad dominicana.



A partir de allí, todas las instituciones del sistema nacional de emergencias, emprendieron la elaboración continua de contenidos informativos con mensajes positivos, que aportaran alivios para mitigar el dolor que causaba el conocimiento de las consecuencias de la Pandemia por la COVID-19.

Con esto, se motivó la pluralidad en la participación y exaltación del testimonio colectivo sobre las buenas acciones que desarrollan los soldados y gracias a lo cual, se coronaron de éxitos con la difusión de fotos y videos, enviados por la misma ciudadanía a las diferentes redes sociales de la institución.

Así la misma población, demostraba su agradecimiento, admiración y externaba su sentir por las acciones realizadas. Cientos de mensajes fueron recibidos desde diferentes partes del país y del mundo, donde daban testimonio sobre el control de la propagación, las labores de seguridad y regalaban palabras de esperanza.

Hoy el Coronel Piloto Oscar Ares Gómez, ERD, quien en varias ocasiones se ha desempeñado al frente de la Dirección de las Relaciones Públicas Militares, desde su experiencia cuando surge una crisis, lo primero que hay que hacer es investigar el hecho y determinar lo que se va a informar, para calmar los ánimos de la mejor manera o la insistencia de los medios de obtener una reacción por parte de la institución.

Si el caso específico lo amerita, estos mensajes se difunden por las redes sociales, las cuales constituyen una herramienta poderosa, de rápida de difusión, de muy bajo costo; lo cual permite direccionar los mensajes hacia el público al cual, la institución, desea hacer llegar la información.

“La brevedad de estos tiempos, ha requerido una reducción en los textos, haciendo obligatoria la capacidad de síntesis al momento de redactar; también prefieren ver imágenes y en definitiva, contenidos veraces y oportunos”, (Ares, 2020).

Otros mandos medio militares, como es el caso de los Primeros Tenientes Odil Dominga Beato, FARD, y Reynaldo Soto, ERD, ambos especialistas en comunicación corporativa y gerencia de proyectos respectivamente, entienden que para comprender la dimensión de las relaciones entre los organismos de seguridad del Estado y la prensa, es necesario conocer la naturaleza y la misión de cada uno dentro del sistema democrático.

Es una realidad, que existe una línea delgada donde se unen y al mismo tiempo quedan distantes, los intereses de la prensa que muchas veces invaden el espacio de acción interna de las Fuerzas Armadas, mientras que en otras circunstancias, las propias Fuerzas Armadas pueden incurrir en cerrarse a dialogar abiertamente sobre sus asuntos internos con los periodistas.

Ante tal situación, los jóvenes militares plantean algunas opciones para ganarse la receptividad del público, entre ellas señala el ser claro, evitando ambigüedades; ser conciso, sin decorar la información o darle vueltas al asunto; ser concreto, para evitar abstracciones; ser correcto, para incluir todo lo que se tiene que decir, aunque existan temas que hieran ciertas sensibilidades.

No pintar verdades a medias tintas o decir mentiras blancas; ser coherente, ya que los mensajes se pierden en el desorden y siempre hay que ofrecer un mensaje según un orden determinado; ser completo, y no prescindir de algún tema principal.



Al final, “no se trata de mentir, pero sí de entender que la omisión de un detalle pueda evitar una mejor comprensión de las circunstancias y ser cortés, permitirá evitar la agresividad y donde el tono de voz para decir las cosas, es fundamental” (Soto, 2020).

BIG DATA, GUERRAS HÍBRIDAS E INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Mucho se ha comentado sobre el significado del Big Data, el cual no es más que el gran flujo de datos disponible a través de la red, que por su complejidad y velocidad se auxilia de nuevas tecnologías para su captura, gestión y procesamiento.

De acuerdo al ingeniero Juan José Vega (2020), la teoría de la conspiración describe los tipos de ataques a los cuales se exponen los internautas y menciona algunos como los Bots, Trolls y Botnets entre otros, como los considerados de mayor popularidad.

Y ya que en las redes todo está monitoreado, en las nuevas guerras híbridas es necesario combatir ciberseguridad. Así también lo sostiene Raniero Cassoni (2020), consultor en gestión de crisis y quien afirma que la interconexión y dependencia de la sociedad a la red, facilita el trabajo a las personas que se dedican a crear contenidos falsos, basados solo en el deseo de generar pánico.

Está demostrado que los Fake News son diseñados con la mala intención de manipular la opinión pública en conveniencia de una economía basada en el poder y su estrategia principal es generar desconfianza, en escenarios donde es posible seguir generando crisis y organizando planes para mantener los caos.

En esta misma tesitura, se expresa Daniel Ivoskus (2020), Presidente de la Cumbre Mundial de Comunicación Política, quien afirma hay una sed bárbara de información en las redes, que no se calma con agua, se calma con datos, títulos, golpes mediáticos y denuncias. Por tanto, las noticias falsas no sólo profundizan las crisis, las intoxican y promueven, imponiéndose en la agenda mediática y desacreditando cualquier objetivo.

En la lucha de percepción, no importa quién dijo, ni por donde, de modo que aclarar las falsas noticias, muchas veces complica el asunto, lo cual significa también para las instituciones militares y gobiernos del mundo, el gran reto de mantener sus verdades a toda costa, en aras de la paz y el desarrollo de las naciones que representan.

CONCLUSIONES:

Frente a la Pandemia causada por la expansión de la enfermedad COVID-19, las narrativas alternativas, cargadas de originalidad y creatividad por parte de las instituciones que conforman Fuerzas Armadas dominicanas, han permitido a las instituciones castrenses del país y el mundo, comunicar de manera estratégica, planificada y efectiva, con mensajes que han creado sensibilidad sobre la importancia de desarrollar comportamientos individuales, creando conciencia sobre la necesidad de forjar colectivos responsables y siempre en permanente diálogo con las personas y honesto acercamiento con los públicos.

Lejos de lo nocivo que ha resultado la llamada “Infodemia” y la interdependencia generada por la actual sociedad a la red de redes, lo cual ha servido de escenario perfecto para la viralización de fakenews y que en nada ayudan en los procesos de resiliencia que amerita la población para



recuperar sus rutinas en medio de la actual emergencia sanitaria, las instituciones militares han demostrado su eficiencia en contrarrestar a través de sus medios, los pánicos causados por las falsas noticias y ciertas manipulaciones de la opinión pública, en un contexto económico basado en el poder.

Considerando que en las redes todo está monitoreado, es oportuno prestar atención y mantener la defensa frente a las actuales guerras híbridas, ante lo cual hay que estar también preparado desde el ámbito de la ciberseguridad. Ya que al final, no hay una estrategia de comunicación militar absoluta escrita, ni manuales definitivos para crear, aplicar y monitorear los resultados de los procesos informativos también en el ámbito militar, pero sí lecciones aprendidas que pueden ayudar con las políticas públicas en defensa y seguridad.

Con la experiencia adquirida en este tema por parte de las instituciones castrenses dominicanas, desde que fue identificada la crisis y tomando en cuenta emergencias anteriores como el terremoto de Haití (2010), las recurrentes temporadas ciclónicas y otros eventos causados por fenó-

menos de origen natural o por el hombre, lo que suele funcionar para gestionar el riesgo, es el análisis y el monitoreo de las causas que han provocado las crisis, sus alcances y la decisión de manejar una estrategia acorde a la política de gobierno, la intención del mando en el caso de las instituciones militares y a veces hasta el mismo silencio, se ha convertido en una estrategia.

Ante la invasión repentina de los medios electrónicos y la inmediatez de las informaciones, que conducen de manera involuntaria a la “post verdad”, la cual por lo regular viene cargada de algunos errores y medias verdades, es oportuno convertirlas en la medida de las posibilidades, en verdades creíbles.

Ya que se viven tiempos de transición y mutación permanente de los medios de comunicación e integración de los existentes en el ámbito electrónico, es menester estar preparados para continuar apoyando con la comunicación oportuna, cercana, diáfana y creativa, las políticas públicas de defensa y seguridad de República Dominicana y del mundo, en especial aquellas que tienen que ver con la protección de la población en situaciones de emergencias².

REFERENCIAS

Almeida, K. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo].

Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=_Mek3jqZ4xs

Ballester, L. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad na-

² Finalmente, quien suscribe este documento, desea agradecer de manera infinita a cada uno de los colaboradores que han hecho posible todas y cada una de las capacitaciones en comunicación estratégica para la defensa y seguridad en las Fuerzas Armadas dominicanas, así como a las diferentes iniciativas que las sustentan, ya que a través de sus experiencias en el área, se han esmerado y compartido con sus valiosos aportes, dejando en evidencia el lado humano y flexible de las instituciones, también de las castrenses y de su gente, en momentos donde todos en el planeta Tierra están aprendiendo de la “Covidianidad” que si Dios permite, la humanidad superará.



cional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZq-ddUxlxs>

Beato, O. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=_Mek3jqZ4xs

Constitución de la República Dominicana. (2015). Santo Domingo: Asamblea Nacional de República Dominicana.

Crespo, E. (septiembre 1-10, 2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=_Mek3jqZ4xs

Decreto No. 361-01. (2001). Creación Comisión Nacional de Emergencias. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana. 14 de marzo del 2001, núm. 10076.

Fowler J. y Espert, R. (2013). El poder de las redes sociales. Entrevista a James Fowler Universidad de California [en línea]. Recuperado de http://www.dailymotion.com/video/xhyz4y_el-poder-de-las-redes-sociales-james-fowler_school

García, V. (2020). Reportaje Comunicación e integración militar frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EUSWjIxCmw&feature=youtu.be>

Gonell, E. (2020). Palabras de presentación Revista Guarnición del Ejército de República Dominicana. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=CLgFsaltKP4>

Guerrero, S. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZq-ddUxlxs>

Ivoskus, D. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=_Mek3jqZ4xs

Jerez, O. (2020). Reportaje Comunicación e integración militar frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EUSWjIxCmw&feature=youtu.be>

Jiménez, M. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZq-ddUxlxs>

Ley No.147-02. (2002). Ley sobre gestión de riesgos y su reglamento de aplicación. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana. 22 de septiembre del 2002, núm. 10172. 45-69.



Ley No. 139-13. (2013). Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de República Dominicana. Santo Domingo, República Dominicana, 13 de septiembre del 2013, núm. 10728.

Mc Luhan, M. (1989). La aldea global. Barcelona: Editorial Gedisa.

Mercedes, V. (2020). Palabras de clausura. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Mek3jqZ4xs>

Nicolás, M. y Grandío, M. (2012). Estrategias de comunicación en redes sociales: usuarios, aplicaciones y contenidos. España: Gedisa.

Núñez, M. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Mek3jqZ4xs>

Organización Mundial de la Salud. Declaración de la OMS tras superarse los 100 000 casos de COVID-19. www.who.int [en línea]. Recuperado de <https://www.who.int/es/news/item/07-03-2020-who-statement-on-cases-of-covid-19-surpassing-100-000>

Ovalle, F. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo].

Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZq-ddUxlxs>

Pacheco, J. (2011). La facultad predictiva del lenguaje: De la comunicación celular a la comunicación digital. Colombia: Editorial Uniautónoma.

Paulino, N. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Mek3jqZ4xs>

Paulino, R. (2020). Reportaje Comunicación e integración militar frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EUSWjIxxCmw&feature=youtu>

Pintado, R. Las redes sociales y la defensa. Un análisis DAFO. Instituto español de estudios estratégicos www.ieee.es [en línea]. Recuperado de http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEEO119-2013_redesSociales_CesarPintado.pdf

Política nacional de gestión integral del riesgo de desastres de la República Dominicana. (2011). Santo Domingo, República Dominicana: Presidencia de la República.

Quiroz, M. (2020). Comentarios académicos durante la conferencia comunicación en tiempos de crisis y Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Uf2R1CWFG5s>



Quiterio, M. (2020). Comentarios académicos durante la conferencia comunicación en tiempos de crisis y Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Uf2R1CWFG5s>

Raposo, J. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZqddUxlxas>

Sang, M. (2020). Conferencia comunicación en tiempos de crisis y Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Uf2R1CWFG5s>

Santana, R. (2020). Reportaje Comunicación e integración militar frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EUSWjIxxCmw&feature=youtu>

Soto, A. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la

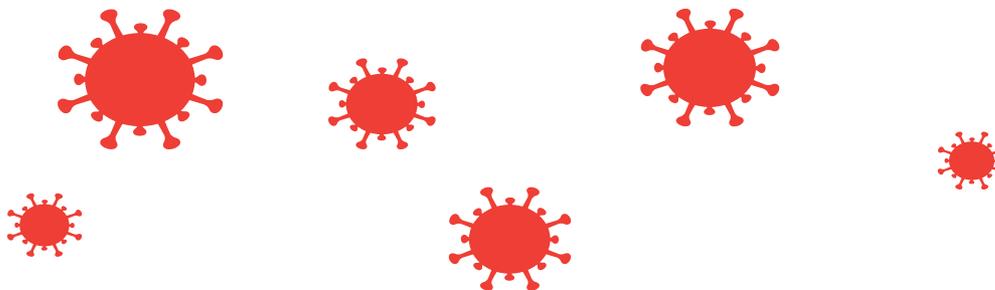
Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZqddUxlxas>

Soto, R. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZqddUxlxas>

Vega, J. (2020). Conferencia. En VI Taller de Comunicación estratégica en defensa y seguridad nacional frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana: Ministerio de Defensa. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NZqddUxlxas>

Veloz, D. (2020). Reportaje Comunicación e integración militar frente a la Pandemia. Santo Domingo, República Dominicana. [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=EUSWjIxxCmw&feature=youtu>

Watts, D. (2004). Six Degrees: The science of a connected age. Estados Unidos. W.W Norton.



FRONTERAS: LÍNEAS IMAGINARIAS CON IMPACTOS REALES SOBRE LA SEGURIDAD Y LA DEMOCRACIA

BORDERS: IMAGINARY LINES WITH REAL IMPACTS ON SECURITY AND DEMOCRACY

RECIBIDO: 14 / 02 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



Coronel
Bismarck Hernández
Fuerza Aérea República Dominicana

El autor es Coronel de la Fuerza Aérea de República Dominicana (FARD), Catedrático de la Universidad del Caribe, Presidente del Comité de Educación de la Cooperativa Osaka y Asesor de Tesis de Posgrado del Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular. De formación Licenciado en Ciencias Navales y Licenciado en Relaciones Internacionales, también es Experto en Prevención y Gestión de Crisis Internacionales por la Universidad Carlos III de Madrid, Diseñador de Proyectos para la Seguridad Ciudadana por el Instituto de la Histadrut de Israel y Magister en Defensa y Seguridad Nacional por el Instituto Superior para la Defensa “Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE). Actualmente, cursa un Doctorado en Filosofía de la Educación en la Universidad Benito Juárez de México. bismarck.hernandez@gmail.com



RESUMEN

Las fronteras, como cualquier creación del hombre, tienen la capacidad de ser analizadas, cambiadas, eliminadas o mejoradas. Pero, este no pretende ser un escrito más sobre la línea o zona fronteriza desde un punto de vista geográfico o geopolítico, más bien, si se quiere, se puede decir que lo hacemos desde uno antropológico, ya que la seguridad y la democracia son cualidades inherentes a la sociedad, que bien resguardadas benefician a los seres humanos y por el contrario, cuando se descuidan los afectan. Es por eso que, de todos los aspectos que componen esos espacios tan complejos y sensibles para los Estados, hemos elegido los siguientes para desarrollarlos: Historia y tipología de las fronteras; Crimen Organizado Transnacional; Tráfico Ilícito de Migrantes hacia y desde República Dominicana; Un cuerpo de defensa para toda la frontera terrestre.

Palabras clave

Frontera, sociedad, defensa, seguridad nacional, democracia, derecho internacional.

ABSTRACT

Borders, like any creation of man, have the capacity to be analyzed, changed, eliminated or improved. But, this does not pretend to be just another writing about the border line or zone from a geographical or geopolitical point of view, rather, if you want, an anthropological one, since security and democracy are qualities inherent in society, which when well protected benefit human beings and, on the contrary, when they are neglected, affect them. That is why, of all the aspects that make up such complex and sensitive spaces for the States, we have chosen the following to develop them: History and typology of borders; Transnational Organized Crime; Illicit Trafficking of Migrants to and from the Dominican Republic; A defense corps for the entire land border.

Keywords

Border, society, defense, national security, democracy, international law.



HISTORIA Y TIPOLOGÍA DE LAS FRONTERAS

Ya que comúnmente las fronteras se definen como los límites del Estado y según Hobbes (1651) este encuentra su principal razón de existir en la seguridad de sus habitantes, para hablar de fronteras es necesario definir el Estado y la interrelación entre ambos elementos. Además, hay que estudiar algunos de los primeros Estados en organizarse, así como de las primeras fronteras, hayan sido estas formales o no. No obstante, hay que advertir que las primeras fronteras encontraron muchas limitaciones, dado el escaso avance de la ciencia y la tecnología de la antigüedad para el desarrollo de los medios de transporte, la infraestructura, los mapas y cualquier otro componente que ayudara a delimitar los espacios fronterizos con cierta exactitud.

Como creación estricta, las primeras fronteras políticas -de cohesión organizativa, dominio o apropiación de recursos y poblaciones, de traslación de modelos e instituciones de centros a periferias y de adaptación de ámbitos territoriales a funcionalidades estatales: fiscales, de soberanía, de ascendencia de estratos políticos sobre poblaciones asimiladas- fueron creaciones de chinos y romanos (Diez Torre, 2016). Fijaron líneas fronterizas o demarcaciones racionales de control y asimilación -los “limes” romanos o la “gran muralla china”- frente a pueblos que consideraron marginales (germanos o mongoles). Sin embargo, antes de esas iniciativas existían divisiones territoriales.

Según Bosch (2013), hasta donde ha llegado la investigación arqueológica, lo que se ha descubierto como lugar de origen del Estado indica que fue la Mesopotamia (cuyo significado es zona o lugar entre ríos), ubicada entre los ríos Tigris y Eúfrates (actual Irak y parte de Siria). Aquella

era la región de Babilonia, cuya porción Sur se llamaba Sumer y sus habitantes sumerios y la porción norte Akkad, habitada por los acadios. Mesopotamia tenía varias ciudades Estado, entre ellas: Ur, Lagash, Eridu, Umma. Dado que aquella era una sociedad esclavista, debieron existir divisiones a lo interno para separar las clases y muros para protección externa y evitar el escape de los esclavos.

Además de la Mesopotamia, en la antigüedad existieron grandes civilizaciones -algunas de las cuales llegaron a exhibir grandes avances en diferentes renglones- entre estas: Fenicia, Egipto, India, China, Persia, los Aztecas, los Mayas, Incas, Grecia y Roma. Sin embargo, a pesar de sus cualidades, tenían en común la imprecisión de sus límites geográficos y por tanto de sus fronteras. Es Darío quien organiza el imperio persa¹ de una forma antes desconocida al establecer 30 satrapías (provincias), gobernada cada una por un sátrapa, vigilado por inspectores enviados con regularidad (Brom, 2009); se puede decir que este fue el origen de las fronteras interiores.

En cuanto a las fronteras internacionales, el documento *The Age of Borders* (ver mapa 1) cita como la más antigua frontera formal, la de Andorra con Francia y España, que se estableció mediante la firma de una carta feudal el 8 de septiembre de 1278. Así mismo, entre 1200 y 1499 se establecieron los primeros 2,405 km (0.9%) de las fronteras entre naciones. Según el documento, hay fronteras internacionales que originalmente fueron interiores, sigue habiendo fronteras en disputa, hay fronteras que no están definidas oficialmente y otras se establecieron en un momento de la historia, pero hoy no existen.

1 El Imperio persa se compuso de una serie de dinastías imperiales que se centraron en la región de Irán desde el siglo VI a. C. Desde la era del Imperio aqueménida hasta el siglo XX en la era de la dinastía Pahlavi.

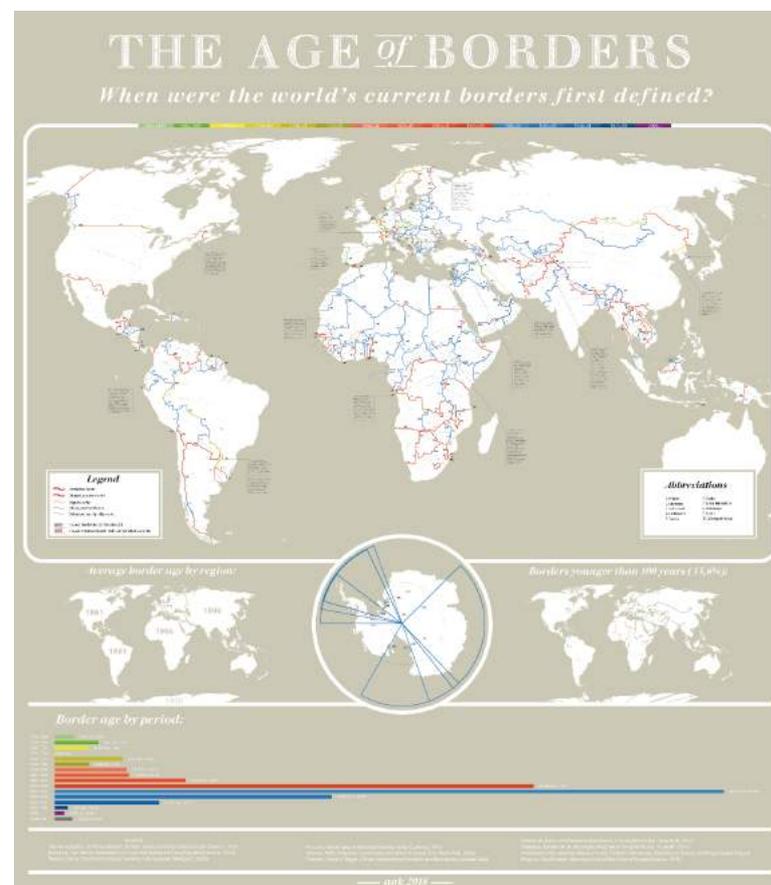


Las fronteras actuales fueron establecidas entre 1200 y 2010, con un año promedio de establecimiento de fronteras por región: Europa, 1777; América del Norte, 1861; América del Sur, 1881; Asia, 1896; África, 1906; Medio Oriente y la Península Arábiga, 1934. También establece que el 33.6% de las fronteras actuales tienen menos de 100 años, que en el periodo 1725-1749 no se estableció ninguna frontera y los años comprendidos entre 1900 y 1924 fueron los más prolíficos, ya que se establecieron 83,897 km de fronteras (el 32.9% de las fronteras existentes actualmente).

En el caso de las fronteras medievales, según explica Díez Torre (2016), con las características de abandonos, reordenamientos y nueva disposición de redes de fronteras-línea y fronteras-zona, siempre eran posibles vínculos espaciales como los del camino de Santiago o el periplo a los lugares sagrados del Cristianismo o del Islamismo, con resultado de beligerancia entre esas religiones. Sin embargo, desde 1493 (con la firma del Tratado de Tordesillas) el mundo se divide en esferas de dominio de los dos imperios peninsulares (España y Portugal). Coexistiendo amplias zonas de dominio de las dos metrópolis, que se afirman con las respectivas fronteras coloniales de territorios en otros continentes.

Una situación que puede servir de ejemplo a la anterior afirmación, es la frontera terrestre entre Haití y República Dominicana. En 1770 se iniciaron negociaciones para delimitar la frontera y poner término a las disputas que venían produciéndose entre las colonias Saint Domingue y Santo Domingo (Martínez Almánzar, 1996) desde el siglo XVII. En 1773 se reúnen en Puerto Príncipe representantes de las metrópolis, acordándose los límites preliminares de la frontera. El 29 de febrero de 1776 José Solano y Bote y

Víctor Theresa Charpentier firmaron, en San Miguel de la Atalaya, un acuerdo provisional que fue ratificado el 3 de junio de 1777 en Aranjuez, entre el Conde de Floridablanca por España y el Marqués de Ossun por Francia. Quedando sellada la frontera colonial.



Mapa 1. Fuente: <https://moverdb.com/world-border-age/>

A pesar de que el episodio anterior resulta claro, para Nuñez (2001) quedaron problemas sin resolver relacionados con el deslinde de la frontera. El territorio de la colonia francesa comprendía 21,087 km², pero durante la tregua



de la guerra de independencia dominicana los haitianos ocuparon las tierras de Hinchá, San Rafael, Las Caobas y San Miguel de la Atalaya; una franja de 5,613 km² que había formado parte del territorio histórico de los dominicanos desde el Tratado de Aranjuez. El 21 de enero de 1929 se estableció el Tratado de Fronteras Domínico-Haitiano, que refrendó la ocupación de los territorios antes mencionados (ver mapa 2). Ese tratado consta de un Protocolo de Revisión del 9 de marzo de 1936 y un Anexo a dicho protocolo del 15 de marzo de 1936.



Mapa 2. Fuente: Instituto Cartográfico Militar de República Dominicana.

Para Kissinger (2016) la Paz de Westfalia de 1648, que puso fin a la Guerra de los 30 años en Europa, a diferencia de otros acuerdos emblemáticos -como el Congreso de Viena de 1814-1815 y el Tratado de Versalles de 1919-, ha adqui-

rido una resonancia especial en el presente como iniciadora de un nuevo concepto de orden internacional que se extiende por el mundo entero. La razón es que mediante dicho acuerdo se instauró por primera vez la igualdad intrínseca de los Estados soberanos, independientemente de su poder y se afirmó el derecho de cada país a elegir su organización interna y religión. Además, de alguna manera, allí se instauró la inamovilidad de las fronteras -o integridad territorial-, antes inalcanzable, ya fuera por las guerras o alianzas entre imperios, dinastías o confesiones religiosas.

Las etapas independentistas en América, luego en Asia y África, dieron lugar a nuevas naciones, con sus fronteras y delimitaciones políticas correspondientes, que avanzaron en América desde 1824. No obstante haberse adoptado el principio “Uti Possidetis Jure”², las disputas territoriales se repitieron con las nuevas naciones, al igual que en el viejo continente entre las antiguas metrópolis. Esto dio lugar a conflictos fronterizos, que terminaron en devastadoras guerras: las guerras mejicanas -por las fronteras NE y NO contra EEUU; la guerra de independencia juarista en el s. XIX; la guerra del Pacífico, entre Chile, Bolivia y Perú; la guerra del Chaco, entre Bolivia y Paraguay; etc.

Al ser un concepto con proyección espacial, en los términos fronterizos o de límites están implícitos, tanto una localización geográfica como una realidad política, además de una visión de diferenciación cultural, religiosa o económica; aunque termine predominando la concepción de la frontera como sinónimo de una realidad política, localizada dentro de coordenadas geográficas determinadas y relativas a un espacio de delimita-

² Como poseías de acuerdo al Derecho seguirás poseyendo. Es decir, los nuevos Estados ocuparían los mismos territorios que habían ocupado sus poblaciones por la división político-administrativa que hizo España.



ción, por encima de otras consideraciones contenidas en el término pese a todo. Por eso lo mismo puede hablarse de frontera regional, nacional, continental, que de frontera como delimitación de un colectivo o incluso de un individuo frente al resto de una sociedad (Diez Torre, 2016).

Es bien entendido que, dado el sentido amplio del territorio del Estado, este comprende no solo la tierra firme, sino también el espacio aéreo y las aguas sometidas a su soberanía. Sin embargo, como veremos más adelante, hay muchos otros tipos dependiendo del criterio que se escoja para su clasificación. Las características de plenitud, exclusividad e integridad territorial, hacen imperiosa la necesidad de señalar con exactitud y controlar el contorno espacial del Estado (no solo los puntos “formales” de entrada-salida, como es el caso del CESFRONT³ y la frontera domínico-haitiana). En el caso de las fronteras terrestres, su determinación precisa comprende tres operaciones: elección de principios generales, trazado sobre un mapa y demarcación en el terreno (Pastor Ridruejo, 2012).

La revisión sobre fronteras marítimas más importante hasta el presente, tuvo lugar en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, iniciada en 1973 y finalizada en 1982, con la adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Como logros de dicho proceso se pueden citar las delimitaciones de: aguas interiores, Mar Territorial, zona contigua, plataforma continental, zona económica exclusiva y alta mar. Así mismo, tiene importantes consideraciones sobre el derecho de paso inocente, los Estados archipelágicos, los fondos marinos, la investigación científica marina y la solución de controversias. En el caso domi-

nicano, para proteger con efectividad estas áreas y límites marítimos hacen falta buques de altura para la Armada República Dominicana (ARD).

Aunque el principio de la soberanía estatal sobre el espacio aéreo, ya estaba fuertemente arraigado para finales de la Segunda Guerra Mundial, el 7 de diciembre de 1944 se firma en Chicago la Convención de Aviación Civil Internacional, por una convocatoria del presidente estadounidense Roosevelt. Explica Pastor Ridruejo, que en dicha conferencia se llegó a acuerdo sobre algunos problemas fundamentales sobre el tema, a la vez que se formularon una serie de principios básicos, a saber: soberanía del Estado subyacente sobre el espacio aéreo; aplicación exclusiva de la convención a las aeronaves civiles; libertad de sobrevuelo y escala técnica. La Convención crea también la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI). Como en el caso de los espacios marítimos, República Dominicana necesita un sofisticado sistema de radares para mejorar el control de su espacio aéreo.

Otra tipificación o división interesante de las fronteras, es la que hace Fernández Carrión (2010): fronteras en el tiempo, fronteras en el espacio y fronteras desarrolladas por la conducta humana. Entre las primeras encontramos las siguientes: fronteras en la antigüedad, medievales, modernas, contemporáneas, dependientes y/o coloniales e independientes o nacionales. En cuanto a las fronteras en el espacio, el autor define los tipos: nacional o uninacional, plurinacional y las desarrolladas en el tiempo en un espacio geográfico determinado. En el tercer grupo encontramos: las fronteras culturales, lingüísticas, religiosas, ideológicas, económicas, sociales, étnicas y psicológicas.

3 Cuerpo Especializado de Seguridad Fronteriza Terrestre.



CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Hoy en día es muy común leer o escuchar la frase Crimen Organizado (CO), así como encontrar un titular de que unos individuos fueron acusados de pertenecer a un grupo organizado para delinquir. Pero ¿Qué es realmente el Crimen Organizado? ¿Quiénes lo comenten? Y lo más importante ¿Cómo afecta la seguridad nacional y la democracia? El Crimen Organizado se puede definir como la asociación para traficar armas, drogas y migrantes, además de lavar el producto (blanquear el dinero) de estas actividades, realizadas por grupos delictivos organizados. Sin embargo, esta definición, construida en base a nuestra experiencia en servicio y estudio del tema no es limitativa, ya que Organizaciones Internacionales, Cuerpos de Seguridad y otros autores le agregan la trata de personas, contrabando y terrorismo.

El concepto Delincuencia Organizada -como sinónimo de Crimen Organizado- fue empleado por primera vez por el criminólogo norteamericano John Ladesco en 1929 para designar a las operaciones delictivas provenientes de la mafia. Este tipo de delincuencia fue designada con la palabra organizada, ya que se refiere a la asociación, sociedad, corporación, grupo, sindicato, liga, gremio, coalición o unión como forma de sumar esfuerzos en grupo. Además, la organización cuenta con un cabeza, individuos disciplinados, normas de conducta (códigos de honor) y un mismo objetivo. Actualmente, es muy común la formación de coaliciones con gobiernos de institucionalidad débil o empresas legítimas, que quieren aumentar sus utilidades, aún al margen de la ley.

El objetivo de los grupos criminales es el de rebasar los límites de control gubernamental, establecer líneas especiales de operación basadas en un sistema complejo, tipo

empresarial, bien estructurado en su comisión o cuando se persigue a través de determinadas acciones, violentan el poder, ya sea político, económico o social. Es decir, se “organizan” para tener más eficacia en el logro de sus objetivos, lo que se traduce en mayores beneficios económicos y de poder. Por el otro lado, resultan gravemente afectados los países, especialmente su seguridad y su democracia, sobre todo los que son destino o están en las rutas de tránsito de los productos y las remesas ilícitas.

Por “grupo delictivo organizado” se entiende un grupo estructurado de tres o más personas, que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Crimen Organizado Transnacional del año 2000 (Convención de Palermo), con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. Precisamente, dicha convención tiene tres protocolos para la prevención y sanción: del tráfico ilegal de migrantes por aire, mar y tierra; de la trata de personas, especialmente mujeres y niños; y, del tráfico de armas, partes y municiones.

La Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes son los fenómenos delictivos, que a juicio de las Naciones Unidas, constituyen la tercera y cuarta actividades ilegales más beneficiosas para el Crimen Organizado Transnacional, solo superadas por los tráfico de armas y drogas, con los cuales se vincula habitualmente. En los últimos años entre 2.5 y 3 millones de migrantes ilegales procedentes de América Latina han ingresado de manera clandestina a Estados Unidos, generando ingresos mayores a 6,600 millones de dólares para sus traficantes. La manera de operar de los grupos delictivos incluye funcionarios y autoridades, así



como coordinadores de viaje, reclutadores, transportistas, guías, conductores, mensajeros, taxistas, falsificadores de documentos, etc.

La Resolución de las Naciones Unidas A/RES/73/69, considera que el tráfico de armas ligeras y pequeñas es una amenaza contra la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible y la estabilidad mundial, en la medida que trae consecuencias socioeconómicas y humanitarias que, no sólo afectan el plano nacional, sino el regional e internacional. Este fenómeno delictivo comparte la misma infraestructura de transporte y corredores estratégicos de otros similares, conduciendo a que los grupos terroristas y la Delincuencia Organizada, tengan fácil acceso a estos elementos por su bajo costo y fácil transporte. La Red Internacional de Acción contra el Tráfico de Armas Pequeñas y Ligeras estima que, en el mundo circulan 875 millones de armas, el 74% de las cuales se encuentra en manos de civiles.

En el mundo hay unos 35 millones de personas que padecen trastornos por consumo de drogas y necesitan tratamiento. También ha aumentado el número de víctimas: 585,000 personas perdieron la vida en 2017 por el consumo de drogas (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019). Los opioides sintéticos representan una grave amenaza para la salud, en un contexto marcado por un aumento de muertes por sobredosis en América del Norte y la expansión del tráfico de Fentanilo y sus análogos en otras regiones. La cantidad de Tramadol incautada en el mundo alcanzó la cifra récord de 125 toneladas en 2017; el Tramadol que se utiliza con fines no médicos en África, se fabrica de manera ilícita en Asia Meridional. La droga más consumida en el mundo sigue siendo el Cannabis (188 millones de personas).

La fabricación ilícita mundial de Cocaína alcanzó un máximo histórico de 1,976 toneladas en 2017, mientras que las incautaciones aumentaron un 74%, siendo Colombia donde se produce el 70% (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019). El 90% de la droga que pasa por El Caribe en ruta hacia Estados Unidos y Europa lo hace a través del territorio dominicano, lo que constituye la mayor amenaza a la seguridad del país caribeño (ver mapa 3). En general, América del Norte, donde un 4% de la población consume opioides, sigue siendo la subregión con mayor prevalencia anual del consumo de esas sustancias (Unidad de Investigación de Venezuela, 2018). La mayor prevalencia anual del consumo de opiáceos (opio, morfina y heroína), el 1,6 % de la población, se concentra en las subregiones del Cercano Oriente y el Oriente Medio y Asia Sudoriental.

Todas estas actividades criminales y otras que no tratamos aquí, producen grandes beneficios económicos, que luego deben ser insertados a la economía formal y/o legal, en lo que se conoce como operaciones de lavado de activos y que según la Ley No. 155-17, sobre Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, contempla cinco conductas sancionables, entre estas: Convertir, transferir o transportar bienes, a sabiendas de que son el producto de cualquiera de los delitos citados por la ley, con el propósito de ocultar, disimular o encubrir la naturaleza.

Algunas de las expresiones más representativas de los grupos criminales organizados son: la Mafia italiana (Cosa Nostra, Camorra); Mafia italo-americana (familias Bonanno, Gambino y Lucchese); Mafia rusa; Cartel de la Guajira; Cartel de Bogotá; Clan del Golfo; Triadas de China; Yakusa de Japón; Cartel de Sinaloa; Cartel del Golfo; Mara Salvatrucha; y, Cartel de los Soles. A pesar



de que este tipo de actividad es muy antigua, la cultura criminal actual se ha desarrollado en menos de cien años y gracias a la corrupción el sistema se ha hecho prácticamente inamovible. De ahí que no pueda existir Crimen Organizado sin la complicidad del Estado (Morín, 2015).



Mapa 3. Fuente: insightcrime.org

TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES HACIA Y DESDE REPÚBLICA DOMINICANA

La migración humana se ha definido como todo desplazamiento de la población que se produce desde un lugar de origen a otro de destino y lleva consigo un cambio de la residencia habitual. La migración es una realidad humana en constante aumento y que comenzó a manifestarse de manera sostenida hace miles de años. Según la ONU, sólo entre 1960 y 2010 se registraron más de 200 millones de migrantes en el mundo, llegando en mayor proporción a los países más desarrollados. Esas migraciones se mueven

en direcciones e intensidades variables llamadas flujos migratorios.

Según Huntington (2001) la migración se convierte en un proceso que se refuerza a sí mismo, dado que los inmigrantes posibilitan la emigración a los amigos y parientes que dejan atrás, proporcionándoles información acerca de cómo emigrar, recursos para facilitar el movimiento y asistencia a la hora de encontrar empleo y alojamiento. El resultado es una crisis migratoria a gran escala. Ese desplazamiento presenta dos enfoques: el de la emigración (desde donde salen los migrantes) y el de la inmigración (a donde llegan). Además, la migración puede ser legal o ilegal. Si es ilegal y asistida se denomina Tráfico Ilícito de Migrantes e independientemente de que sea legal o ilegal, puede estar vinculada a la Trata de Personas.

Para República Dominicana -según su Constitución (2015)- constituye un objetivo de alta prioridad nacional, combatir las actividades criminales transnacionales que pongan en peligro los intereses de la república y de sus habitantes. El país por su posición geográfica y realidad socio-económica, recibe las presiones de los tres tipos de flujo migratorio. Primero, vemos como la prensa internacional recoge de manera frecuente el nombre del país y sus ciudadanos como víctimas de la Trata de Personas en lugares remotos. Pero además, desde el país se trafica con migrantes en yolas, principalmente hacia Puerto Rico, y como polizones o por vía aérea y marítimas, hacia diferentes destinos.

Segundo, los ocho aeropuertos internacionales, los doce puertos y los seis pasos formales de la frontera terrestre con Haití, constituyen grandes centros de trasiego de personas. Este tránsito puede estar ligado al tráfico de drogas, contrabando de mercancías y lavado de activos, o puede



ser resultado de migraciones por razones económicas. Ej.: chinos y cubanos intentado llegar a EE.UU.

Tercero, muchos criminales extranjeros llegan a República Dominicana huyendo de la justicia de sus países. Otros, sociópatas, a hacer turismo sexual. Sin embargo, el mayor flujo de Tráfico Ilícito de Migrantes hacia el país llega desde Haití, un Estado fallido y el más pobre del mundo fuera de África. La migración haitiana tiene fuertes impactos sociales, económicos, de salud, de seguridad y medioambientales para los dominicanos.

Una vez conocidos los ilícitos que acompañan esos flujos migratorios, se hacen necesarias estrategias y técnicas innovadoras para poder combatirlos, por ejemplo, la Inteligencia Migratoria (INTMIG). Esta se puede definir como el proceso de obtención, elaboración y difusión de la información necesaria para el cumplimiento de la Ley General de Migración y planificar las operaciones contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. Sus principales objetivos son la condena de los criminales y la protección de las víctimas, y sus principales fuentes, los Convenios Internacionales sobre la materia, las leyes y los manuales de procedimiento para los oficiales de la ley.

Una fuente importante de la INTMIG es la Ley General de Migración de República Dominicana, No. 285-04, que ordena y regula los flujos migratorios, tanto en lo referente a la entrada, la permanencia y la salida. Manda que se regule la presencia de los extranjeros en todo el territorio nacional con la finalidad de que todos tengan que estar bajo condición de legalidad; los que no gocen de esta condición serán excluidos del país (art. 2). También contempla multas para los empleadores que contraten a extranjeros ilegales o no aptos para trabajar (arts. 104, 131 y 132).

En ese mismo orden, se debe aplicar rigurosamente la Ley No. 137-03, sobre Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, que sanciona a los traficantes hasta con 15 años de reclusión y multas de entre 150 y 200 salarios mínimos, si son personas físicas y varias otras penas si son jurídicas, entre las que se encuentra la confiscación de la cosa que sirve para cometer el crimen y su producto (art. 2). Para los tratantes, la reclusión es de hasta 20 años y multa de 175 salarios mínimos (art. 3).

Esta última ley define la Trata de Personas como:

La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza, a la fuerza, a la coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o situaciones de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación, para que ejerza cualquier forma de explotación sexual, pornografía, servidumbre por deudas, trabajos o servicios forzados, matrimonio servil, adopción irregular, esclavitud y/o prácticas análogas a ésta, o a la extracción de órganos (art. 1).

Mientras que el Tráfico Ilícito de Migrantes se entiende como “la facilitación de la entrada, salida, tránsito o paso ilegal de una persona en el país o al extranjero, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio” (art. 1, Ley No. 137-03). Así mismo, la entrada ilegal es el paso o cruce de fronteras por propia cuenta del migrante sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar o salir legalmente del país.

Como se habrá notado, hay diferencias sustanciales entre trata y tráfico: la transnacionalidad (que es cuando el delito



atraviesa una frontera), el consentimiento, la explotación y el género/edad de las víctimas. No obstante, la principal diferencia es el “bien jurídicamente protegido”. En el caso de la trata, ese bien es la dignidad humana, mientras que con el tráfico ilícito se comete un crimen contra el Estado. Por tal razón, las fuerzas y cuerpos de seguridad deben hacer los mayores esfuerzos posibles para reforzar los controles fronterizos, a fin de prevenir y detectar el Tráfico Ilícito de Migrantes.

UN CUERPO DE DEFENSA PARA TODA LA FRONTERA TERRESTRE

En muchos países, además del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, existe una cuarta fuerza que mezcla las capacidades y flexibilidad de las Fuerzas Armadas, con la versatilidad y proximidad de la Policía para llevar a cabo operaciones, principalmente de seguridad pública, consideradas no bélicas y clasificadas como de apoyo a las autoridades civiles, evitando así el debate que suscita el uso de los militares en el territorio nacional en tiempos de paz. A continuación algunos ejemplos.

En Estados Unidos, la Guardia Nacional es una fuerza de reserva constituida por voluntarios. Cada Estado de los Estados Unidos tiene su propia Guardia Nacional y de acuerdo con las leyes, el Gobernador del Estado es el Comandante en Jefe constitucional de la Guardia Nacional del Estado respectivo. Sin embargo, en tiempos de guerra u otra crisis nacional extremadamente grave, el Presidente de los Estados Unidos puede poner bajo su control a una parte o a la totalidad de las Guardias Nacionales de los Estados (Army National Guard, 2020).

En Francia, la Gendarmerie Nationale es una fuerza responsable de las misiones de policía. Los gendarmes son generalmente responsables de mantener el orden en las zonas rurales, zonas urbanas o suburbanas, mientras que la Policía Nacional es responsable de las zonas urbanas. La zona de responsabilidad de la Gendarmería representa aproximadamente el 50% de la población y el 95% del territorio nacional.

En Chile, el Cuerpo de Carabineros es una institución policial técnica y de carácter militar, que integra las fuerzas de orden y seguridad de dicho país. Creada en 1927, su nombre deriva de los cuerpos de caballería que portaban un arma denominada carabina. La institución, que depende del Ministerio del Interior, está encargada de dar eficacia al derecho, siendo su finalidad garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución y la ley (Carabineros de Chile, 2020).

En Venezuela, la Guardia Nacional Bolivariana es uno de los cuatro componentes (conforme a la Constitución - 1998) que conforman la Fuerza Armada Nacional de Venezuela. Posee buena presencia en todo el territorio nacional a través de sus distintos comandos y unidades, los cuales se dividen en todas las áreas, ya sea por tierra, mar y aire. Esas unidades están dispuestas para preservar el orden interno de la nación y apoyar en la defensa integral ante cualquier amenaza a los otros componentes de ser necesario.

En España, la Guardia Civil es un instituto armado español de naturaleza militar, dependiente del Ministerio del Interior y del de Defensa, que cumple, entre otras, funciones de seguridad. Se creó por la necesidad de disponer



de un cuerpo de seguridad pública de ámbito nacional, fuerte, profesional y de amplio despliegue territorial, que respondiera de manera eficiente a las necesidades de seguridad de España. La Constitución, en su artículo 104, le fija la misión primordial de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de los españoles y garantizar la seguridad ciudadana.

Además de los ejemplos citados, estas fuerzas existen en otros países y sus funciones son más o menos similares, su alcance es nacional y su categoría jurídica es constitucional. Las Fuerzas Armadas dominicanas tienen las misiones constitucionales de defender la independencia y soberanía de la Nación, la integridad de sus espacios geográficos, la Constitución e instituciones de la República; intervenir cuando los disponga el Presidente de la República en programas de desarrollo, situaciones de desastres y auxilio de la Policía Nacional en casos excepcionales; custodiar, supervisar y controlar las armas, municiones y todo tipo de material bélico en el país. Además, cada rama tiene misiones específicas que le asigna la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas.

Además de las tres fuerzas, en el país existen varios cuerpos especializados de seguridad, creados por ley o de manera administrativa, cada uno con su propia doctrina, uniformes y limitados a áreas específicas, que tienen las funciones de: custodiar la frontera terrestre, los puertos, los aeropuertos, las zonas turísticas, las carreteras, la seguridad presidencial, proteger el medio ambiente, el metro de Santo Domingo, el control de combustibles y la seguridad en las escuelas. Estos cuerpos, pudieran ser integrados en uno solo de alcance nacional y con una doctrina unificada.

Una cuarta fuerza así conformada podría asumir funciones novedosas y de gran importancia para la seguridad y

el desarrollo nacional, como son: el control migratorio y la protección integral de los 391 km de frontera terrestre, la persecución de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, la lucha contra el narcotráfico, contrabando de mercancías, tráfico de armas, custodia de instalaciones estratégicas, supervisión de la seguridad privada, contra terrorismo y gestión de escuelas vocacionales, entre otras. La Cuarta Fuerza sería dependiente del Ministerio del Interior.

La creación de este órgano traería eficacia (cumplimiento cabal de las misiones) y eficiencia (se eliminaría la duplicidad de esfuerzo en algunas áreas) al sistema de defensa y seguridad nacional, lo que incrementaría considerablemente la efectividad de las misiones asignadas, mejoraría la imagen país al no tener que desplegar tropas militares en las calles vestidos de camuflaje y portando armas largas. Esto además permitiría que las fuerzas militar, naval y aérea, se enfoquen en sus respectivas misiones constitucionales, de las que depende la vida misma de la Nación.

CONCLUSIONES

Desde los tiempos de la Mesopotamia hasta Roma, todos los imperios de la antigüedad organizados en Estado y como una sola unidad política, marcaron desde sus inicios límites a sus dominios, aunque estos no contaran con gran exactitud. No obstante, como creación estricta, las primeras fronteras políticas fueron ideadas por chinos y romanos (Diez Torre, 2016) frente a pueblos que consideraron marginales o extraños -también llamados bárbaros-. Esos límites han evolucionado a lo largo de los siglos, con hitos sobresalientes como la Paz de Wesfalia -que consagra el



Estado-nación-, encontrándonos hoy con una gran variedad de tipos de fronteras.

Sin embargo, en la problemática de las fronteras actuales, las demarcaciones fronterizas han dejado de ser un obstáculo concreto y útil como líneas de defensa (Fernández Carrión, 2010). La realidad actual nos muestra como la mano de obra de países en vías de desarrollo traspasa las fronteras de los países desarrollados; los medios de comunicación hoy son globales e imponen modos de vida extranjeros sin pedir permiso a los gobiernos; los idiomas permean las fronteras dando lugar al bilingüismo o plurilingüismo; el Crimen Organizado Transnacional no deja de avanzar y crecer a pesar de los grandes esfuerzos nacionales e internacionales para combatirlo.

Todo lo anterior sucede con el espaldarazo esencial de comunicaciones horizontales y directas entre personas, grupos y redes sociales a través del mundo, dentro de la instantaneidad y la simultaneidad del espacio virtual (Diez Torre, 2016). Muchos piensan que las fronteras ya

no son muros infranqueables -a pesar de que se continúan construyendo-, por el hecho de que los desastres ecológicos (Chernóbil; contaminación del río Rhin), sanitarios (SIDA; Ébola; SARS; COVID-19) o humanitarios (haitianos; albaneses y kosovares; sudaneses; iraquíes; sirios; venezolanos) han desbordado las fronteras convencionales.

La Escuela de Inteligencia del Departamento Nacional de Investigaciones, recientemente tuvo a bien iniciar la cátedra de INTMIG, estableciendo que su aplicación conlleva un marco legal ampliado, compuesto por Convenios Internacionales, la ley de inteligencia (pendiente de aprobación) y otras leyes nacionales. Así mismo, se necesita de estrategias y técnicas avanzadas de investigación, tales como: entrega vigilada, vigilancia electrónica, operaciones encubiertas, acuerdos judiciales, Cooperación Internacional e intergencial. Todo esto solo es posible si la frontera terrestre cuenta con un cuerpo de defensa entrenado, equipado e inspirado en la máxima constitucional de que “para República Dominicana la frontera es un objetivo de alta prioridad nacional”.

REFERENCIAS

Army National Guard. (2020). Take on your legacy. Recuperado de <https://www.nationalguard.com>

Bosch. (2013). *El estado: sus orígenes y desarrollo*. Santo Domingo, República Dominicana: Fundación Juan Bosch.

Brom, J. (2009). *Esbozo de historia universal*. México: Grijalbo.

Carabineros de Chile. (2020). *Cuenta pública*. Recuperado de <https://www.carabineros.cl>

Constitución de República Dominicana. (2015). *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 10 de julio 2015, núm. 10805.

Diez, A. (2016). Fronteras y conceptos fronterizos. *Archivo de la Frontera*, 1-42.

M. (2010). Historiografía, metodología y tipología de fronteras. *Artigos*, 31-61.



Hobbes, T. (1651). *Leviatán*. Recuperado de <http://pd-fhumanidades.com/sites/default/files/apuntes/95-Hobbes-Leviatan%20%28completo%29.pdf>

Huntington, S. (2001). *El choque de civilizaciones*. Barcelona: Paidós.

Kissinger, H. (2016). *Orden mundial*. Barcelona: Penguin Random House.

Ley No. 137-03. (2003). Ley sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana. 23 de julio del 2003, núm. 10233.

Ley No. 285-04. (2004). Ley general de migración. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 2004, núm. 10291.

Ley No. 455-17. (2017). Ley sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 2017, núm. 10886.

J. (1996). *Manual de historia crítica dominicana*. Santo Domingo, República Dominicana: Centro de Adiestramiento e Investigación Social.

Morín, E. (2015). *La Maña: un recorrido antropológico por la cultura de las drogas*. Mexico: Penguin Random House Grupo.

Núñez, M. (2001). *El ocaso de la nación dominicana*. Santo Domingo: Letra Gráfica.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). Informe mundial de drogas. *IMD2019*. Nueva York: UNDOC.

Organización de las Naciones Unidas. (2000). Convención contra la delincuencia organizada transnacional. *Convención de Palermo*. Palermo, Italia: ONU.

Organización de las Naciones Unidas. (2018). El comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos. *Resolución A/RES/73/69*. Nueva York: ONU.

Pastor J. (2012). *Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales*. Madrid, España: Tecnos.

Reddit user PisseGuri82. (2018). The age of borders. *MoverDB.com*, Recuperado de <https://moverdb.com/world-border-age>

Unidad de Investigación de Venezuela. (2018). República Dominicana y Venezuela: Tráfico de cocaína por el Caribe. *InSight Crime*.





LEGITIMIDAD DE LA DEFENSA Y SEGURIDAD AERONÁUTICA

LEGITIMACY OF AERONAUTICAL SECURITY AND DEFENSE

RECIBIDO: 03 / 09 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



**Coronel
Carlos Minaya Acosta,
Fuerza Aérea
República Dominicana**

El autor es Diplomado de Comando y Estado Mayor, Licenciado en Derecho, Magna Cum Laude; así mismo posee una Maestría en Diplomacia y Derecho Internacional en la Universidad UTE, especialista en Derecho Aeronáutico. En su vida militar, ha estado inmerso en el sistema educativo, certificado como facilitador por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y en el Instituto Superior para la Defensa (INSUDE), ha impartido docencia además en la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU). Así mismo cuenta con varios diplomados, cursos y seminario; en el país, como en el extranjero. cminaya.a@gmail.com



RESUMEN

El Estado, cuyo espacio aéreo está bajo su dominio soberano y exclusivo, es el responsable de prevenir, neutralizar o tomar medidas necesarias para evitar interferencias ilícitas a las aeronaves que circulen por el mismo. Así como Defender su espacio aéreo “soberano” y “exclusivo”. Nuestra institución, la Fuerza Aérea de República Dominicana (FARD), como parte del sistema de defensa aérea, juega un papel preponderante en mantener la seguridad de nuestro espacio aéreo, en coordinación con otras instituciones que son fundamentales para poder cumplir con dicha misión constitucional, enfocado al reto de defender el espacio aéreo en tiempo de paz, y que dicho espacio representa un factor importante en la economía nacional, de igual forma, los avances tecnológicos, las nuevas amenazas y riesgos, son factores para mantener siempre los protocolos y las legislaciones actualizadas para poder enfrentarla.

Palabras clave

Espacio aéreo, soberanía, legitimidad, espacio ultraterrestre.

ABSTRACT

The State, whose airspace is under its sovereign and exclusive control, is in charge of prevent, neutralize or take the necessary measures to prevent unlawful interference to aircrafts traveling through it. As well as defend its "sovereign" and "exclusive" airspace. Our institution, the Dominican Republic Air Force (FARD), as part of the air defense system, plays a leading role in maintaining the security of our airspace, in coordination with other institutions that are essential to fulfill its constitutional mission, focused on the challenge of defending airspace in peacetime, also, that space represents an important factor in the national economy, in the same way, technological advances, new threats and risks are factors to always keep the protocols and legislation updated to be able to face it.

Keywords

Airspace, sovereignty, legitimacy, outer space.



INTRODUCCIÓN

Los adelantos técnicos experimentados en el dominio del espacio aéreo, desde principios del siglo XX y, más concretamente, con ocasión de las dos guerras mundiales, por efecto del desarrollo de las ciencias y conocimientos aerodinámicos, motivaron la necesidad de regular jurídicamente las distintas actividades que los Estados comenzarían a desarrollar en dicho espacio.

Como segmento del simposio Seguridad y Defensa, el tema que nos ocupa la *legitimidad de la defensa y seguridad aeronáutica*, expresada en nuestra ponencia, ante un fenómeno como éste, vendría a producirse un creciente interés y preocupación de los Estados para proteger su seguridad nacional y, más tarde, sus intereses económicos, dada la extraordinaria importancia que adquiriría la aviación, generándose, respecto de la navegación aérea y el establecimiento y uso de sus infraestructuras, fundamentalmente, una progresiva práctica unilateral de los Estados, centrada en las regulaciones contenidas en sus legislaciones internas y en las convenciones internacionales.

En cuanto a las convenciones internacionales se destacan la Convención de París sobre Navegación Aérea de 1919 y la vigente Convención de Chicago sobre Aviación Civil Internacional, de diciembre de 1944, que establece los principios que rigen la navegación aérea, al tiempo que constituye la Organización de la Aviación Civil Internacional.

La regulación jurídica internacional del espacio aéreo parte del reconocimiento de la soberanía del Estado sobre el espacio aéreo suprayacente a su territorio.

Se puede considerar inicialmente que la legislación aeronáutica, hasta la invención de las aeronaves, el espacio aé-

reo no fue objeto de verdadero interés por parte de nuestros antepasados. Este hecho, podemos decir, que tuvo lugar el 17 de diciembre de 1903 en Kitty Hawk, Carolina del Norte, cuando los hermanos Wright consiguieron que un primitivo aparato se desplazara unos metros por el aire, despertó la conciencia de estadistas, militares y legisladores, que con el tiempo comprendieron que se podía ir mucho más allá de lo que se había conseguido hasta entonces con los aerostatos.

Fue precisamente en ese mismo año, cuando en un diario de aquel entonces, podía leerse una crónica titulada “Espacios aéreos” en la que se decía:

Los adelantos de la navegación aérea y su aplicación a la guerra están suscitando entre los militares discusiones interesantes. La más curiosa y nueva es la de, si se puede aplicar al espacio aéreo un término, como sucede en las costas con las aguas jurisdiccionales y cuál ha de ser el límite.

Pasados los primeros años, en los que el más mínimo avance suponía un paso de gigante, y cuando los conceptos aeronáuticos iban comenzando a asentarse, los legisladores encontraron en la Aeronáutica un campo aún por explorar. Hoy podemos observar, a modo de ejemplo, cómo en una reunión del Instituto de Derecho Internacional celebrada en Madrid en el año 1911, se acordó que: “*La circulación (aérea) internacional es libre, salvo el derecho del Estado subyacente para adoptar las medidas que requieran su propia seguridad, la de las personas y sus bienes*”.

Y esto, que no pasa de ser un ejemplo, como decimos, representa la inquietud que existía en aquel entonces por regular todo lo relativo a la Aviación y el espacio aéreo.



Pero hasta el año 1919, los aspectos legislativos eran un gran *mare magnum*, por el que navegaban los expertos de diferentes países. En ese año, el Convenio de París reglamentó por fin la navegación aérea internacional. Así, expresó en su artículo primero que: “*Todo Estado tiene soberanía completa y exclusiva sobre el espacio atmosférico situado encima de su territorio*”.

Ello dejaba meridianamente claro el problema de la soberanía. No obstante, paliaba el rigor de esta afirmación recogiendo en su artículo segundo que:

“*Todo Estado contratante se compromete a conceder en tiempo de paz a las aeronaves de los otros Estados contratantes la libertad de paso inofensivo por encima de su territorio*”.

Observando nuestra Constitución, votada y proclamada por la Asamblea Nacional en fecha trece (13) de junio de 2015, Gaceta Oficial No. 10805 del 10 de julio de 2015, en su Artículo 9.- Territorio nacional. El territorio de la República Dominicana es inalienable. En relación a lo que nos ocupa en párrafo 3) establece: “*El espacio aéreo sobre el territorio nacional, el espectro electromagnético y el espacio donde éste actúa. La ley regulará el uso de estos espacios de conformidad con las normas del Derecho Internacional*”.

República Dominicana siempre ha estado presente en el ámbito internacional desde sus inicios en todos los temas relacionado a la aviación y por ende a la seguridad y defensa de su espacio aéreo, es por ello que, podemos citar la ratificación relacionado mediante la *Resolución núm. 343 G.O. No. 9097 del 7 de septiembre de 1968, que aprueba la Ratificación del tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración*

y Utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celeste, Resoluciones 373 que aprueba el convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales.

Nuestro país no solo quedó en una ratificación, sino que en la Constitución, en el artículo 9, Territorio Nacional, en su párrafo único, establece: *Los poderes públicos procurarán, en el marco de los acuerdos internacionales, la preservación de los derechos e intereses nacionales en el espacio ultraterrestre, con el objetivo de asegurar y mejorar la comunicación y el acceso de la población a los bienes y servicios desarrollados en el mismo.*

Otro punto importante la Ley 66-07, que declara a la República Dominicana como Estado Archipelágico, en la cual establece, que en armonía con el Derecho Internacional respeta el derecho de paso inocente por sus aguas archipelágicas y el espacio aéreo supradyacente sin menoscabo del derecho del Estado dominicano a trazar rutas de paso y líneas de cierre de aguas interiores.

Sin embargo, aun quedan muchos puntos por definir y legislaciones que revisar o propuestas de nuevas legislaciones, para poder cubrir muchos elementos que en las leyes existentes no tratan, por ejemplo, qué entidad del Estado dominicano se encargará de motorizar el tratado, como se vigilaría el espacio ultraterrestre, aspectos administrativos, responsabilidad por daños, tipos de seguro de responsabilidad, registro de aeronave o vehículo, etc.

El concepto y delimitación del espacio aéreo, es otro aspecto interesante a la fecha mantiene algunas teorías, como es el caso de *Carlos A, Paslnt Costodoat*, define el espacio aéreo como:



... el ámbito en el cual está contenido el aire, y es, por otra parte, fijo, definible, perfectamente delimitado, constante, susceptible de apropiación y de jurisdicción o soberanía; en tanto que el aire es un elemento gaseoso, móvil, renovable, permanente y en consecuencia inapropiable.

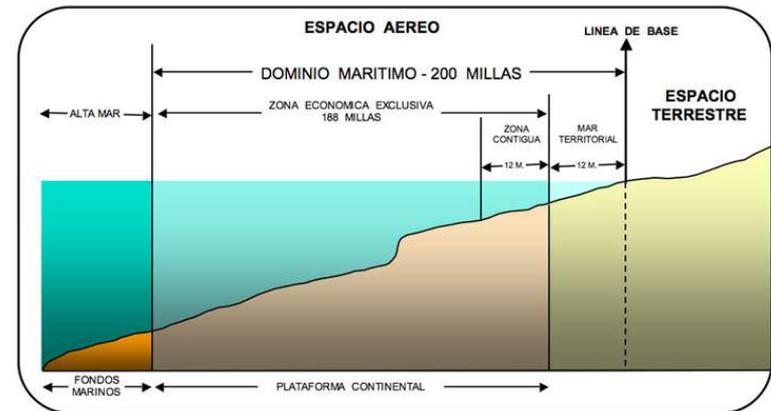
Parte de la doctrina entiende que la fijación de tales límites podría deducirse de la definición del término “aeronave”, contenida en los Anexos de la Convención de Chicago, comprendiendo el espacio aéreo hasta donde un aparato de vuelo puede sustentarse en la atmósfera merced a las reacciones del aire.

En esta definición se observa la diferencia que existe entre espacio aéreo y aire, mostrando la imposibilidad de equiparar ambos términos, debido a que el concepto de espacio aéreo es asimilable a la abstracción jurídica del término. Es decir, el aire es lo que conforma cualquier espacio, pero el espacio aéreo en sí tiene que ver con la delimitación de la soberanía de los Estados sobre determinado territorio, cuando se hace referencia al Derecho Internacional Público.

Ni la Convención de París de 1919, ni la vigente Convención de Chicago de 1944 contienen una definición y delimitación precisas del espacio aéreo. De acuerdo con estas disposiciones, el espacio aéreo medido horizontalmente tiene la misma extensión longitudinal que la suma del terrestre y el marítimo sometido a la soberanía estatal, abarcando, por tanto, la tierra, las aguas interiores y el Mar Territorial. Pero, si de acuerdo con ello, el límite horizontal del espacio aéreo resulta suficientemente preciso (sobre todo una vez que se ha conseguido fijar, en el marco de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y en el nuevo Convenio de 1982, una extensión uni-

forme para el Mar Territorial de doce millas marinas), no ocurre lo mismo respecto a su límite vertical, es decir, con relación a la delimitación del espacio aéreo con el espacio ultraterrestre.

ESPACIOS MARITIMOS QUE CONTEMPLA LA CONVENCION DE LAS NNUU SOBRE EL DERECHO DEL MAR



Actuales límites laterales de la FIR Santo Domingo, (fuente, DACI)

La indeterminación del límite vertical del espacio aéreo ha suscitado numerosas teorías a nivel doctrinal:

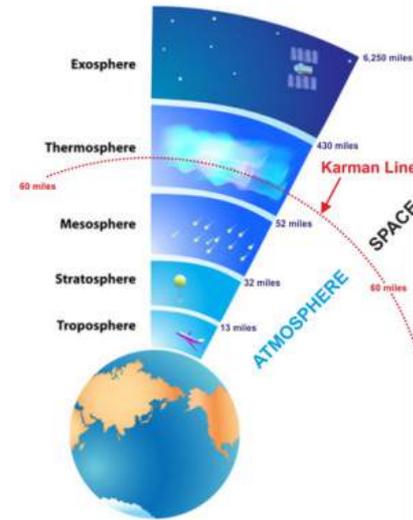
Otro sector doctrinal ha estimado que los autores de la Convención no tuvieron la intención de establecer una



delimitación del espacio aéreo. Además, los criterios técnicos introducidos por dicha Convención en relación con la capacidad aerodinámica de los aparatos de vuelo no fueron criterios estables: la tecnología fue paulatinamente ampliando esa capacidad aerodinámica, de modo que la frontera técnica del espacio aéreo ha ido extendiéndose en proporción al avance operativo de la aeronáutica.

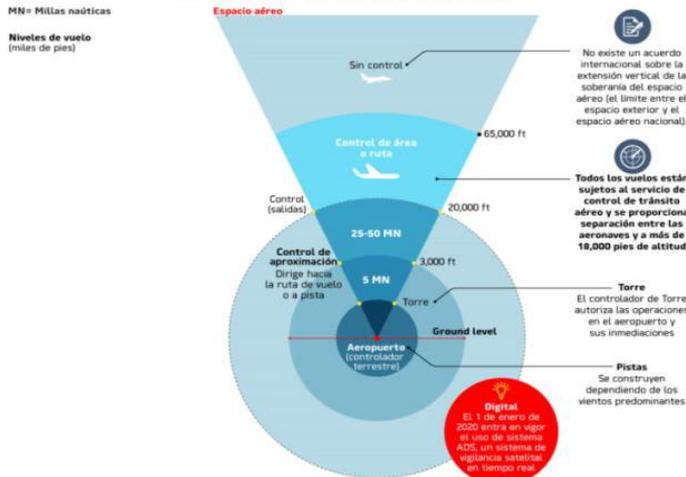
Hoy día subsiste la cuestión de determinar el límite vertical del espacio aéreo o, lo que es lo mismo, la delimitación entre el espacio aéreo y el espacio ultraterrestre, lo que no ha impedido, sin embargo, que ambos espacios hayan sido perfectamente definidos en cuanto a su régimen jurídico: el espacio aéreo sujeto a soberanía estatal plena y exclusiva, y el espacio exterior o ultraterrestre dominado por el principio de no apropiación nacional.

Otra teoría planteada en los límites del espacio aéreo, es hasta donde llega el límite del espacio aéreo de forma verticalmente, una teoría planteada es que se tome la línea Kármán, como límite, ya que este es la que divide atmósfera y espacio exterior. Su altura fue estimada en 100 km sobre el nivel del mar por Theodore von Kármán¹,



Así funciona EL ESPACIO AÉREO

El espacio aéreo es una porción de la atmósfera terrestre, tanto sobre tierra como sobre agua, regulada por un estado (país) en particular. El tipo de espacio aéreo es definido dependiendo del movimiento de aeronaves, el propósito de las operaciones que aquí se conducen, y el nivel de seguridad requerido.



En el contexto nacional, luego de citar nuestra Constitución, en lo referente a la regulación del uso del espacio aéreo sobre el territorio nacional, y de conformidad con las normas del Derecho Internacional. Podemos observar como nuestras normas han estado en evolución acorde a los tiempos; por ello, la Ley núm. 505 del 22 de noviembre de 1969 de Aeronáutica Civil; ya para el año 2006, analizado la importancia del crecimiento de la aviación y el turismo creciente; de igual forma, por recomendaciones de organismos internacionales, pasamos a modernizar nuestro

¹ Fue un ingeniero y físico húngaro-estadounidense que realizó muy importantes contribuciones en el campo de la aeronáutica y astronáutica. Es responsable de descubrimientos trascendentales en aerodinámica, particularmente por sus trabajos en la caracterización de flujos de aire supersónico e hipersónico.



instrumento jurídico con la Ley núm. 491-06 de Aviación Civil de República Dominicana.

Proporcionando un giro significativo y actualizándose a los nuevos tiempos que exigía la aviación y la seguridad, como podemos observar en un primer plano inicia la nueva ley con el cambio de nombre de aeronáutica a aviación civil, de igual forma es adaptada a la tendencia internacional y la nueva tecnología que cada día avanza.

La Ley núm. 491-06 dispone en su Artículo 6.- El Estado dominicano ejerce jurisdicción sobre su territorio, aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo que los cubre conforme a la constitución y las leyes dominicanas, los reglamentos y los acuerdos internacionales de aviación civil ratificados por la República.

Otro aspecto a destacar de la referida ley es el Artículo 11.- El piloto al mando de una aeronave nacional o extranjera que entre al espacio aéreo nacional deberá, de inmediato, ponerlo en conocimiento de la autoridad aeronáutica, por medio de su equipo de radio o por cualquiera otra forma análoga de comunicación e indicará la ruta que se propone a seguir.

Es en este punto que muchos Estados han discutido por años legislaciones nacionales sobre la interceptación de aeronaves en su espacio aéreo, con el fin de defender la integridad nacional.

En toda la región en los años 2006 y 2007 se iniciaron los debates de legislaciones que permitirán el derribo de aeronaves, con el objeto de defender la soberanía de nuestro espacio aéreo, específicamente en ese momento por la cantidad de vuelos ilícitos que principalmente era para el transporte de sustancia controladas, es por este fenómeno y que nos afectó significativamente, que nuestros legisla-

dores conocen un proyecto de ley de interceptación aérea y marítima, la que ha sido reintroducida en varios años.

El derecho soberano de todo Estado sobre su espacio aéreo, del que emanan las posibilidades de designar zonas prohibidas o restringidas al vuelo; y, de otro lado, el derecho a la seguridad de la aviación civil, seguridad sobre la que reposa la libertad de los pueblos a comunicarse entre sí, como uno de los derechos inminentes de la propia naturaleza humana.

En este sentido, en la Ley 491-06 es su Artículo 17.- Toda aeronave que vuele sobre el territorio nacional estará obligada a aterrizar si recibe esa orden por medio de las señales reglamentarias por la autoridad correspondiente. La pregunta aquí y si no cumple con la orden de aterrizar, de qué forma se hace cumplir.

Para esto podemos citar la Ley núm. 188-11, donde deja claramente delimitado la responsabilidad de la Fuerza Aérea Dominicana (FARD), la responsabilidad de garantizar la defensa de todas las aeronaves dentro de los límites del espacio aéreo de República Dominicana. Otro aspecto en la legitimidad que otorga esta ley a la FARD, *la responsable principal de la defensa aérea nacional dentro de los límites del espacio aéreo* de República Dominicana, correspondiendo las de: la vigilancia, el control y la defensa del espacio aéreo de soberanía nacional.

Un punto que mantiene relación en lo dispuesto en la Ley núm. 491-06 es su Artículo 26.- sobre las atribuciones que otorgan al Instituto Dominicano de Aviación Civil (IDAC), se encuentra velar por la seguridad de la navegación aérea; esto es sumamente interesante, ya que para asegurar eso intervienen varias instituciones del Estado. Es por ello que en la Ley núm. 188-11 sobre Seguridad Aeroportuaria y de



la Aviación Civil. G. O. No. 10628 del 22 de julio de 2011, en su artículo 29, crea el Sistema Nacional de Seguridad y Defensa del Espacio Aéreo, el cual está integrado por varias instituciones ligadas al sector de aviación civil y militar.

En su párrafo segundo dispone, que toda información de vigilancia y control del tránsito aéreo, será transmitida a un centro de mando y control, operado por la Fuerza Aérea Dominicana, con el objetivo de contrarrestar las operaciones ilegales que puedan afectar a la aviación civil, es decir, toda la información que el IDAC maneja, en cuanto a espacio aéreo mediante este precepto, es compartida con la FARD.

En este aspecto, la Organización de Aviación Civil (OACI), en los anexos 2 y 11, ha dispuesto los procedimientos que los Estados deberían de tomar en la Interceptación de aeronaves civiles y coordinación entre las autoridades militares y los servicios de tránsito aéreo.

La OACI ha tratado de consolidar las disposiciones y recomendaciones especiales relacionadas con la interceptación de aeronaves civiles², en dichas disposiciones hace un señalamiento sumamente importante y es que los Estados deben asegurar que todo el personal administrativo u operacional civil y militar relacionado con la identificación e interceptación de aeronaves civiles tengan conocimiento de los procedimientos.

Siguiendo con las atribuciones dadas a la FARD de la defensa del espacio aéreo nacional, podemos citar la Ley núm. 139-13 Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana, 13 de septiembre de 2013. G.

O. No. 10728 del 19 de septiembre de 2013, otorga las siguientes misiones:

- 1) Ejercer el control, seguridad y defensa del espacio aéreo de la República,
- 2) Proteger el tráfico y comercio aéreo legales, haciendo respetar sus intereses y pabellones,
- 3) Combatir la piratería aérea, violaciones a las leyes y hacer cumplir las disposiciones sobre la aeronavegación, comercio aéreo y tratados internacionales,
- 4) Preparar y coordinar las capacidades y recursos aeronáuticos de la Nación para su empleo en caso de ser requerido en interés de la seguridad y defensa nacional,
- 5) Ejercer la vigilancia y seguridad del espacio aéreo de la Nación,
- 6) Preparar y ejecutar los planes para la defensa aérea,
- 7) Ejercer el control, la supervisión y la dirección operativa de los servicios civiles de auxiliares aéreos,
- 8) Elaborar programas y proyectos de autogestión tendientes a promover el desarrollo de la industria aeroespacial nacional.

En esta ley orgánica se acentúa más la responsabilidad de la FARD en la defensa del espacio aéreo, y un elemento interesante es la preparación de programas y proyectos tendientes a promover la industria aeroespacial nacional, mediante este mandato otorga a la FARD la iniciativa para desarrollar este campo.

² Manual sobre Interceptación de Aeronaves Civiles (Doc. 9433)



Soberanía estatal y las zonas prohibidas, es otra cuestión que está bajo la soberanía de los Estados, como podemos citar la Convención de Chicago se dispone que cada Estado contratante pueda, por razones de necesidad militar o de seguridad pública, restringir o prohibir uniformemente los vuelos de las aeronaves de otros Estados sobre ciertas zonas de su territorio (zonas prohibidas), siempre que:

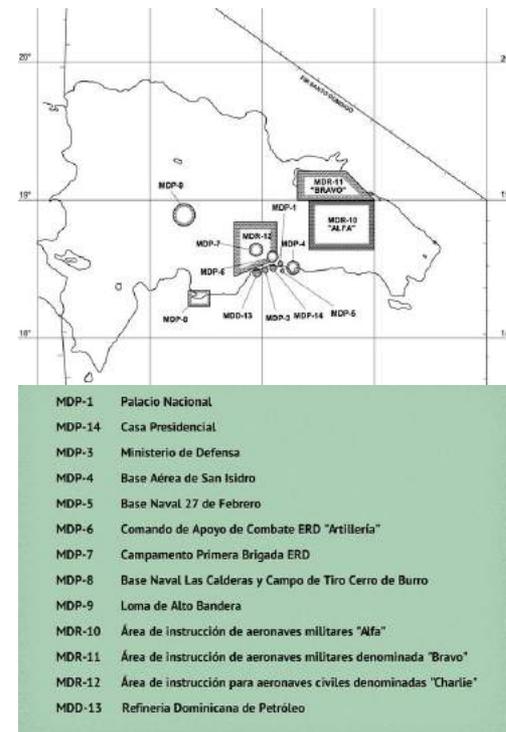
- No se establezcan distinciones a este respecto entre las aeronaves del Estado de cuyo territorio se trate.
- Que se empleen en servicios internacionales regulares.
- Que las aeronaves de los otros Estados contratantes que se empleen en servicios similares.
- Dichas zonas prohibidas deberán ser de extensión y situación razonables, a fin de no estorbar innecesariamente a la navegación aérea. La descripción de tales zonas prohibidas situadas en el territorio de un Estado contratante y todas las modificaciones ulteriores deberán comunicarse lo antes posible a los demás Estados contratantes y a la Organización de la Aviación Civil Internacional.

Cada Estado contratante se reserva igualmente el derecho, en circunstancias excepcionales y durante un período de emergencia o en interés de la seguridad pública, a restringir o prohibir temporalmente y con efecto inmediato los vuelos sobre todo su territorio o parte del mismo, a condición de que esta restricción o prohibición se aplique, sin distinción de nacionalidad, a las aeronaves de todos los demás Estados.

Tanto en este último supuesto como en el de “zonas prohibidas”, los Estados pueden exigir, de acuerdo con las reglamentaciones que establezcan, que toda aeronave que pe-

netre en esas zonas, aterrice tan pronto como le sea posible en un aeropuerto designado dentro de su territorio.

En nuestro país la designación de zonas prohibidas está a cargo del IDAC, quien publica cuales son dichas zonas y sus dimensiones, aquí podemos observar las actuales esto no es limitativo y dependerá de los intereses nacionales a garantizar.



En relación a los sobrevuelos de aeronaves militares para fines pacíficos, existe en nuestro país la Ley núm. 195 de sobrevuelo y aterrizaje de aeronaves militares extranjeras en territorio nacional. (G. O. No 8982, del 30 de abril de 1966), esta legislación aunque sea vieja, es la que tenemos en vigencia y la autorización recae sobre el Ministro de las Fuerzas Armadas (hoy Ministerio de Defensa), aspecto a



resaltar es que estos sobrevuelos son para fines pacíficos y que las aeronaves no podrán portar armamentos.

En los tiempos actuales se hace necesario, que las legislaciones aeronáuticas se mantengan una constante revisión y actualización a las nuevas disposiciones y tendencia mundial.

CONCLUSIONES

Podemos concluir, que la participación de la Fuerza Aérea de República Dominicana es decisiva para el control y erradicación de aeronaves civiles que hacen uso ilegal del espacio aéreo. Para ello ha de estar respaldada por la capacidad del Sistema Nacional de Seguridad y Defensa del Espacio Aéreo y de una acción conjunta y coordinada con otras instituciones que no están explícitamente integrados, pero juegan un rol importante, como por ejemplo los órganos de administración de justicia.

La Cooperación Internacional para el intercambio de información, es un factor muy importante, pues permi-

tirá aprovechar al máximo las capacidades particulares disponibles en cada país, con una visión de Seguridad Cooperativa. La promulgación de normas legales y reglamentarias suficientemente amplias, 1) aseguran la disuasión, pero también el pleno respeto de los derechos y garantías que el sistema político democrático reconoce a las personas. 2) esta reglamentación debe contener una variedad de circunstancias y el uso progresivo de las medidas coercitivas para la interceptación de aeronaves civiles.

La República Dominicana, cuenta con legislaciones que legitiman su defensa y seguridad del espacio aéreo, así como, instituciones que conforman un sistema integral para llevar a cabo dicha defensa; la defensa del espacio aéreo es vital no solo por su soberanía, sino por la importancia a nivel económico que representa el espacio aéreo; es importante señalar el dinamismo que tiene la aviación a nivel mundial; República Dominicana no puede descuidar eso y debe de mantener sus legislaciones lo más actualizada posible, para poder enfrentar y mantener la seguridad de su espacio aéreo.

REFERENCIAS

Bobea, L. (s.f.). *La seguridad y la defensa en la República Dominicana en el siglo XXI*. Santo Domingo, República Dominicana.

Cabo J. (1975). *Derecho Aeronáutico*. Bogotá, Colombia. Tomo I.

Constitución de la República Dominicana (2015). *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 13 de julio del 2015, núm. 10805.

Decreto No. 298-14. (2014). Que establece el Reglamento de aplicación de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas



No. 139-13. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 29 de agosto del 2014, núm. 10772.

Decreto. No. 376-16. Reglamento de aplicación de la Ley No. 188-11, sobre seguridad aeroportuaria y de la aviación civil. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 28 de diciembre 2016, núm. 10868.

Dempsey, P. (2016). *Derecho internacional público del aire*. 1ra. edición en español. Santo Domingo, República Dominicana: Instituto Dominicano de Aviación Civil.

Kaiser, S. (s.f.). *El ejercicio de la soberanía de los estados*. México, D.F.: Instituto de Investigación Jurídica UNAM.

Ley No. 195-66. (1966). Ley sobrevuelo y aterrizaje de aeronaves militares extranjeras en el territorio nacional. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 30 de abril del 1966, núm. 8982.

Ley No. 491-06. (2006). Ley de aviación civil. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 28 de diciembre del 2006, núm. 10399.

Ley No. 66-07. (2007). *Que declara la República Dominicana como Estado Archipelágico*. Santo Domingo, República Dominicana.

Ley No. 188-11. (2011). Sobre seguridad aeroportuaria y de la aviación civil. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 22 de julio del 2011, núm. 10628.

Ley No. 139-13. (2013). Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de República Dominicana. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 13 de septiembre del 2013, núm. 10728.

Muñoz, J. (1996). El control del espacio aéreo en situaciones de paz, crisis y guerra. *Boletín de Información*.

Organización de Aviación Civil (OACI). (2002). *Manual sobre Interceptación de aeronaves civiles (Documento 9433)*. Santo Domingo, República Dominicana, 25 de febrero 2020.

Organización de Aviación Civil (OACI) (2016). *Anexo II al Convenio sobre Aviación Civil: Reglamento del Aire y Servicios de Tránsito Aéreo*. Santo Domingo, República Dominicana: Administración Nacional de Aviación Civil.

Organización de Aviación Civil (OACI). Circular 330 (2017). *Cooperación cívico militar para la gestión del tránsito aéreo*. Santo Domingo, República Dominicana, 5 de febrero 2017.

Resolución No. 489-06. (2006). Aprueba el convenio sobre cooperación para la supresión del tráfico ilícito marítimo y aéreo de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en el área del Caribe. *Gaceta Oficial*. Santo Domingo, República Dominicana, 13 de diciembre del 2006.



EL MAR COMO RECURSO SOCIOECONÓMICO. ASPECTOS LEGALES

THE SEA AS A SOCIOECONOMIC RESOURCE.
LEGAL ASPECTS

RECIBIDO: 18 / 08 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



Anna Khachatryan

Maestría en Derecho (LL.M) de la Universidad de Hamburgo, Alemania, Diploma de Academia de Rhodes, Certificados de la Academia de Derecho Internacional de La Haya, Instituto de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (Thessaloniki), Instituto de Relaciones Internacionales (Universidad de Hamburgo, Alemania), Centro Internacional Bancaja (Valencia, España), Universidad de Tulane y Aegean Institute for the Law of the Sea (Rhodes); Universidad de Augsburgo, Facultad Jurídica y Secretaria de Estado de Justicia de Bavaria (Stage). Asimismo, fue Stagiaire en el Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Cursos Especializados para Directores y Formadores de los Programas de Formación en DIH y en Operaciones Navales y Derecho del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (San Remo, Italia). Curso del FIDAC y XII Seminario para Asesores Jurídicos de las Fuerzas Armadas en Ginebra. Catedrática de la Facultad de Ciencias Navales, Facultad de Seguridad, Defensa y Desarrollo Nacional del INSUDE y Asesora Jurídica para el IAWG (RD Country Team). Docente de Derecho Internacional Público en la Universidad de la Tercera Edad; de la UASD y Profesora Invitada en la Universidad de Panamá, Facultad Jurídica. Miembro de la Sociedad Internacional de Derecho Militar y Derecho de la Guerra, Bélgica. contact.an@t-online.de



RESUMEN

El desarrollo socioeconómico apunta a armonizar los tres pilares principales del desarrollo sostenible: desarrollo económico, protección del medio ambiente y justicia social. En el presente artículo nos referimos a las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14 “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”, tales como la prevención y reducción de la contaminación marina, gestión y protección sosteniblemente de los ecosistemas marinos y costeros, reglamentación de la explotación pesquera, promoción de la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de los recursos marinos, etc. y la aplicación de dichas metas en la República Dominicana. Se analiza entre otros, la relación entre la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y la seguridad marítima.

Palabras clave

Desarrollo socioeconómico, desarrollo sostenible, pesca sostenible, educación, trabajos verdes; leyes.

ABSTRACT

Socio-economic development aims to harmonize the three main pillars of sustainable development: economic development, environmental protection, and social justice. In this article, we refer to the objective of the 14th Sustainable Development Goal “Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development”, such as preventing and reducing marine pollution, sustainably managing and protecting marine and coastal ecosystems, regulating fisheries, promoting the conservation of biological biodiversity, sustainable use of marine resources, etc. and the implementation of these goals in the Dominican Republic. Among others, the relationship between illegal, unreported, and unregulated (IUU) fishing and maritime security is analyzed.

Keywords

Socio-economic development, sustainable development, sustainable fishing, education, green jobs; laws.



DESARROLLO

En el presente artículo se analizan algunos aspectos legales del tema del “Mar como Recurso Socioeconómico”.

*El desarrollo socioeconómico*¹ apunta a armonizar los tres pilares principales del desarrollo sostenible:

- desarrollo económico
- protección del medio ambiente y
- justicia social.

Por tanto, para lograr el desarrollo sostenible² sea necesario adoptar medidas en tres esferas fundamentales:

- Crecimiento económico y equidad
- Conservación de los recursos naturales y el medio ambiente
- Desarrollo social.

A este respecto nos referimos a las siguientes metas del *Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS14) “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”*³ :

- prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo⁴;
- gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros⁵; y con relación a la pesca reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas (14.4)⁶;
- prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal (14.6)⁷.

1 Se define el desarrollo socioeconómico como las actividades en que los factores sociales y económicos, se traducen en el crecimiento de la economía y la sociedad y que son medibles en ambos términos por ejemplo, el crecimiento en el número de puestos de trabajos creados y el aumento de la esperanza de vida. Tesouro 2013.

2 “El desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas.” Nuestro futuro común: Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Informe Brundtland), 1987.

3 Metas del Objetivo 14: Vida Submarina. Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible. Para la implementación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible, se creó la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible (Decreto No. 23-16 de la República Dominicana, Art. 1). Naciones Unidas, Observación Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe.

4 De aquí a 2025, prevenir y reducir significativamente la contaminación marina de todo tipo, en particular la producida por actividades realizadas en tierra, incluidos los detritos marinos y la polución por nutrientes.

5 De aquí a 2020, gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, incluso fortaleciendo su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos.

6 De aquí a 2020, reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas y aplicar planes de gestión con fundamento científico a fin de restablecer las poblaciones de peces en el plazo más breve posible..

7 De aquí a 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para los países en desarrollo y los países menos adelantados.





Boca Chica, República Dominicana- Foto de la expositora Anna Khachatryan

Cabe mencionar, que el ODS 14 refiere a los *Pequeños Estados insulares en desarrollo*⁸ entre otros, con el propósito de:

- aumentar los beneficios económicos que esos países obtienen del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo (14.7)⁹;
- aumentar los conocimientos científicos, desarrollar la capacidad de investigación y transferir tecnología marina, a fin de mejorar la salud de los océanos y potenciar la contribución de la biodiversidad marina al desarrollo (14.a)¹⁰;
- mejorar la conservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos (14.c)¹¹ y

- facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados (14.b)¹².



Boca Chica, República Dominicana- Foto de la expositora Anna Khachatryan



La Altagracia, República Dominicana - Foto de la expositora Anna Khachatryan

8 Los pequeños estados insulares en desarrollo de la Región del Caribe son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tabago. (ONU, 2014).

9 De aquí a 2030, aumentar los beneficios económicos que los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados obtienen del uso sostenible de los recursos marinos, en particular mediante la gestión sostenible de la pesca, la acuicultura y el turismo.

10 Aumentar los conocimientos científicos, desarrollar la capacidad de investigación y transferir tecnología marina... a fin de mejorar la salud de los océanos y potenciar la contribución de la biodiversidad marina al desarrollo de los países en desarrollo, en particular los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados.

11 Mejorar la conservación y el uso sostenible de los océanos y sus recursos aplicando el derecho internacional ...

12 Facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados.



LA PESCA Y EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO

En relación con Pesca y el Desarrollo Socioeconómico el Código de Conducta para la Pesca Responsable establece entre otros principios, para que la pesca y las actividades relacionadas con la pesca, se lleven a cabo de forma responsable, teniendo en cuenta todos los aspectos biológicos, tecnológicos, económicos, sociales, ambientales y comerciales pertinentes.

Tenemos que recalcar, que con relación a la seguridad alimentaria, el mismo Código refiere a la necesidad de promover la contribución de la pesca a la seguridad alimentaria y a la calidad de la alimentación, otorgando prioridad a las necesidades nutricionales de las comunidades locales.

Es importante mencionar, que ese Código será interpretado y aplicado de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (en adelante, la CNUDM).

La CNUDM juega un papel importante en la conservación de los recursos naturales. Así, de conformidad con el artículo 63 si las poblaciones de pesca que se encuentren dentro de las ZEE de dos o más Estados ribereños, los Estados procurarán acordar las medidas necesarias para coordinar y asegurar la conservación y el desarrollo de dichas poblaciones, así como, cooperar con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de

las especies altamente migratorias en toda la región, tanto dentro como fuera de la ZEE.

Las Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza, hacen una referencia al desarrollo social, empleo y trabajo decente¹³ para garantizar el empoderamiento de las comunidades de pescadores en pequeña escala y para que estas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y la Seguridad Marítima

En relación con la INDNR cabe mencionar el Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto, 2016 destinada a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR¹⁴, que establece interalia que la OMI y la OIT, los Estados Miembros y las organizaciones regionales, promoverán los beneficios de la aplicación del Acuerdo.

Según la FAO, la República Dominicana avanza a pasos firmes para formalizar su adhesión al Acuerdo.

Es importante recalcar, que entre los intereses estratégicos de la seguridad marítima de la UE y sus Estados miembros, se encuentran interalia la explotación sostenible de los recursos naturales y marinos en las distintas zonas marítimas y en alta mar, el control de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), la seguridad de las flotas pesqueras de los Estados miembros¹⁵.

13 6.1: Todas las partes deberían considerar enfoques integrados, ecosistémicos y globales de la ordenación y el desarrollo de la pesca en pequeña escala que tengan en cuenta la complejidad de los medios de vida.

14 El subcomité de implantación de los instrumentos de la OMI acordó que las Secretarías de la FAO, la OMI y la OIT, los Estados Miembros y las organizaciones regionales, incluidos los órganos regionales de pesca, promuevan los beneficios de la aplicación del Acuerdo sobre medidas del estado rector del puerto, lo que alentaría a los estados a convertirse en partes en el mismo

15 Véase Estrategia de seguridad marítima de la unión europea, iv. Intereses en materia de seguridad marítima, (e), Consejo de la Unión Europea.



La pesca INDNR se ha identificado como uno de los riesgos y amenazas para la Seguridad Marítima.

También cabe destacar, que la CNUDM en su Art. 56 prevé que el Estado ribereño tiene derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales en su ZEE y en el caso de las infracciones que se cometan en ella, tendrá el derecho de persecución. Además, se establece el deber de los Estados de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos de la alta mar en relación con sus nacionales, así como la cooperación de los Estados en la conservación y administración de los recursos vivos de la alta mar, la conservación de los recursos vivos de la alta mar, tales como adopción de las medidas con miras a mantener o restablecer las poblaciones de las especies capturadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes. Asimismo, el Estado tendrá el derecho de prohibir, limitar o reglamentar la explotación de los mamíferos marinos en forma más estricta y cooperar con los demás Estados con miras a su conservación y administración de ellos en la alta mar.

De conformidad con el Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la CNUDM de 10 de diciembre de 1982 Relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de

Peces Altamente Migratorios, 1995¹⁶, los Estados ribereños y los Estados que pescan en alta mar, deberán cooperar y entre otras:

- adoptar medidas para asegurar la supervivencia a largo plazo de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios y promover el objetivo de su aprovechamiento óptimo;
- asegurarse de que dichas medidas estén basadas en los datos científicos más fidedignos de que se disponga y que tengan por finalidad preservar o restablecer, las poblaciones a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes.

A la necesidad de establecer normas internacionales de seguridad para los buques pesqueros, refiere la Conferencia Ministerial sobre la seguridad de los buques pesqueros y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, organizada por la OMI y el Gobierno de España¹⁷.

CONSERVACIÓN DEL MEDIO MARINO

La Biodiversidad de la República Dominicana

La República Dominicana cuenta con abundante diversidad biológica¹⁸.

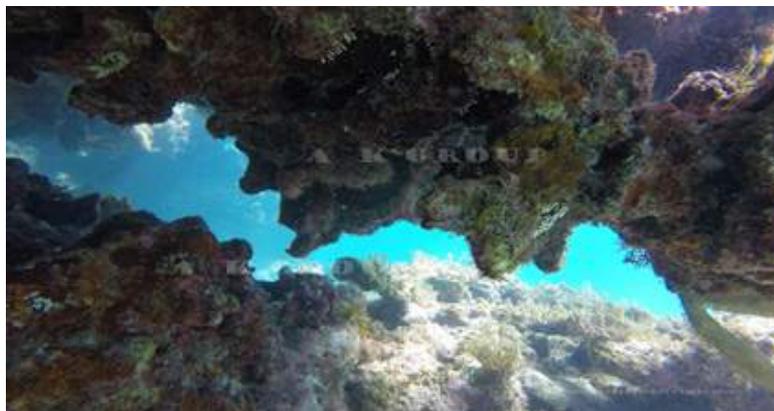
16 Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la CNUDM de 10.12.1982 Relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, 1995 Artículo 5. Principios generales.

17 El objetivo de la Conferencia era promover la ratificación del Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012, un tratado de la OMI clave para la seguridad de los buques pesqueros. La entrada en vigor del Acuerdo ayudaría a combatir la proliferación de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) estableciendo normas internacionales de seguridad para los buques pesqueros.

18 Por "diversidad biológica" se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas. (Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992 Art. 2. Términos utilizados)



Esta diversidad incluye 22 octocorales y 26 escleractinias, así como una variedad de algas macrofitas, especialmente calcáreas. Las especies de corales pétreos más comunes son: *Acropora palmata*, *Diploria clivosa*, *Porites porites*, *P. asteroides*, *Millepora complanata*, así como, los octocorales Gorgonias ventalina, Plexaura homomalla; se encuentran varios tipos de formaciones arrecifales entre los cuales se destacan Bancos oceánicos (Banco de la Plata y Banco de la Navidad) arrecifes de barreas, franjas y parches¹⁹.



La Altigracia, República Dominicana - Foto de la expositora Anna Khachatryan



La Altigracia, República Dominicana - Foto de la expositora Anna Khachatryan



Boca Chica, República Dominicana - Foto de la expositora Anna Khachatryan

En relación con la meta 14.5: conservar al menos el 10% de las zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional²⁰ nos referimos a la Ley Sectorial de Áreas Protegidas de la República Dominicana No. 2204-04.

¹⁹ Ampliar en Ecosistemas, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de República Dominicana.

²⁰ De aquí a 2020, conservar al menos el 10% de las zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible.

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas es el conjunto armonizado de unidades naturales coordinadas dentro de sus propias categorías de manejo, las cuales poseen objetivos, características y tipos de manejo muy precisos y especializados, y diferentes entre ellas, y que al considerarlas y administrarlas como conjunto, el Estado debe lograr que el sistema funcione como un solo ente;

La Ley Sectorial de Áreas Protegidas, Título II, Cap. I, Art. 6: establece que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas es el conjunto de espacios terrestres y marinos del territorio nacional que han sido destinados al cumplimiento de los objetivos de conservación. Estas áreas tienen carácter definitivo y comprenden los terrenos pertenecientes al Estado que conforman el Patrimonio Nacional de Áreas Bajo Régimen Especial de Protección y aquellos terrenos de dominio privado que se encuentren en ellas, así como las que se declaren en el futuro.



Áreas Protegidas de la República Dominicana

La República Dominicana cuenta con un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) conformado por 127 unidades de conservación, clasificadas en seis categorías y trece subcategorías de manejo (como parte de la política nacional de conservación de la biodiversidad). El conjunto de 127 unidades establecidas cubre una superficie terrestre de 12,085.04 km² y una superficie marina de 45,904.39 km². Nos referimos específicamente a las siguientes Áreas:

- Isla Catalina²¹
- Área Nacional de Recreo Guaraguao-Punta Catuano
- Submarino Monte Cristi
- Submarino La Caleta
- Los Haitises
- Parque Nacional del Este
- Santuario de Mamíferos Marinos²²
- Cayos Siete Hermanos²³, etc.



ISLA Catalina, República Dominicana - Foto de la expositora Anna Khachatryan



La Altagracia, República Dominicana - Foto de la expositora Anna Khachatryan

21 Isla Catalina, con los límites y superficie que se describen a continuación: la franja marina que la rodea, la cual se extenderá desde la bajamar hasta 500 metros mar adentro toda la línea de costa de la Isla (32): Categoría III: Monumentos Naturales A. Monumento Natural.

22 Vease en la referida ley: Categoría I: Áreas de protección estricta , A. Reserva Científica, B. Santuario de Mamíferos Marinos (7):

Santuario de los Bancos de La Plata y La Navidad; Los límites del Santuario de Mamíferos Marinos de la República Dominicana incluyen las áreas correspondientes al Banco del Pañuelo y su área circundante, la Bahía del Rincón y el entorno de Cayo Levantado, así como el área utilizada para la observación de ballenas jorobadas.

(El Objetivo de manejo de Áreas de Protección Estricta es proteger recursos y procesos naturales ecológicamente singulares del medio ambiente natural. Los usos permitidos en esta categoría de manejo son: investigación científica, monitoreo ambiental, educación, conservación de recursos genéticos y turismo ecológico de conformidad con el plan de manejo y la zonificación del área, así como infraestructuras aprobadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y destinadas a la protección, art. 14).

23 Ver Categoría IV: Áreas de manejo de habitat/especies, refugio de vida silvestre (51): están compuestos por los cayos: Arena, Muerto, Tororú, Monte Chico, Monte Grande, Terreo y Ratás, que están localizados al oeste de la ciudad de Monte Cristi. Consultar además La República Dominicana y el Derecho del Mar, p. 107-113.



CONCLUSIONES

Recomendaciones para la República Dominicana:

- Manejar el control de la pesca INDNR y la seguridad de las flotas pesqueras;
- Prevenir la contaminación del medio marino²⁴;

- Promover la conservación de la diversidad biológica marina²⁵;
- Promover la educación ambiental sobre el medio marino²⁶.

El ODS 14 tiene una estrecha relación con el ODS 8 Trabajo decente y Crecimiento Económico²⁷.

24 La Meta 14.1 refiere a la prevención y reducción significativa de la contaminación marina de todo tipo... .

Nos referimos *inter alia* a la realización de las normas del Anexo V del Convenio MARPOL 73/78 en relación a la prevención de la contaminación por las basuras de los buques y aplica a todos los buques que naveguen en el medio marino; del Anexo VI del mismo Convenio en relación a la restricción de los principales contaminantes atmosféricos contenidos en los gases de escape de los buques; del Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, 1972 y su Protocolo de 1996, que adoptó plenamente el principio preventivo y prohibió el vertimiento de todos los desechos y otras materias, excepto los de una lista prescrita, que podrán evaluarse y respecto de los cuales se pueden expedir permisos de vertimiento (OMI, London Protocol, 1996-2016); en relación a la protección de los mares y océanos y promoción del uso sostenible de los recursos marinos: al Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA).

25 La República Dominicana cuenta con una legislación avanzada en el ámbito de la preservación y conservación de los recursos marinos en las áreas Protegidas (véase supra). No obstante, la autora ofrece sus servicios de asesoría jurídica y propone al Estado dominicano elaborar Leyes sobre la ZEE y Mar Territorial, que va a contribuir significativamente a la conservación de la diversidad biológica.

26 La autora propone organizar charlas, diplomados u otros cursos de educación ambiental y protección del medio marino.

27 En el documento *El empleo productivo y el trabajo decente como fuente de prosperidad en América Latina y el Caribe*. OIT, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe: Nota para el Reporte de Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017:

En el Objetivo 8 se destacan:

- promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente
- lograr el empleo pleno y productivo y garantizar un trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor;
- reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados, no cursan estudios ni reciben formación, así como desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes;
- adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas;
- proteger los derechos laborales y promover un ambiente de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes;
- elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales;
- desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes.



Nos referimos, por tanto, a la importancia de la promoción de los trabajos verdes²⁸ y proponemos:

- promover los trabajos relacionados a la restauración de corales²⁹; buceo científico; investigación científica marina, pesca artesanal, trabajos relacionados a la limpieza de los mares y las playas;
- desarrollar el turismo marítimo sostenible. Cabe mencionar, que el apoyo y promoción del turismo ecológico

mediante la valorización económica de las áreas naturales y del Sistema Nacional de Áreas Protegidas es una obligación funcional del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Al turismo ecológico dentro de los espacios del Sistema Nacional de Áreas Protegidas hace referencia el Art. 21 de la Ley³⁰;

- promover la recuperación de buques naufragados³¹.

28 Los empleos verdes son empleos decentes que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente ya sea en los sectores tradicionales como la manufactura o la construcción o en nuevos sectores emergentes como las energías renovables y la eficiencia energética (OIT, Artículo, 13.04.2016);

La OIT distingue entre dos tipos de empleos verdes:

- (i) empleos en sectores económicos verdes desde el punto de vista del producto final y
- (ii) funciones de trabajo en todos los sectores desde una perspectiva de proceso respetuoso con el medio ambiente.

Los empleos verdes son cruciales para el desarrollo sostenible y responden a los desafíos mundiales de protección del medio ambiente, desarrollo económico e inclusión social.

La OIT, al involucrar a gobiernos, trabajadores y empleadores como agentes de cambio activos, promueve la ecologización de las empresas, de las metodologías de trabajo y del mercado laboral en general. Estos esfuerzos contribuyen a crear oportunidades de empleo decente, incrementar la eficiencia de los recursos y construir sociedades sostenibles de bajo carbono.

29 Ver entre otros documentos el proyecto “Coral Restore DR” de la Fundación Grupo Puntacana. Además, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene obligación regular y autorizar las actividades de investigación, educación ambiental, capacitación, recreación y turismo en las áreas protegidas (Ley 202-04, art. 19).

30 La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, normará, regulará y controlará la construcción y operación de cualquier estructura necesaria para facilitar las actividades de turismo ecológico dentro de los espacios del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en coordinación con la Secretaría de Estado de Turismo.

Asimismo, la Secretaría debe tener en cuenta, además de sus fines de conservación, la utilización de estas áreas naturales para el desarrollo del turismo y el ecoturismo como una forma de acrecentar el valor económico y social de las mismas y contribuir al desarrollo económico del país (Art. 20).

31 Este derecho está previsto por la Ley 66-07, mediante la cual se declara la República Dominicana como Estado Archipelágico. Véase el Comentario a la Ley, Anna Khachatryan, pp. 119-133.



REFERENCIAS

Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la CNUDM de 10.12.1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios, 1995. Artículo 5. Principios generales (a), (b). Recuperado de https://legal.un.org/avl/pdf/ha/aipuncls/aipuncls_ph_s.pdf

Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, aprobada por la ONU en 2015; (17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)). Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/oceans/>

Consejo de la Unión Europea (2014). *Estrategia de seguridad marítima de la Unión Europea: IV. Intereses en Materia de Seguridad Marítima*. Bruselas: autor.

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo (Sudáfrica) del 2 al 4 de septiembre de 2002. Recuperado de <https://www.un.org/spanish/conferences/wssd/desarrollo.htm>

Decreto No. 23-16. (2016). En lo adelante este mecanismo se denominará “Comisión para el desarrollo sostenible”. Santo Domingo, República Dominicana, 22 de febrero 2016.

FAO. (1995). *Código de conducta para la pesca responsable*, arts. 2.a, 2.f, art. 3. Roma, Italia: autor.

FAO (del 13 de junio 2014). *Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza*, 6. Desarrollo Social, Empleo y Trabajo Decente. En 31ª Sesión del Comité de Pesca. FAO

FAO. (2019). *República Dominicana avanza en la adopción de medidas para frenar la pesca ilegal*. Santo Domingo, República Dominicana: autor.

Fundación Grupo Puntacana. (s.f.). Proyecto “Coral Restore DR”. Santo Domingo, República Dominicana: autor.

Informe Brundtland (1987). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Tokio, Japón: Oxford University Press.

Khachatryan, A. (2012). *La República Dominicana y el derecho del mar: Comentario a la Ley 66-07 mediante la cual se declara la República Dominicana como Estado Archipelágico*. Santo Domingo, República Dominicana: Editora Universitaria, UASD, pp. 107-113; 119-133;

Ley No. 202-04. (2004). Ley sectorial de áreas protegidas. Santo Domingo, República Dominicana, 30 de julio del 2004.

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2020). *Ecosistemas*. Santo Domingo, República Dominicana: autor.

Naciones Unidas. *Objetivos de desarrollo sostenible: Metas del objetivo 14: Vida Submarina*. Metas: 14.1, 14.2, 14.4, 14.5, 14.6, 14.7, 14.a, 14.b, 14.c. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/oceans/>

OIT. (2016). *Los empleos verdes*. Recuperado de <https://ilo.org/global/topics/green-jobs/lang--es/index.htm>

OIT. Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. *El empleo productivo y el trabajo decente como*



fuerza de prosperidad en América Latina y el Caribe. Lima, Perú. OIT

OMI. (2016). *Convenio MARPOL 73/78. Anexo V del Convenio MARPOL 73/78 en relación a la prevención de la contaminación por las basuras de los buques y aplica a todos los buques que naveguen en el medio marino; y Anexo VI del Convenio en relación a la restricción de los principales contaminantes atmosféricos contenidos en los gases de escape de los buques; del Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, 1972 y su Protocolo de 1996.* London: OMI Protocol.

OMI. (2019). *Conferencia ministerial sobre la seguridad de los buques pesqueros y la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. OMI y el Gobierno de España.* Torremolinos, Málaga, España.

OMI. (2017). *Subcomité de implantación de los instrumentos de la OMI (III 4).* London: OMI.

ONU. (1992). *Convenio sobre la diversidad biológica: Art. 2. Términos utilizados.* New York, Estados Unidos: autor.

ONU. (2014). *Los pequeños estados insulares en desarrollo.* New York, Estados Unidos: autor.

ONU. United Nations Treaty Collection (diciembre 1982). *UN Convention on the Law of the Sea*, Montego Bay. (1833); 3.

Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA). (s.f.). Recuperado de <https://research.un.org/es/docs/environment/unep>

Tesoro de la Biblioteca Agrícola Nacional de los Estados Unidos. (2013). Estados Unidos: Biblioteca Agrícola.





SECCIÓN No. 2:

ENFOCADA EN LA SOCIEDAD, SEGURIDAD Y DEFENSA INTERNACIONAL

EL USO DE LA FUERZA EN EL CONTEXTO DEL NUEVO ESCENARIO REGIONAL DE SEGURIDAD

THE USE OF FORCE IN THE CONTEXT OF THE NEW REGIONAL SECURITY SCENARIO

RECIBIDO: 05 / 09 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



**Brigadier General
Javier A. Ayala Amaya, Ph.D.
Ejército de Colombia**

El autor es Doctor en Derecho de la Universidad Sergio Arboleda con tesis distinguida Magna Cum Laude, Doctor en Derecho de la Universidad Alfonso X el Sabio de Madrid- España con tesis sobresaliente y con Post doctorado de la Universidad de Messina – Italia. Es abogado de la Universidad Autónoma de Bucaramanga distinguido Cum Laude y Tesis Laureada, se graduó como oficial del Ejército Nacional con honores en la Escuela Militar de Cadetes José María Córdova, condecorado con la medalla al mejor alumno en tres oportunidades. En sus distintos cursos de ascenso se destacó como graduado de honor en la Escuela de Armas y Servicios y graduado distinguido de la Escuela Superior de Guerra donde su tesis fue galardonada, adicionalmente se destacan dos maestrías en Seguridad y Defensa Nacional de la Universidad Nebrija – España y de la Escuela Superior de Guerra. Javier6844@yahoo.com



RESUMEN

En las condiciones actuales de los escenarios de seguridad que se presentan a nivel regional, el derecho operacional no tiene un marco de aplicabilidad exclusivo a los enfrentamientos armados, sino que trasciende a otras operaciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas en tiempos de paz. Al contemplar ambos panoramas, se amplía el espectro de funcionalidad de esta rama del derecho, aplicada al desarrollo de todas las funciones actuales que desempeñan los cuerpos armados de un Estado; cuyo éxito depende de la legalidad y legitimidad con que se lleven a cabo. La legalidad y legitimidad están dadas por un conjunto de normas entre las que se pueden citar los Derechos Humanos, el derecho de la guerra y otras fuentes del derecho como el Derecho Penal, las cuales ajustan y limitan el comportamiento frente al enemigo y frente a la población civil, según los procedimientos estipulados para el uso de la fuerza.

Palabras clave

Nuevas amenazas, uso de la fuerza, derecho operacional, fuerzas armadas

ABSTRACT

In the current conditions of security scenarios at the regional level, operational law does not have a framework of applicability that is exclusive to armed confrontations, but rather transcends other operations carried out by the armed forces in times of peace. By contemplating both scenarios, the spectrum of functionality of this branch of law is broadened, applied to the development of all the current functions performed by the armed forces of a State, whose success depends on the legality and legitimacy with which they are carried out. Legality and legitimacy are provided by a set of norms, including human rights, the law of war, and other sources of law such as criminal law, which adjust and limit behavior in the face of the enemy and the civilian population, according to the procedures stipulated for the use of force.

Keywords

New threats, use of force, operational law, armed forces



INTRODUCCIÓN

El término de la Guerra Fría representó un cambio en el paradigma de la seguridad regional; nuevas aproximaciones al concepto han venido surgiendo e impactando, pues los países del hemisferio asistieron a una redefinición de las amenazas existentes y riesgos para la estabilidad de los Estados y de la región misma. En efecto, en épocas pasadas, la noción de amenaza se definía en términos del peligro potencial de una guerra interestatal, pero en la actualidad son otros los problemas que aquejan la seguridad, entre ellos el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, los desastres naturales, la pobreza, las migraciones y las pandemias, entre otros.

Las Fuerzas Armadas como pilar principal del Estado y como institución encargada de la seguridad y la defensa nacional se ven abocadas a participar en operaciones que contribuyan a contener, debilitar y eliminar estas amenazas. Bajo este panorama el cumplimiento de la misión constitucional por parte de la institución militar, la cual implica el uso de la fuerza en distintas dimensiones, debe ocurrir en el marco de unas condiciones de legalidad y legitimidad. Estas condiciones solo podrán alcanzarse en la medida en que tanto los Estados y sus Fuerzas Armadas se encuentren regidos por el cuerpo de normas que constituyen el derecho operacional y establezcan una estricta observancia de las mismas antes, durante y después de las operaciones militares que se desarrollen.

En un mundo cambiante, donde las Fuerzas Armadas enfrentan diversos agentes que amenazan la seguridad de los Estados, se hace necesario que los miembros de la institución cuenten con instrumentos jurídicos para asegurar la

legalidad de sus operaciones acorde a las normas nacionales e internacionales. Esto no solo contribuye al logro del éxito operacional sino a despejar cualquier manto de duda que pueda existir respecto a la responsabilidad con la cual hacen uso de la fuerza, por los militares involucrados en una operación. Por ello, el propósito de este artículo es mostrar la importancia del derecho operacional, como disciplina básica en el uso de la fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas.

1. PANORAMA DE LA SEGURIDAD REGIONAL

Cuando se habla de seguridad se hace referencia a un concepto que trasciende distintas esferas y que hace parte del deber ser del Estado. Vale la pena recordar que la seguridad representa una de las condiciones necesarias para que el Estado pueda cumplir a cabalidad con su función principal, que es la de lograr el bien común mediante el desarrollo nacional y el bienestar de la persona humana. Esta condición se refiere a evitar, en la medida de lo posible, la existencia de cualquier fenómeno cuya intencionalidad sea poner en riesgo o causar daño físico a la integridad de los nacionales; de modo que se garantice la sensación de seguridad de los ciudadanos integrantes de un Estado, aunque esta nunca sea absoluta (Griffiths, 2008).

Durante buena parte del siglo XX en Latinoamérica la seguridad se entendió en dos sentidos: frente a las amenazas externas que, por lo general, provenían de otros Estados y en cuanto a los conflictos internos, los cuales se originaban en el surgimiento de Fuerzas Armadas distintas a las del Estado, contrapuestas al ordenamiento constitucional (Rellerano, 2018). Se trataba de una concepción clásica que, de acuerdo con los postulados de Foucault (2010),



buscaba evitar que los individuos o la sociedad estuviesen expuestos a peligros, mediante la implementación de prácticas de control, coacción y coerción en torno al crimen y a la defensa de la soberanía e integridad del territorio nacional, frente a las amenazas representadas en otros Estados.

Bajo esta concepción tradicional de seguridad, emergió un mundo bipolar en el que primaba la idea de la lucha entre el comunismo y el capitalismo, sostenida por la confrontación hegemónica entre dos superpotencias: Estados Unidos y Rusia. La mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe, como parte del sistema occidental, debieron no solo atender a la posibilidad de una guerra, en la que sin dudas habrían de participar con sus contingentes, sino enfrentar la amenaza comunista al interior de cada nación, materializada en grupos subversivos o de guerrillas (Garzón 2004). Uno de los rasgos característicos de este modelo de seguridad fue, precisamente, la primacía del Estado sobre la sociedad, con elevados costos para ciertos países latinoamericanos, en lo que a formas democráticas se refiere (Leal 2003).

El proceso de democratización a nivel hemisférico y la reconfiguración geopolítica, que acompañaron el término de la Guerra Fría, abrieron el camino hacia una serie de cambios que impulsaron la lucha por la salvaguarda de los Derechos Humanos y el desarrollo de la sociedad, así como la construcción de una percepción más amplia de la noción de seguridad (Sanahuja & Verdes-Montenegro, 2014). La caída del Muro de Berlín inauguró otro período en lo que a seguridad nacional se refiere, multipolar y mucho más complejo, debido a la suerte de amenazas que afectan la seguridad hemisférica, entre las que se pueden citar el crimen organizado, la migración, el narcotráfico, el terrorismo, las pandemias, la pobreza, la corrupción, la

desigualdad, los desastres naturales, la delincuencia común, los delitos informáticos y la inestabilidad política, entre otros (Carvajal, 2010).

El reconocimiento de estas amenazas plantea distintas inquietudes por la seguridad del individuo, lo que le confiere una mirada diferente a la antigua forma de concebir la seguridad, pues su naturaleza ya no corresponde de manera exclusiva al ámbito militar; por el contrario, este nuevo concepto recuerda que las amenazas de naturaleza no militar inciden sobre los seres humanos de manera individual (Sánche, 2007). Esto es lo que, en primera instancia, la Organización de las Naciones Unidas ha definido como seguridad humana, con el fin de ampliar la noción de seguridad estatal y convertir a la persona en objeto de atención; de manera que se contemplan otro tipo de amenazas, que surten efecto en el desarrollo humano y el respeto por los Derechos Humanos (Cheyre, 2015).

2. LAS FUERZAS ARMADAS FRENTE A LAS AMENAZAS EMERGENTES

Ante la emergencia de nuevos actores transnacionales y de otro tipo de amenazas para las cuales no existen fronteras ni soberanías nacionales, el Estado continúa siendo el principal referente del individuo, en tanto se erige como la entidad encargada de garantizar el disfrute de sus derechos y la coexistencia pacífica al interior de la sociedad. El Estado sigue desempeñando su labor como mediador de los conflictos sociales a través de las Fuerzas Armadas, como institución encargada de imponer coactivamente sus decisiones y sancionar a aquellos que infringen la normatividad legal (Moloeznik, 2004). Desde esta perspectiva, la institución militar ocupa un lugar privilegiado en temas



de seguridad internos y externos, como una contribución al logro de los ideales del Estado-Nación.

Si bien, la función de las Fuerzas Armadas han estado tradicionalmente relacionadas con la defensa frente a amenazas externas, esto no quiere decir que no puedan participar de otras actividades distintas a la guerra. Se puede decir, entonces, que un ejército no tiene una destinación exclusiva a la confrontación armada, más bien su servicio es permanente y necesario porque el Estado requiere garantizar a sus asociados (ciudadanos) unas condiciones de seguridad que permitan la convivencia pacífica de la sociedad. Como bien sugiere Griffiths (2017) “las FFAA existen más que nada para asegurar la paz, que posibilita el desarrollo de un Estado-Nación, y deben encontrarse preparadas tanto para asegurarla en un continuo, así como en la guerra” (p. 132).

Entre la paz y la guerra existen, además, otras funciones del uso de la fuerza militar. La realidad actual ha supuesto para muchos países latinoamericanos la vinculación de sus fuerzas a la solución de crisis internas (Carvajal, 2010) y al desarrollo de otras actividades que otrora no eran de su responsabilidad. Las labores de los miembros de las Fuerzas Armadas se han ampliado de manera inusitada, a la posible participación en conflictos limítrofes; se ha añadido su intervención en misiones de seguridad interna, misiones de paz, adopción de doctrinas de guerra asimétrica, situaciones de emergencia y catástrofes naturales (Battaglino, 2008). En este amplio espectro la institución militar debe ser altamente eficiente, en tanto se constituye en un elemento vital del Poder Nacional.

Entre unos y otros quehaceres, propios de un mundo global donde las tecnologías han ido borrando poco a poco las fronteras, las Fuerzas Armadas se ven cada día más

abocadas a tomar en consideración todos los cambios que afectan su entorno y adaptarse a ellos, no sólo para maximizar la eficacia de su contribución al esfuerzo nacional, sino también por una simple cuestión de autoprotección. Este proceso de adaptación no se traduce en una invitación a abandonar las misiones convencionales; por el contrario, se trata de poder incorporar a su actuación todos los elementos que sean necesarios para lograr que el esfuerzo institucional encaje con los intereses de la nación, disponiendo de los medios que tenga al alcance para ello (Sánchez, 2020).

Como se ha podido establecer en el marco del contexto regional actual, las Fuerzas Armadas deben hacer frente a múltiples amenazas; todas ellas, con distintas características y desarrollos, razón por la cual se hace imperativo el uso de la fuerza acorde a la dimensión espacio-temporal, al riesgo y amenaza, y a las circunstancias particulares que puedan presentarse. Cabe recordar aquí que el empleo de la fuerza resulta necesario en el desarrollo de las misiones constitucionales asignadas a las Fuerzas Armadas dentro de cualquier Estado, pero esta premisa no se debe entender como una autorización para hacer uso ilimitado de ella (Bermudez, 2017). La pregunta es ¿qué elementos contribuyen a definir un adecuado uso de la fuerza?

3. LA FÓRMULA PARA REGULAR LA ACTUACIÓN DE LOS EJÉRCITOS

Kant mencionó en su momento el problema de pretender regular la guerra mediante el derecho, cuestionando la lógica de imponer leyes a una situación que, por sus mismas características, no estaba destinada para esto. Para el filósofo alemán, la ausencia de normas era la causa primaria



de la guerra y una condición que reflejaba el estado de naturaleza de los Estados (Santiago, 2016); por ello, planteó una serie de normas que posibilitaban el entendimiento entre los Estados, basadas en el orden jurídico y en la moral. Su intención no era contener la guerra mediante la declaración de un derecho de la guerra, sino desaparecer el fantasma del recurso bélico en pro de la búsqueda de condiciones que hicieran posible la construcción de una paz definitiva (Santiago, 2004, p.6).

Este pensamiento ha trascendido hasta el día de hoy. Un ejemplo de ello es Arenal (2003), quien ha descartado la idea de una posible relación entre el derecho y la guerra, al considerar que no hay ni podrá haber derecho en el derecho de la guerra; esto, por cuanto argumenta que en una confrontación armada suelen existir condiciones ilícitas y perjuicio de los individuos. La guerra, ha advertido esta autora, tampoco da lugar al derecho en tanto este suele provenir de la justicia y, como es bastante obvio, en un conflicto bélico no hay nada de justo. Para defender esta opinión, la autora recurrió a Bluntschli, quien consideraba la guerra un modo bárbaro y muy poco seguro de proteger el derecho, era en sí misma un atentado contra el derecho.

Para estos autores, la guerra representa el quebrantamiento del orden y el desbordamiento del empleo de la fuerza; por ende, no es coincidente con los ideales del derecho, los cuales propenden por el mantenimiento del orden y la contención de la fuerza. Sin embargo, contrario a la idea de Kant y de Arenal, a lo largo de la historia se pueden encontrar diversos ejemplos de la preocupación de las distintas sociedades (antigua, medieval, moderna y contemporánea) por imponer límites a quienes participaban en la guerra. Esto demuestra que el hombre ha hecho uso del derecho, ajustado a los distintos aspectos de su contexto,

como fórmula para regular las conductas de los ejércitos durante y después de la guerra, con el fin de no sobrepasar los límites del uso de la fuerza (Antinori, 2006; Carvajal, 2010).

Dentro del contexto que se está analizando, el derecho se presenta ante las distintas Fuerzas Armadas de la región como un mecanismo que facilita el cumplimiento de su función constitucional y la ejecución de toda suerte de acciones relacionadas con esta, siempre y cuando se encuentren ajustadas a las órdenes legales destinadas a proteger los derechos que le asisten a todos los individuos, según su condición frente a determinada situación, bien sea en época de paz o de guerra (Espinoza, 2014). El derecho se impone como una frontera entre los actos que son ejecutados por las tropas en defensa de los intereses estratégicos del Estado y los instintos propios de cada individuo que pueden llegar a ser, incluso, más perversos que los de la colectividad.

El derecho provee una serie de normas que pueden ser adaptadas al desarrollo de una operación militar, con el fin de rendir los éxitos deseados y garantizar que, quienes participan en ella, se conduzcan dentro de unos límites aceptables frente al enemigo y a la población civil, aun cuando se puedan ver afectados por la incidencia de ciertos factores presentes en el entorno. El fin ulterior de conducir la misión militar dentro de una línea normativa es darle valor al riesgo que implica el desarrollo de la función de las Fuerzas Armadas y que asumen los miembros de la institución, cuando emprenden una operación para alcanzar un objetivo estratégico, pues las consecuencias de un teatro de operaciones sin ley pueden ser extremadamente negativas.



4. BASE LEGAL Y LEGÍTIMA DE LAS OPERACIONES MILITARES

El Derecho Operacional es una rama del derecho relativamente nueva. En comparación con otros conceptos, este no ha sido objeto de largas discusiones hasta decantar en un universo confuso plagado de indeterminaciones; para tranquilidad de todos, los diversos autores que han tratado el tema han estado mucho más de acuerdo en sus interpretaciones, más allá de la extensión utilizada para expresar sus ideas. Humphries (1993), por ejemplo, hace un acercamiento muy general al término cuando dice que el derecho operacional:

“incluye una gran variedad de materias diferentes, tales como el estudio del derecho aplicable al conflicto armado y a la planificación operacional y contingente, el reglamento de combate y la selección y validación de los objetivos”.

Parks (1992) amplía un poco más el espectro de este contenido normativo y cita la legislación nacional, las leyes y directivas relacionadas con la asistencia de seguridad, las ventas militares extranjeras, la supervisión de inteligencia, los contratos de bienes y servicios en el extranjero, las reclamaciones extranjeras y la autoridad para negociar acuerdos en nombre de un Estado, así como diversas facetas del Derecho Internacional Público, como los acuerdos de derechos de base, los acuerdos sobre el estado de las fuerzas y las cuestiones de soberanía. Esta opinión es compartida por la Escuela General de Abogados de los Estados Unidos (1997), que señala: “It includes military justice, administrative and civil law, legal assistance, claims, procurement law, environmental law, national security law, fiscal

law, international law, host nations law, and the law of war” (p. 1).

De igual manera, Bridge (1994) asegura que el derecho operacional contiene entre otras la ley nacional (Ley que Rige la Reserva, la Ley Fiscal, la Ley de Ayuda Civil para Soldados y Marineros, la Ley de Reclamaciones Extranjeras, la Ley de Asistencia Extranjera, la Ley de Control de Exportación de Armas, el Código de Justicia Militar, entre otras), extranjera e internacional asociada con la planificación y ejecución de operaciones militares en tiempo de paz u hostilidades, la ley de conflicto armado, las leyes relacionadas con seguridad, capacitación, movilización, preparación previa al despliegue, realización de operaciones de combate, actividades antiterroristas, operaciones contra fuerzas hostiles y operaciones de asuntos civiles.

Lorenzo (2014) sugiere que, ese conjunto de normas jurídicas que componen el derecho operacional deben ser aplicadas al proceso de toma de decisiones en contextos operacionales, relativos no solo a la guerra sino a otras actividades entre las que se encuentra: el reparto de ayuda humanitaria, la evacuación de personal civil, la atención a desastres, la reconstrucción de escuelas y la interdicción marítima y aérea. Espinoza (2017) agrega que el derecho operacional también debe ser parte del ordenamiento interno de un Estado y estar presente en las directrices que regulan el empleo de la fuerza. El Derecho Operacional entrecruza varias disciplinas dentro de la ley militar y reúne un conjunto de normas jurídicas internas y externas que deben ser aplicadas durante la planificación y ejecución del despliegue y empleo de las fuerzas en operaciones militares tanto en tiempo de paz como de guerra.



5. NORMAS REGULADORAS

Ya se ha visto que el Derecho Operacional contempla una serie de normas relacionadas con el uso legal de la fuerza, las cuales son reconocidas entre los diferentes Estados y tienen su fundamento tanto en el Derecho Internacional Consuetudinario como en los tratados suscritos y aplicados por la comunidad internacional. Entre ellas se puede mencionar el derecho de la guerra, que comporta un corpus normativo establecido para regular la conducción de las operaciones durante el combate, el cual incluye la distinción entre civiles, la prohibición de lanzar ataques a personas o bienes civiles y la abstención de atacar un objetivo militar cuando exista la posibilidad de causar pérdidas y daños civiles colaterales excesivos, en relación con la ventaja militar concreta y directa anticipada del ataque (Greenwood, 2000).

Se pueden distinguir tres corrientes principales dentro del derecho de la guerra. La primera corresponde al derecho de La Haya que es el sistema jurídico relativo a la limitación de los métodos y medios de la guerra (Thürer, 2011). La segunda se remite al derecho de Ginebra propiamente dicho, compuesto por los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales de 1977 y de 2005, cuyo fin es la protección y respeto debido a las víctimas de la guerra (American Red Cross, 2011). Y la tercera vertiente, el derecho de Nueva York, cuyo desarrollo se ha dado a instancias de Naciones Unidas para regular ciertas situaciones de las hostilidades armadas y garantizar la compatibilidad del derecho de la guerra con el comportamiento individual y colectivo de los seres humanos (Salmón, 2004).

Otro conjunto de normas que compone el Derecho Operacional es el Derecho Internacional de los Derechos

Humanos, entendido como aquella serie de derechos que le son connaturales al individuo en su calidad de ser humano; además, son universales y, como tal, no se derivan de la pertenencia del individuo a ninguna nación, sino de los atributos de su personalidad humana (Casal, 2008). Piechowiak (1999), comparte esta misma visión, pero sostiene que en la actualidad los Derechos Humanos se entienden como una solución para garantizar que las violaciones ocurridas en el pasado, no vuelvan a repetirse en el futuro; estas soluciones contienen normas de conducta y postulados sobre las concepciones del ser humano, del Estado y del derecho positivo.

Finalmente, están el Derecho de la Guerra Aérea, el Derecho Marítimo y el Derecho Penal Internacional. Este último definido por Cassese y Gaeta (2013) como un cuerpo de normas de carácter internacional, designadas para proscribir ciertas categorías de conductas y hacer que las personas involucradas en dichos actos sean juzgadas penalmente. El Derecho Penal Internacional posee unos fines determinados conforme a los bienes jurídicos de su protección, los cuales se dividen en individuales y colectivos. Según Olasolo (2016), entre los bienes jurídicos individuales están la vida, la integridad física, la autonomía sexual y la libertad, entre otras y dentro de los bienes jurídicos colectivos se hallan la paz, la seguridad y el bienestar humano.

Las fuentes del Derecho Penal Internacional se hallan contenidas en las convenciones internacionales, sean generales o particulares, destinadas a establecer normas expresamente reconocidas por los Estados; la costumbre internacional, como evidencia de una práctica general aceptada como ley; los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; y, la jurisprudencia



dencia. Los tratados van desde ejemplos obvios como la Convención sobre el Genocidio y las disposiciones sobre violaciones graves de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 hasta los tratados de Derechos Humanos y tratados que no están tan ampliamente ratificados como los Convenios de Ginebra, entre los que se puede citar el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

6. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

En el corazón del Derecho Operacional subyacen cuatro principios fundamentales para regular el uso de la fuerza: distinción, proporcionalidad, necesidad militar y humanidad, cada uno de los cuales ayuda a cumplir los objetivos de la ley de protección de los civiles y la regulación de la conducción de las hostilidades; juntos crean un marco guía para el examen de las obligaciones y acciones de las partes participantes en las hostilidades, así como los derechos y privilegios de los individuos en la zona donde se desarrollan las operaciones militares. Cuando se consideran en su conjunto, estos cuatro principios subrayan claramente el delicado equilibrio que impone la ley entre la necesidad militar y la humanidad.

El principio de distinción, que parte de dos elementos claves. En primer lugar, durante la conducción de las hostilidades, las partes implicadas en las hostilidades deben distinguir entre combatientes y población civil y entre los objetivos militares y los objetos civiles. Los combatientes y los objetivos militares pueden ser atacados, mientras que la población civil y otras personas y objetos protegidos pueden no serlo. Los civiles solo pueden ser atacados durante el tiempo que participan directamente en las hostilidades. En segunda instancia, los combatientes tienen la

obligación de distinguirse en su apariencia de la población civil. Todo esto se debe a la necesidad de circunscribir los intereses de la necesidad militar de atacar al enemigo, a los intereses de la humanidad de no atacar a la población civil y ponerla lo más lejos posible de los efectos del conflicto (Tippett, 2018).

El principio de proporcionalidad representa una norma básica del derecho de la guerra, pues encierra una serie de obligaciones legales para contribuir a minimizar el sufrimiento durante los conflictos, al prohibir los ataques en los cuales las bajas civiles esperadas del ataque serán excesivas en relación con la ventaja militar obtenida con anticipación (Preux, 1989), siempre y cuando la pérdida de vidas sea compensada por asuntos igualmente graves. En ese orden de ideas, la proporcionalidad se convierte para los militares en una herramienta esencial de la ética profesional que brinda la libertad necesaria para cumplir sus mandatos estratégicos y tácticos, en el marco de unas restricciones concretas sobre la conducción de las hostilidades (Anderson, 2014).

El principio de necesidad militar permite que las Fuerzas Armadas adopten medidas realmente necesarias para conseguir un propósito militar legítimo, es decir, debilitar la capacidad militar de las otras partes en conflicto (International Committee of Red Cross, s.f). Como indica Smith (2010) este principio constituye un mecanismo para salvaguardar el propósito que tienen los Estados de velar por los intereses nacionales y no restringir de manera indebida su libertad de acción. No es como podría llegar a pensarse una limitación en las operaciones militares; en su lugar, reconoce la conveniencia de ajustar los factores militares al derecho de la guerra. Dado que los Estados legítimos están en la obligación de garantizar el bienestar de sus



ciudadanos, las leyes de la guerra que operan para proteger a la población contribuyen al logro de ese imperativo.

Y, el principio de humanidad, el cual según Pictet (1979) es el principio esencial y origen de los demás principios, pues su significado se asocia con brindar asistencia sin ningún tipo de discriminación, prevenir y aliviar el sufrimiento humano, proteger la vida, la salud y asegurar el respeto por el ser humano. La humanidad es también, dice este autor, un sentimiento o una actitud de alguien que se muestra a sí mismo como humano, poseedor de buena voluntad hacia los otros. La humanidad como principio implica un valor y una dignidad inherentes a la persona y, por extensión, a su propia vida; se encuentra vinculado a la igualdad de las personas y la naturaleza integral de la protección que se debe garantizar a todas las personas integrantes de la sociedad.

7. RESPONSABILIDAD DE MANDO

Al finalizar la I Guerra Mundial comenzó a desarrollarse la teoría de la omisión de los superiores jerárquicos militares, la cual presupone la responsabilidad del Comandante por crímenes de guerra por ordenar su comisión y/o por no prevenirlos al percatarse de ellos o ante su posible ocurrencia (Stryszak, 2002). No obstante, fue hasta el año de 1945 que se sentó el precedente de la responsabilidad de mando de un superior, cuando la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, profirió sentencia contra el General Tomoyuki Yamashita por una serie de crímenes de guerra cometidos por sus subordinados en las islas Filipinas, siendo condenado a pena de muerte en la horca. El Caso Yamashita es un estándar legal que ha influido de

manera notoria en las decisiones de diversas cortes internacionales.

Según Ambos (1999), la responsabilidad del superior se crea cuando este incumple con su función de evitar o impedir que sus subordinados cometan alguna conducta penal. En casos donde el superior es responsable por su omisión y/o por las faltas de sus subordinados, el delito se constituye por responsabilidad directa por la falta de control y por responsabilidad indirecta por las conductas delictivas de otros. Para demandar la responsabilidad del superior se requiere probar la comisión del delito por parte de los subordinados, la existencia de una relación superior-subordinado, el conocimiento o las razones para conocer que los delitos estaban a punto de ser cometidos o habían sido cometidos y no tomar las medidas necesarias y razonables para prevenir estos delitos o castigar a sus perpetradores.

La relación superior-subordinado se establece por el control efectivo sobre un subordinado, en el sentido de la capacidad material para prevenir o castigar conductas delictivas, allende de que el control sea ejercido (In the Trial Chamber. Prosecutor V. Senjil Delalic, Zvravk Micic also known as "Pavo", Hazim Delic, Esad Landzo also known as "Zenga", 1998). El control efectivo sobre un subordinado se prueba mostrando que el acusado, en virtud de su posición, ocupa un rango superior a la del perpetrador en algún tipo de jerarquía formal o informal (In the Appeals Chamber, 2007). Por lo tanto, una posición oficial no es determinante para una responsabilidad superior, porque es la posesión real o no de poderes para controlar a los subordinados la que puede conducir a la condena o absolución.



Respecto al conocimiento de un superior sobre la conducta criminal. Cuando al superior se le acusa de responsabilidad por omisión en relación con el delito principal cometido por los subordinados, es necesario demostrar que tiene cierto grado de conocimiento, real o constructivo, de ese crimen. El mens rea ha sido un elemento controvertido, especialmente, porque el conocimiento no se ha probado más allá de toda duda razonable (Bantekas, 1999); por tal razón, la discusión no se centra en si el superior cumplió con el deber de obtener información sobre un delito, sino en si tuvo los medios para obtenerla y, pese a ello, se abstuvo de conseguirla (In the Trial Chamber. Prosecutor V. Senjil Delalic, Zvravk Micic also known as "Pavo", Hazim Delic, Esad Landzo also known as "Zenga", 1998).

Solo se puede considerar la responsabilidad del superior, si el Comandante tenía a su disposición información específica mediante la cual se le notificara de los delitos cometidos por los subordinados (In Trial Chamber II. Prosecutor v. Pavle Strugar, 2005). Esta información no requiere ser específica sobre los delitos, incluso información de tipo general por medio de la cual se ponga al superior en conocimiento de posibles actos ilegales de sus subordinados, es suficiente para demostrar que tenía razón para saber sobre los delitos; tampoco debe ser escrita u oral ni tener la forma de informes de conformidad con los procedimientos oficiales (In the Appeals Chamber. Prosecutor V. Zenjil Dedalic, Zdravko Mucic (aka "Pavo"), Hazim Delic adn Esad Landzo (aka "Zenga") ("Elebici Case"), 2001).

En cuanto al deber del superior de prevenir y sancionar, se encuentran dos obligaciones distintas, cuyo cumplimiento no es de ningún modo opcional. Si el superior, teniendo conocimiento sobre los crímenes no los evita, el castigo posterior impuesto a los perpetradores no lo exime de la

responsabilidad (In the Trial Chamber. The prosecutor v. Tihomir Blaskic, 2000). Sin embargo, si el superior realmente no sabía o no tenía motivos para saber que se cometieron los crímenes, pero luego se entera de estos crímenes, debe castigar a los perpetradores. De lo contrario, la falta de castigo puede considerarse una aceptación implícita de los delitos (In Trial Chamber I, Section A. Prosecutor V. Sefer Halilovic, 2005).

8. USO DE LA FUERZA A LA LUZ DEL DERECHO OPERACIONAL

La definición de una misión militar por lo regular se entremezcla con imperativos políticos y estratégicos a los que no se puede llegar en medio de un vacío legal o socavando la legalidad. Siendo así, las normas constitutivas del Derecho Operacional se traducen en una manera de equilibrar la necesidad que tiene el militar de dar cumplimiento a esa misión que se le ha impuesto por el Estado, con una conciencia interna del contexto legal y ético más amplio de sus acciones. En otro sentido, al acudir a los códigos legales, el militar aumenta su eficiencia definiendo los límites apropiados para facilitar la consecución de sus metas, sin incurrir en algún tipo de acción que ponga en entredicho su labor o la de la institución (United States, Department of Army, 2012).

Cualquier unidad que se vea involucrada en hechos de ilegalidad o indisciplina, jamás podrá mostrar resultados efectivos respecto a su misión asignada, pues esto demuestra que sus miembros tienen su atención centrada en otros detalles que no se corresponden con los objetivos operativos trazados por la institución. Aunque no toda la unidad esté involucrada, la indisciplina de algunos de sus miembros



bros termina socavando la organización militar y los fines de la misión. Para que no se presenten este tipo de situaciones, la ley se convierte en el cimiento sobre el cual se construye la disciplina de una fuerza, la responsabilidad individual y de la unidad. El respeto y el cumplimiento de las normas permite que las operaciones se lleven a cabo de manera efectiva no solo en términos de resultados tácticos, sino de legitimidad estratégica (Hammond, 2010).

Cuando un Comandante intenta emprender una operación militar surge la pregunta inevitable sobre ¿qué le da derecho a hacer uso de la fuerza? Aquí es donde la legitimidad, con sus dos elementos claves, el poder y el derecho, toma su lugar como una consideración clave para los planificadores y Comandantes Militares. Establecer y mantener la legitimidad durante las operaciones requiere que un Comandante se asegure de tener el poder para desplegar una misión y, por lo tanto, cumplir con su deber de desarrollarla dentro de las leyes establecidas. Al hacerlo, él y sus subordinados estarán trabajando para contraponer aquellos argumentos que desean demostrar, que el militar define por sí mismo, lo que es correcto y hace uso de los medios que tiene a su disposición sin ningún parangón.

El Derecho Operacional es mucho más que un conjunto de leyes aplicadas a las operaciones militares, en él se contienen una serie de ideales que contribuyen al cumplimiento de la función militar. Esas misiones se llevan a cabo, casi por definición, en medio del miedo, la adrenalina, las respuestas instintivas y la reacción casi instantánea a las exigencias que amenazan la vida; entonces, el Derecho Operacional se convierte en una red de protecciones interconectadas y obligaciones legales específicas unidas por el hilo del respeto por la humanidad del otro. En resumen, el Derecho Operacional sirve como el cortafuego entre ser

un héroe al servicio de la nación o una persona que, infringiendo las normas, trae desgracia a la nación y deshonor a la institución militar.

CONCLUSIONES

Aunque parezca extraño, la mayoría de quienes asumen el liderazgo dentro de la Cadena de Mando de un Ejército dan por sentado que una situación que involucre la violación a los Derechos Humanos o una infracción al Derecho Internacional Humanitario, jamás se vivirá en una unidad bajo su mando. A pesar de ello, han existido casos en los cuales algunos pocos miembros de las tropas han sobrepasado los límites de las normas establecidas, derivando en investigaciones, juicios y condenas a nivel tanto de la jurisdicción interna como internacional. La tragedia para un Ejército no deviene únicamente del hecho en sí mismo, que es de por sí deplorable, sino del vínculo existente entre el infractor y la institución porque finalmente, ante los ojos de la comunidad, fueron sus miembros quienes cometieron el hecho y lo toleraron.

Hoy en día las operaciones militares que se desarrollan en pro de la defensa en cada uno de los países del hemisferio e incluso las tareas conjuntas relativas a la cooperación, no tienen una destinación exclusiva a la guerra o el combate, sino que abarcan propósitos distintos con una serie de connotaciones que implican la observancia de diversas leyes. A diferencia de otros tiempos donde los Ejércitos tenían una destinación exclusiva a la guerra, en la actualidad sus actividades se han diversificado para apoyar en otras tareas. Desde esta perspectiva, la ley se constituye en un elemento para hacer efectivas las operaciones militares con independencia de su finalidad. Las reglas no se deben



asumir como un escollo para su buen desarrollo, pues estas ayudan a fijar ese punto de encuentro entre el cumplimiento legal y la eficacia operativa.

En aras de prevenir que se cometan atrocidades, los Oficiales del Cuerpo de Abogados deben asumir la tarea de brindar asesoría legal directa a los Comandantes durante la fase de planificación de las operaciones, determinando si dichos planes están acordes o no a la legislación

nacional e internacional aplicada al desarrollo de las operaciones militares, bien sea en tiempos de paz o de guerra. Y a expensas de este plan, ayudarles a formular unas reglas apropiadas para el despliegue y desarrollo de los objetivos a cumplir en cada operación. Estas vías aseguran la toma de medidas correctivas en caso de que el plan no esté a efecto con las normas y que los soldados se enfrenten a combatientes ilegales que no reconocen las leyes, sin unos principios de disciplina y humanidad.

REFERENCIAS

Ambos, K. (1999). La responsabilidad del superior en el derecho penal internacional. *Anuario de derecho penal y ciencias penales* (52), 527-594. Retrieved from <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=298290>

American Red Cross. (2011). Summary of the Geneva Conventions of 1949 and their additional protocols. Retrieved from https://www.redcross.org/content/dam/redcross/atg/PDF_s/International_Services/International_Humanitarian_Law/IHL_SummaryGenevaConv.pdf

Anderson, K. (2014). Laurie Blank on proportionality in the international law of targeting. *The Washington Post*. Retrieved from https://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2014/07/31/laurie-blank-on-proportionality-in-the-international-law-of-targeting/?noredirect=on&utm_term=.836eb32a8814

Antinori, E. (2006). *Conceptos básicos del derecho*. Mendoza: Universidad de Aconagua. Retrieved from http://bibliotecadigital.uda.edu.ar/objetos_digitales/208/conceptos-basicos-del-derecho.pdf

Arenal, C. (2003). *Ensayo sobre el derecho de gentes*. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Retrieved from <http://www.biblioteca.org.ar/libros/70908.pdf>

Bantekas, I. (1999). The contemporary law of superior responsibility. *The American Journal of International Law*, 93(3), 573-595.

Barnes, R. (1984). Operational law, special operations, and reserve support. *The Army Lawyer*, 1-10. Retrieved from https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/12-1984.pdf

Battaglino, J. (2008). Transformaciones en la seguridad internacional en la post guerra fría: su impacto en América del Sur. *Estudios Internacionales* (160), 7-33. Retrieved from <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/14110/14417/>

Bermudez Flores, R. (2017). *Derecho operacional*. In A. C. Espinosa, *Derecho operacional* (pp. 155-159). México D.F.: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.



Retrieved from <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Derecho-Operacional.pdf>

Bridge, R. (1994). Operational law: An overview. *AFL Review*, 37(1). Retrieved from http://lawofwar.org/operations_law.htm

Carvajal, J. (2010). Seguridad ciudadana y política. *Novum Jus*, 4(1), 9-32. Retrieved from <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/download/698/715>

Carvajal, J. (2010). Las nuevas dinámicas de la seguridad en América Latina en la era global. *Criterios-Cuadernos de Ciencias Jurídicas y Política Internacional*, 3(2), 199-232. Retrieved from <http://revistas.usbbog.edu.co/index.php/criterios/article/view/1937/1680>

Casal, J. (2008). *Los derechos humanos y su protección (Estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales)*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Cassese, A., & Gaeta, P. (2013). *International criminal law*. London: Oxford University.

Cheyre, J. (2015). Las amenazas a la seguridad en América Latina. *Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 9(1), 51-73. Retrieved from <https://gcg.universia.net/article/download/999/1486>

Espinoza, A. (2017). La importancia del protocolo de actuación del primer respondiente y su liga con el derecho operacional. In A. C. Espinosa, *Derecho operacional*. (pp. 11-24). México, D.F.: Comisión Nacional de Derechos Humanos. Retrieved from <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Derecho-Operacional.pdf>

Espinoza, M. (2014). El homicidio en el derecho operacional. *Revista de la Facultad de Ciencias Forenses y de la*

Salud (10), 91-118. Retrieved from <http://ojs.tdea.edu.co/index.php/forenses/article/view/309/300>

Foucault, M. (2010). *El nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Garzón, J. (2004). *La seguridad y las Fuerzas Armadas en América Latina y el Caribe: nuevos desafíos para la construcción de una democracia*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Retrieved from <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20101115102213/garzon.pdf>

Greenwood, C. (2000). International law and the conduct of military operations. Stocktaking at the start of a new millennium. *International Law Studies*, 75, 179-201. Retrieved from <https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.co/&httpsredir=1&article=1430&context=ils>

Griffiths, J. (2008). Seguridad en Latinoamérica: una mirada crítica desde Chile. *UnISCI Discussion Papers* (18), 147-158. Retrieved from <https://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/download/UNIS0808330147A/27629/0>

Griffiths, J. (2017). Fuerzas Armadas: ¿preparadas solo para la guerra o efectivo instrumento para, además, asegurar la paz y la seguridad estatal? *Estudios Internacionales* (187), 131-161. Retrieved from <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rei/v49n187/0719-3769-rei-49-187-00131.pdf>

Hammond, J. (2010). Legitimacy and military operations. *Military Review*, 68-79. Retrieved from https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20100930ER_art012.pdf



Humphries, J. (1993). El derecho operacional y el reglamento de combate. *Air & Space Power Journal*. Retrieved from <http://www.au.af.mil/au/afri/aspj/apjinternational/apj-s/1993/2trimes93/humphries.html>

In the Appeals Chamber, IT-01-48-A (Prosecutor v. Sefer Halilovic october 16, 2007). Retrieved from <http://www.icty.org/x/cases/halilovic/acjug/en/071016.pdf>

In the Appeals Chamber. Prosecutor V. Zenjil Dedalic, Zdravko Mucic (aka "Pavo"), Hazim Delic adn Esad Landzo (aka "Zenga") ("Elebici Case"), IT-96-21-A (International Tribunal for the Prosecution of Persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991 february 20, 2001). Retrieved from <http://www.icty.org/x/cases/mucic/acjug/en/cel-aj010220.pdf>

In the Trial Chamber. Prosecutor V. Senjil Delalic, Zvravk Micic also known as "Pavo", Hazim Delic, Esad Landzo also known as "Zenga", IT-96-21-T (International Tribunal for the Prosecution of Persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991 november 16, 1998). Retrieved from http://www.icty.org/x/cases/mucic/tjug/en/981116_judg_en.pdf

In the Trial Chamber. The prosecutor v. Tihomir Blaskic, IT-95-14-T (International Tribunal for the Prosecution of Persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991 march 3, 2000). Retrieved from <http://www.icty.org/x/cases/blaskic/tjug/en/bla-tj000303e.pdf>

In Trial Chamber II. Prosecutor v. Pavle Strugar, IT-01-42-T (International Tribunal for the Prosecution of Persons

responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of former Yugoslavia since 1991 january 31, 2005). Retrieved from <http://www.icty.org/x/cases/strugar/tjug/en/str-tj050131e.pdf>

In Trial Chamber I, Section A. Prosecutor V. Sefer Halilovic., IT-01-48-T (International Tribunal for the Prosecution of Persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of former Yugoslavia since 1991 november 16, 2005). Retrieved from <http://www.icty.org/x/cases/halilovic/tjug/en/tcj051116e.pdf>

International Committee of Red Cross. (s.f). *Military necessity*. Retrieved from How does law protect in war?: <https://casebook.icrc.org/glossary/military-necessity>

Leal, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur. *Estudios Sociales* (15), 74-87. Retrieved from <https://journals.openedition.org/revestudsoc/26088?lang=fr>

Lorenzo, R. (2012). *Las reglas de enfrentamiento (ROE) como paradigma del estado de derecho en operaciones militares*. Madrid: Ministerio de Defensa Nacional. Retrieved from http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/actividades/fichero/2012_PreDefQuerolyLombardero_LasROExs.pdf

Lorenzo, R. (2014, febrero). Proyección estratégica y derecho operacional. *Revista General de Marina*, 47-62. Retrieved from <http://www.armada.mde.es/archivo/rgm/2014/01/cap07.pdf>

Moloeznik, M. (2004). Seguridad y uso de la fuerza en el estado contemporáneo (una interpretación mexicana sobre los instrumentos coercitivos estatales). *Revista CESLA*



(6), 29-36. Retrieved from <https://revistadelcesla.com/index.php/revistadelcesla/article/download/275/271>

Olásolo, H. (2016). Los fines del derecho internacional penal. *Revista Colombiana de Derecho Internacional* (29), 93-146. Retrieved from <http://www.scielo.org.co/pdf/ilr-di/n29/1692-8156-ilr-di-29-00093.pdf>

Parks, H. (1992). The Gulf War: A practitioner's view. *Penn State International Law Review*, 10(3), 393-423. Retrieved from <https://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com.co/&httpsredir=1&article=1296&context=psilr>

Pictet, J. (1979). Commentary on the fundamental principles of the Red Cross. *International Review of the Red Cross* (210), 130-149. Retrieved from http://principlesinpractice.org/uploads/Library/Documents/RedCrossandRedCrescent/irrc_may-jun-1979.pdf

Piechowiak, M. (1999). What are human rights? The concept of human rights and its extra-legal justification. In M. Suski, & R. Hanski, *An Introduction to the International Protection of Human Rights. A Textbook* (pp. 3-14). Turku: Human Rights, Åbo Akademi University. Retrieved from https://www.researchgate.net/profile/Marek_Piechowiak/publication/236540289_What_are_Human_Rights_The_Concept_of_Human_Rights_and_Their_Extra-Legal_Justification/links/0c96051c8765b7b6c100000/What-are-Human-Rights-The-Concept-of-Human-Rights-and-Their-Ex

Preux, J. (1989). Estatuto de combatiente y de prisionero de guerra. *Revista Internacional de la Cruz Roja* (91), 47-54. Retrieved from <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdm4r.htm>

Rellerano, Q. (2018, junio 25). *La defensa en América Latina: amenazas y modernización de las Fuerzas Armadas*. Retrieved from Defensa.com: <https://www.defensa.com/reportajes/defensa-america-latina-40-anos-amenazas-modernizacion-fuerzas>

Salmón, E. (2004). *Introducción al derecho internacional humanitario*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos, Pontificia Universidad Católica del Perú; Comité Internacional de la Cruz Roja. Retrieved from http://idehpucp.pucp.edu.pe/images/publicaciones/introduccion_al_derecho_internacional_humanitario.pdf

Sanahuja, J. & Verdes-Montenegro Escáñez, F. (2014). Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. *Anuario de Integración*(10), 487-530. Retrieved from <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/11/19-Sanahuja-Montenegro.pdf>

Sánchez, G. (2007). Antiguas y nuevas amenazas a la seguridad de América Latina. *Bien Común*, 13(152), 15-18. Retrieved from <https://www.casade.org/index.php/biblioteca-casade-2-0/seguridad/seguridad-regional/137-antiguas-y-nuevas-amenazas-a-la-seguridad-de-america-latina/file>

Sánchez, S. (2020). Nuevas amenazas a la seguridad: ¿es la guerra convencional una reliquia? *Global Affairs. Strategic Studies*. Retrieved from <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/nuevas-amenazas-a-la-seguridad-es-la-guerra-convencional-una-reliquia->

Santiago, T. (2016). Kant: la guerra y el progreso moral. *Revista de Filosofía Open Inisght*, 7(11), 11-33. Retrieved from <http://www.scielo.org.mx/pdf/rfoi/v7n11/2395-8936-rfoi-7-11-00011.pdf>



Schmitt, M. (2010). Military necessity and humanity in international humanitarian law: Preserving the delicate balance. *Virginia Journal of International Law*, 50(34), 795-839. Retrieved from <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=1490970830811231041150921011211230911040140590820600180710010880231170161181190030641171190510590210510110851110091140090850200200700110510150270120010720281090960100620780520860010990971200950220810951140671201>

Stryszak, M. (2002). Command responsibility: How much should a commander be expected to know. *USAF Academy Justice Legal Studies Review* (27). Retrieved from <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/usafa11&div=5&id=&page=&t=1560616195>

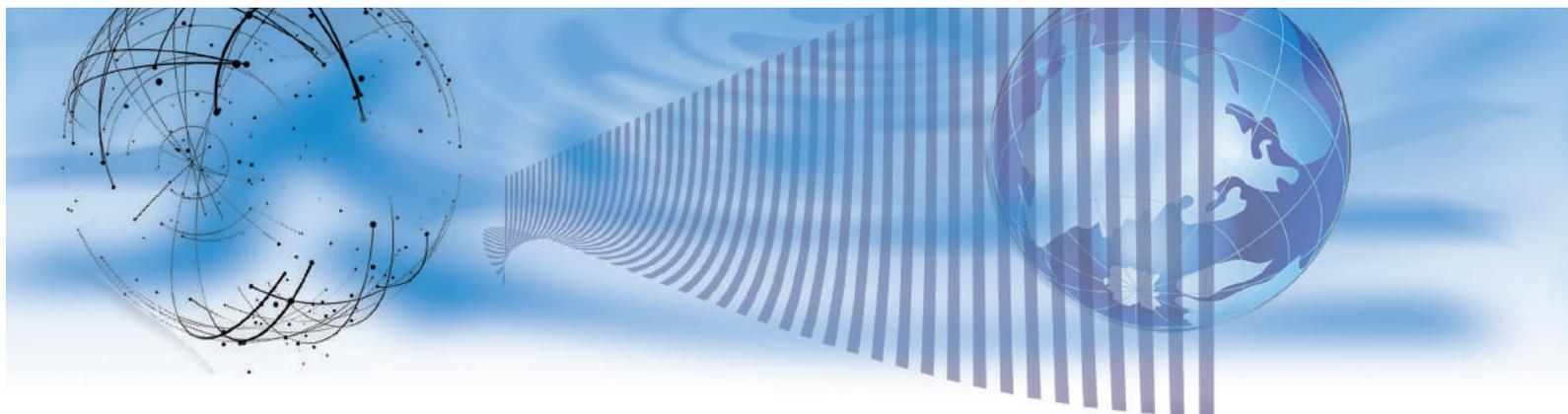
Thürer, D. (2011). *International humanitarian law: Theory, practice, context*. Zurich: Hague Academy of International Law.

Tippett, B. (2018). *The line between combats and civilians has never been so thin*. Retrieved from The Concourse: <https://theconcourse.deadspin.com/the-line-between-combatants-and-civilians-has-never-bee-1827458932>

United States, Department of Army. (2012). Fm1-04. *Legal support to the operational army*. Washington: Department of Army. Retrieved from https://biotech.law.lsu.edu/cases/nat-sec/dod/fm1_04.pdf

United States, The judge Advocated General's School. (1997). *Operational law handbook*. United States, Charlottesville: The judge Advocated General's School. Retrieved from https://www.pegc.us/archive/DoD/docs/OPLAW_JA_422_1997.pdf





LAS FRONTERAS NO ADYACENTES, COMO SOLUCIÓN AL TRÁFICO AÉREO ILEGAL

NON-ADJACENT BORDERS, AS A SOLUTION TO ILLEGAL AIR TRAFFIC

RECIBIDO: 21 / 09 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



**Brigadier General
Henry Quintero Barrios
Fuerza Aérea Colombiana**

El autor es Oficial de la Fuerza Aérea colombiana, egresado de la Escuela Militar de Aviación “Marco Fidel Suárez”. Lic. en Administrador de Empresas, Administrador en Comunicaciones y Administración Aeronáutica. Curso de Comando y Estado Mayor Aeronáutico. Diplomado en Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Especialización en Seguridad y Defensa Nacional. Diplomado en Aseguramiento de la Calidad Basado en la Norma ISO 9000. Entrenamiento Auditor Interno Calidad ISO 9000. Curso en Altos Estudios Militares. Principios Básicos de Radar. Instructor Académico de Vuelo. Controlador Armas Aéreas. Instructor de Defensa Aérea. Curso Básico Capacitación 66ª. Curso Sistema de Formación Optimus. Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra. Actualmente es el Comandante Comando de Apoyo a la Fuerza. henry.quinterob@fac.mil.co



RESUMEN

En este documento se hace un recorrido histórico de la definición de frontera, hasta llegar a las fronteras de países no adyacentes, contextualizando como los intereses de los Estados, se convierten en una frontera y se ejemplifica a través de la lucha contra el tráfico aéreo ilegal por parte de la Fuerza Aérea Colombiana, y cómo se articuló una estrategia multilateral para lograr el control de ese problema desde la perspectiva de interdicción.

Palabras Clave:

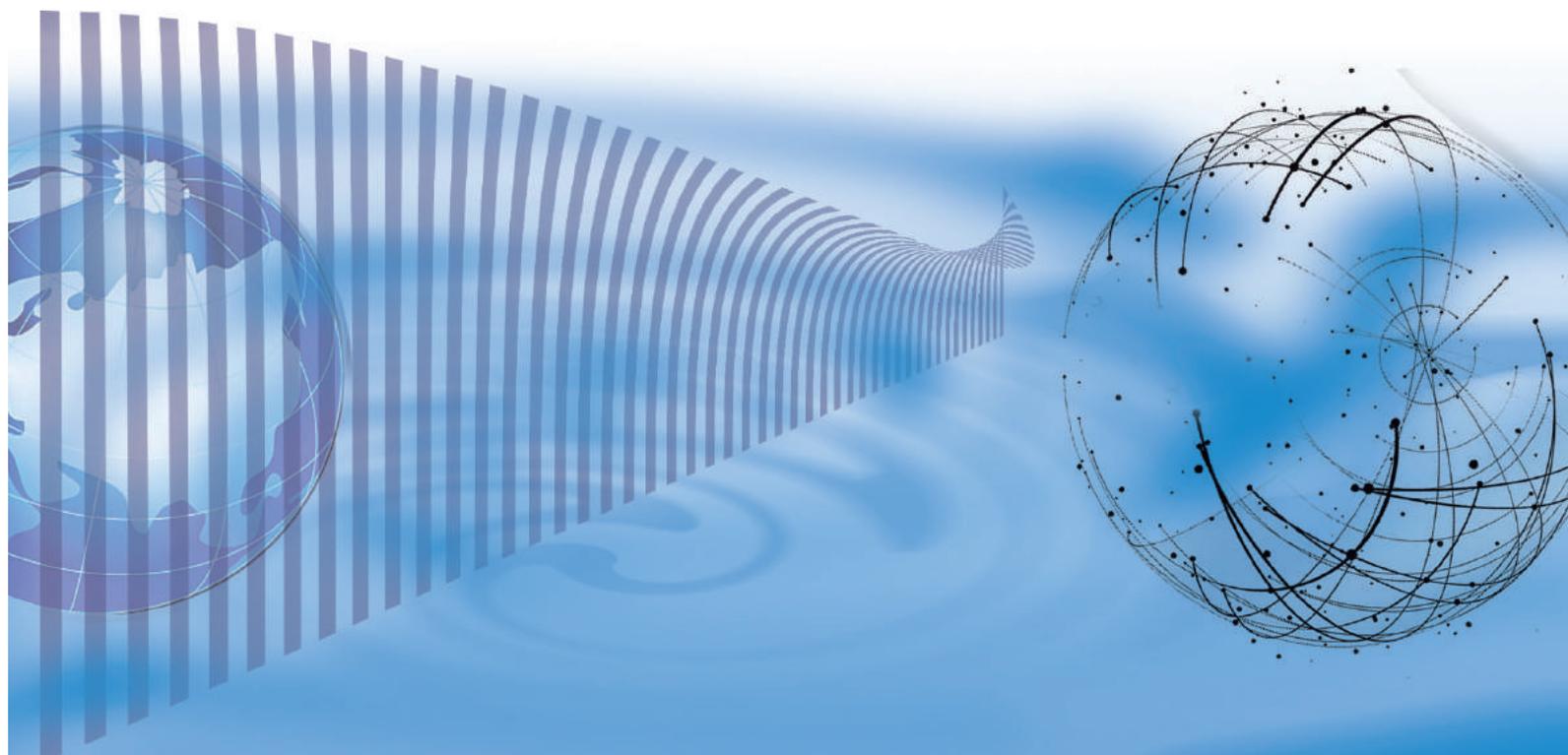
Frontera, intereses de los Estados, interdicción, fronteras de países no adyacentes.

ABSTRACT

This document makes a historical tour of the definition of the border until it reaches the borders of non-adjacent countries, contextualizing how the interests of the states become a border and is exemplified through the fight against illegal air traffic by of the Colombian Air Force, and how a multilateral strategy was articulated to achieve control of that problem from the perspective of interdiction

Keywords:

Border, interests of states, interdiction, borders of non-adjacent countries.



INTRODUCCIÓN

El propósito de este documento es interpretar qué se puede entender por fronteras no adyacentes y evidenciar cómo están presentes en el fenómeno del movimiento aéreo ilegal, y la forma en que se ha logrado controlar esta actividad por parte de la Fuerza Aérea Colombiana, por medio de diferentes estrategias que involucran a otras entidades, agencias, organizaciones y países, a través de la metodología de seis sigma, y su impacto en el tema fronterizo, entre el año 2003 y 2013, como un programa efectivo.

En primer término, es necesario enfocarse en qué se entiende por frontera, y su planteamiento desde diferentes perspectivas, tanto históricas, como realistas o ideológicas y culturales, con el fin de poder entender el desarrollo de esta área y cómo impacta el devenir de una nación, así mismo el origen no solamente del término mismo, sino de su realidad geográfica y cuál es el papel que cumple en la actualidad.

La definición de frontera tal como se le conoce hoy en día, ha sido una evolución que viene desde la antigüedad, aunque el término convencional de demarcación de un país con respecto a otro, en la Antigüedad partía de la consideración del propio país como centro de poder y civilización, y al resto se le consideraba pueblos bárbaros, obviamente desde la óptica de superioridad cultural, política y militar del país en cuestión, y desde entonces se denomina límite (o marca) a la localización geográfica de “tierra de nadie” u “otra tierra”, que separa dos realidades, con una connotación política sobre una realidad geográfica contrastable. Tanto en la antigüedad, como en el Medioevo (Fernández, 2010, pág 3), con diferentes conceptualizacio-

nes y en muchos casos adaptada a las necesidades de los gobernantes de turno.

Inicialmente, hay que considerar las diferencias entre frontera y límite, y etimológicamente, Julio Casares, en el diccionario ideológico de la lengua española, indica que, por límite, se entiende el término o lindero de reinos, posesiones, etc., e incluso figuradamente como el fin, o término. Mientras que, frontera, es el límite o confín de un Estado (Casares, 1995), dentro de este contexto se ve como una definición se ajusta a un significado geográfico, mientras la otra hace referencia a un contexto político.

Por otra parte, es Frederick Jackson Turner quien inventa el término frontera, en 1893, en “El significado de la frontera en la historia americana”, “la frontera es el borde exterior de la ola, el punto de contacto entre la barbarie y la civilización” (Turner, 1893, pág 188), y la hace sinónima del espíritu nacional norteamericano. Posteriormente, Michel Foucher en *L’Invention des frontières*, se cuestiona la frontera desde una doble perspectiva, como estrategia política interna o nacional o como poder geopolítico a nivel internacional (1987).

En la actualidad el término frontera reúne la concepción geográfica y política, cultural, étnica, económica, etc. que existe entre dos o más países. Por esto, se puede hablar de frontera nacional, regional, continental, religiosa hasta personal, de un individuo o colectivo con respecto al conjunto del que se pretende diferenciar. Por ello, la frontera puede hacer mención de un colectivo, como a un individuo, a un país como a una región, a una localización geográfica, como una realidad política hasta una diferenciación cultural, religiosa o económica. Aunque, normalmente predominará la concepción de frontera como sinónimo de una realidad política, localizada dentro de unas



coordinadas geográficas determinadas por encima del resto de las demás consideraciones etimológicas del término indicadas. (Fernández, 2010, pág 4).

En 1980, Jean Gottmann, se cuestiona la frontera indistintamente como línea o zona (“la frontière est une ligne ou une zone”), mientras que, ese mismo año, John House entiende como frontera (“frontier”) la zona que se extiende a los dos lados de una línea que marca una frontera (“boundary”) ...En este mismo sentido, Michael Foucher en *L’Invention des frontières* resalta que por una cuestión semántica, y añadiré que política, a partir de Turner, los norteamericanos consideran la frontera como la conjunción de “the frontier” (frontera) y “boundary” (límite), y por ello el autor defiende la diferenciación lingüística propuesta por otros investigadores franceses de considerar como “frontières”, el término geopolítico por excelencia, en el que se diferencia entre “ligne et zone correspondent” (entre línea y zona de frontera). (Foucher, 1987, pág 38), así se plantea la diferencia de manera expresa entre límite y zona de frontera, de nuevo una concepción geográfica y una política.

Para el caso de Hispanoamérica existe una unidad política, jurídica, económica, social, religiosa, lingüística, etc. que es establecida por la Corona Castellana, como lo expresa Alfredo Jimenez Nuñez en “The spanish colonial model”. (Jiménez, 1994, pág 66-95).

En el libro de *Historiografía metodología y tipología de fronteras*, se hace una diferenciación desde varios puntos de vista de las fronteras, y expresa inicialmente una diferenciación desde la perspectiva del tiempo y el espacio.

Asimismo, plantea como a través de la historia las fronteras se han definido de manera preferencial por las referencias

geográficas, con lo cual establece las fronteras naturales y por concomitancia las fronteras artificiales como herencia del proceso de descolonización principalmente.

Por otra parte, la combinación de las dos categorías anteriores da origen a las fronteras mixtas, que en la actualidad se pueden ver a lo largo de frontera colombo venezolana, y que por sustracción de materia son preponderantes en la definición de límites marítimos.

Igualmente, se establece una subdivisión en las fronteras naturales referenciando fronteras territoriales e insulares, donde las insulares por antonomasia definen una relación de los países insulares con su entorno, debido a la falta de relación directa y de contacto visual y físico con el país vecino.

El doctor Miguel Héctor Fernández Carrión Director del Instituto de Estudios Históricos y Económicos en Madrid España, autor del mismo libro plantea otra diferenciación entre fronteras urbanas y rurales, pues en general en las fronteras hay espacios vacíos que se pueden definir como rurales y las que hacen referencia a centros poblados donde conviven las comunidades de dos o más Estados, como es el caso de Leticia (Colombia), Tabatinga (Brasil) y Santa Rosa (Perú), y que en la actualidad tienen libre tránsito de bienes y personas.

Por otra parte, Hartshorne en *THE NATURE OF GEOGRAPHY*, entiende la existencia de “límites políticos”, pero al mismo tiempo considera la formación de las fronteras políticas en relación con los procesos de poblamiento, por lo que distingue seis tipos o etapas: “fronteras totalmente anteriores o pioneras; anteriores; subsiguientes (...); sobrepuestas (...); sobrepuesta de modo excavación y reliquias (...)” (Hartshorne, 1939).



Sin embargo, las fronteras no adyacentes no se han expuesto y se plantea esa definición como las líneas de comunicación directa que permiten el intercambio de bienes y servicios, legales o ilegales, que impactan en los intereses nacionales de dos Estados, sin la intermediación de terceros Estados.

Partiendo de esta definición, se puede ver que existen acuerdos, tratados, convenios que permiten el intercambio de mercancías, personas, bienes, tanto de manera directa en forma legal, como es el caso de exportaciones, importaciones, que a su vez establecen rutas que permiten el actuar de las organizaciones que actúan cometiendo delitos transnacionales y establecen a su vez, líneas directas de comunicación para el tráfico de drogas, armas, trata de personas, migración ilegal, dumping, lavado de activos, etc.

Así mismo, están las organizaciones transnacionales, que toman decisiones que deben ser acatadas por los Estados, convirtiéndose en organizaciones paraestatales, que incluso entran en el ámbito de la administración en áreas tan diversas como la justicia, economía, seguridad, transporte, alimentación, salud, cadenas productivas, etc., llegando a definir o influir, en las políticas de los diferentes gobiernos, y en el debilitamiento de institucionalidad y disminución de la soberanía y autonomía de cada Estado.

En el caso de los bienes y servicios legales, ingresan categorías que van desde el turismo, con la promoción de los diferentes atractivos de cada país, con excepciones de requisitos legales, y barreras comerciales, hasta el intercambio de bienes y mercancías con aranceles preferenciales, reducción de trámites y facilidades logísticas y legales que incentivan dicho intercambio, adicionalmente, se encuentran los servicios que no necesariamente requieren una presencia física en los Estados no adyacentes, si no que

pueden ser provistos de manera remota y para lo cual es necesario establecer canales que permitan esa actividad.

Todas estas actividades conllevan a un reconocimiento de estos Estados no adyacentes, en temas como tributación, cumplimiento de requisitos y normatividad, respeto del entorno cultural y social, idioma, costumbres etc., para ajustarse a las necesidades particulares de dicho Estado no adyacente y de las preferencias de sus habitantes con el fin de garantizar el poder competir en dichos mercados, pero desde la perspectiva política también se puede observar como un Estado no adyacente es limítrofe con otro.

El solo hecho de establecer una misión diplomática recorta los canales comunicacionales y de relaciones con este Estado, de tal suerte que se pueden adelantar en dicha misión tareas que, de otra forma, involucrarían o a terceros Estados o requerirían un esfuerzo adicional, así mismo la presencia de actores diplomáticos permite la participación directa de sus conciudadanos en la actividad electoral, como una extensión de los derechos de los connacionales y no solamente en lo político, también en lo administrativo, al permitir y económico con lo cual se establecen relaciones que naturalmente están circunscritas a países adyacentes, validando nuevamente que no es geográficamente necesario ser países vecinos para tener una frontera común.

Por otra parte, desde la perspectiva geopolítica cabe anotar la relación entre Estados que define Kautilya en Arthashastra, los Estados vecinos son los enemigos naturales, mientras que los Estados no colindantes son los aliados naturales, basado en que esa premisa igualmente aplica para los Estados vecinos quienes por su naturaleza tendrán como enemigos naturales a esos Estados y a



terceros Estados no colindantes como aliados naturales. (Kautilya, 2008).

En lo referente a las actividades ilegales, se tienen delitos que van desde carteles internacionales, de drogas, armas, dinero, tráfico de personas, armas, animales, hasta desfalcos fiscales, transacciones comerciales de lavado de activos, paraísos fiscales, corrupción, etc.

Como caso puntual, el movimiento ilegal aéreo en Colombia, se inicia con la bonanza marimbera (Marihuana) en la Guajira Colombiana en los años 70, fenómeno que fue migrando hacia la producción de narcóticos, y desde la producción de hoja de coca inicialmente en los 80 y en los 90, a la producción de pasta base de coca y clorhidrato de cocaína, aumentando exponencialmente las utilidades de los grupos al margen de la ley, aprovechando que las facilidades que genera el movimiento aéreo y las debilidades existentes para el control del mismo por parte de las autoridades.

Los delincuentes dedicados al negocio del narcotráfico han diseñado diferentes estrategias para lograr movilizar sus mercancías a los puntos estratégicos de distribución y comercialización, logrando así continuar con la cadena de esta estructura criminal; el medio más usado en la década de los 80's (inicios del auge del narcotráfico) fue el terrestre, pero al ser el más controlado por la fuerza pública en esa época, tener la limitante de cobertura internacional y el tiempo excesivo de movilización, los narcotraficantes incursionaron en los medios marítimo y aéreo para efectuar sus movimientos ilegales, siendo este último el más rápido y de mayor cobertura. En consecuencia, nace la preocupación de

realizar un estudio de los movimientos aéreos ilegales concentrados en la región Caribe. (Devia, Ivan, & Ferreira Cardenas, 2015, pág 3)

En Colombia la Administración del Espacio Aéreo Nacional está regida por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC), quien se encarga de hacer cumplir los convenios establecidos con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), que es un organismo creado por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en 1944, y cuya misión es: "En la Aerocivil trabajamos por el desarrollo ordenado de la aviación civil, de la industria aérea y la utilización segura del espacio aéreo colombiano, facilitando el transporte intermodal y contribuyendo al mejoramiento de la competitividad del país." Aerocivil. <http://www.aerocivil.gov.co/aerocivil/mision>, que en la práctica se traduce en la gestión del espacio aéreo para que las aeronaves legales vuelen con seguridad.

Por otra parte, la Fuerza Aérea Colombiana tiene como misión: "ejercer y mantener el dominio del espacio aéreo, conducir operaciones aéreas para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional, el orden constitucional y el logro de los fines del Estado." Fuerza Aérea Colombiana. <https://www.fac.mil.co/transparencia-y-acceso-informacion-publica/3-estructura-organica-y-talento-humano/mision-vision>. Como se puede ver, es la Fuerza Aérea Colombiana la encargada de mantener bajo control que no se efectúen vuelos ilegales en el Espacio Aéreo Nacional.

Partiendo de aquí, se inicia la lucha contra el narcotráfico por vía aérea, como una necesidad del gobierno colombiano a través de la Fuerza Aérea Colombiana y se establecen



las primeras actividades en 1990, con el apoyo frontal del gobierno de los EEUU, iniciando los sobrevuelos de aeronaves AWAC de la USAF, P-3B y C-550 de USCUSTOMS, con operadores de Defensa Aérea colombianos, peruanos y ecuatorianos abordo, donde se entiende que son 4 países los involucrados en el problema, tres de ellos limítrofes, y el cuarto con fronteras no adyacentes, en un esfuerzo por lograr una sinergia en la interdicción de aeronaves y embarcaciones que cruzaran el Gran Caribe con rumbo norte.

Sin embargo ese esfuerzo estaba muy por debajo de las necesidades de vigilancia y monitoreo de dicha zona, como se puede ver con esta simple iniciativa los intereses del Gobierno de los EEUU, de mantener su territorio libre del flagelo de las drogas, lo lleva a trabajar con países limítrofes no colindantes para establecer una acción directa sobre una actividad que afecta su seguridad y en la cual, no intervenían terceros Estados que podían servir de área de amortiguación para tratar de controlar la entrada de narcóticos, pues la práctica de la época era el arrojar los cargamentos de droga al mar o en zonas despobladas del territorio, para ser recuperadas por las organizaciones al margen de la ley.

Por lo anterior, en 1987 se inicia el programa Caribbean Basin Radar Network (CBRN), que tenía como objetivo establecer una red de radares que cubriera una zona desde los países desde donde salían los vuelos ilegales cargados con droga y se implementan radares en Colombia, en Puerto Salgar en 1989, Villavicencio y Barranquilla en 1990, los cuales iniciaron como equipos tácticos móviles,

TPS 43 y TPS 47, en donde todo el trabajo logístico, de soporte y de mantenimiento estaba a cargo de los EEUU y la operación de vigilancia y seguimiento a cargo de personal de las Fuerzas Aéreas de los países anfitriones, una vez más, dejando entrever la frontera existente entre países no colindantes, con intereses comunes desde dos ópticas diferentes, por una parte los EEUU, interesados en que no ingresaran narcóticos a su país y por otra parte, los países productores tratando de reducir y someter a las organizaciones al margen de la ley, que afectan la seguridad y convivencia de sus ciudadanos.

En 1991 se implementa la operación andina “Plan Águila”, cuyo propósito primordial era el control de vuelos ilegales desde Ecuador, Perú y el sur de Colombia, áreas de producción y procesamiento de pasta de base de coca, por lo tanto se instalan radares en Colombia en: Tres Esquinas, Larandia y Araracuara (Caquetá), Leticia (Amazonas), Iquitos (Perú) y Lago Agrio (Ecuador), igualmente con el apoyo de los EEUU y cuya señal era explotada por cada país y los EEUU, quienes tenían interés en efectuar la interdicción de los vuelos ilegales, con lo cual se deja ver otro aspecto de las fronteras no adyacentes, pero de intereses comunes.

Por otra parte, está la situación de vuelos ilegales en Colombia para el año 2003. “En la Figura 1, se observa el número de vuelos ilegales despegando y aterrizando en territorio colombiano en el año 2003. Se registró un promedio de casi dos vuelos diarios (para un total de 639) en los cuales traficaban estupefacientes movilizándolos a los



países fronterizos, convirtiendo el fenómeno en un crimen transnacional.” (Devia et al., 2015, pág 5).

Figura 1. Trazas de vuelos ilegales en Colombia en el año 2003



Fuente: Dirección Defensa Aérea de la FAC.

Adicionalmente, se plantea como aproximación al problema la metodología de seis sigma, si se considera que cada vuelo tenía en promedio una capacidad de carga de una Tonelada métrica de clorhidrato de cocaína (HCL), se puede inferir que se transportaron 639 toneladas durante el año 2003, por vía aérea solamente, y el valor del kilo de HCL en las calles de los EEUU era de USD 25.000,00; se puede concluir que, por el tráfico de HCL por esta vía, las organizaciones al margen de la ley recibieron USD 15.975.000.000,00, sin considerar que cada kilo de HCL puede convertirse hasta en 4 kilos con la adición de otros productos, como harinas, cementos.

La cocaína, entonces se vende en las calles como hidrocloreto de cocaína, no apta para fumar, o como formas intermedias menos costosas, como el crack o el basuco, aptas para fumar. Los vendedores en las calles la diluyen para reducir sus costes, con sustancias inertes de apariencia similar como talco, azúcar, siero, o con drogas activas como procaína y benzocaína u otros estimulantes del sistema nervioso como anfetaminas. La pureza de la cocaína es variable (González & Villasenín, 2010, pág 5).

Como se puede ver, los ingresos de los carteles son cuantiosos y les permiten a través de las mismas rutas mover hacia los EEUU, narcóticos, pero en sentido contrario armas y dinero, con lo cual el ciclo comercial para estas organizaciones era completo, según el Banco Mundial para el año 2003, el PIB de Colombia correspondía a USD 94.680.000.000, con lo cual se puede observar que las organizaciones al margen de la ley recibieron el 1.687% del PIB de Colombia, lo que fácilmente coloca en riesgo la capacidad del Estado, especialmente en lo referente a su legitimidad y actuación en la sociedad, ya que estas organizaciones terminan llenando los espacios que los entes gubernamentales no son capaces de llenar y el mismo Estado reconoce a través de sus entidades que es un problema, como lo expresa el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) en su boletín del cuarto trimestre del año 2003: “El PIB sin cultivos ilícitos registró una tasa de crecimiento de 3,96%” (DANE, 2003, pág 1).

Las nuevas rutas movilizan las drogas ilícitas desde territorios aledaños a las fronteras colombianas hacia el Caribe, afectando el territorio Nacional de los países fronterizos, sin embargo las aeronaves que realizan esa actividad logran sobrevolar parte del espacio aéreo co-



lombiano, dado que al cruzar el Mar Caribe, atravesando parte del Mar Patrimonial¹, Dado que por normas internacionales no se puede hacer uso de las armas en aguas patrimoniales², el Estado colombiano soporta su lucha contra el Narcotráfico con la implementación de convenios³ para combatir este delito de manera conjunta con los demás países de la región que se ven afectados por este delito. (Devia et al., 2015, pág 6).

El profesor Rubén Darío López en su trabajo sobre Mar Territorial y Mar Patrimonial define como: Mar Patrimonial

1. El Estado ribereño tiene el deber de promover y el derecho de reglamentar las investigaciones científicas que se adelantan en el Mar Patrimonial, así como el de aportar las medidas necesarias para evitar la contaminación del medio marino y asegurar su soberanía sobre los recursos.
2. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre los recursos tanto renovables como no renovables que se encuentran en las aguas, en el lecho y el subsuelo de una zona adyacente al Mar Territorial, denominada Mar Patrimonial.
3. La anchura del Mar Patrimonial debe ser objeto de acuerdo internacional, preferentemente de ámbito mundial. La suma de esta zona y la del Mar Territorial, teniendo en cuenta las circunstancias geográficas, no deberá exceder en total de 200 millas náuticas.

4. La delimitación de esta zona entre dos o más Estados se hará con arreglo a los procedimientos pacíficos previstos en la Carta de las Naciones Unidas.
5. En el Mar Patrimonial, las naves y aeronaves de todos los Estados con litoral marítimo ó sin él, tienen el derecho de libre navegación y sobrevuelo sin otras restricciones que las que pueden resultar del ejercicio, por parte del Estado ribereño, de sus derechos en el mismo mar. Con estas únicas limitaciones, habrá también libertad para tender cables y tuberías submarinas. (López, 1981, pág 154).

Con lo anterior, quedan perfectamente claros los derechos del Estado a ser ejercidos en su Mar Territorial y Mar Patrimonial, así mismo, como se puede observar en la figura 1, estas rutas cruzan en algún momento el Mar Territorial y el Mar Patrimonial, de por lo menos tres Estados antes de llegar a su destino, varios de ellos no adyacentes, pero limítrofes en lo que se refiere a esta vulnerabilidad y al interés común de interdictar dichos vuelos, de este interés nace la necesidad de establecer acuerdos como los Procedimientos Vigentes Operacionales (POV), que se han firmado con varios países de la región, donde se estandarizan los procedimientos a ejecutar cuando se tiene una aeronave ilegal cruzando el espacio aéreo de un Estado hacia otro, sin cumplir con los requisitos establecidos por la OACI, con lo cual se generan dos riesgos, el primero, en lo que hace referencia a al tráfico de drogas, un delito transnacional, y el segundo, al que se genera en contra de la aviación comercial que está volando sin saber

1 Franja de mar desde el Mar Territorial hasta las 200 Millas Náuticas.

2 Franja de mar que va más allá del Mar Territorial hasta el límite de las aguas jurisdiccionales

3 Procedimientos operacionales Vigentes. Fuerza Aérea Colombiana en convenios con EE. UU, Honduras, República Dominicana, Guatemala, Perú, Brasil, Venezuela, Ecuador y Panamá.



de la posición y altura de esas aeronaves que pueden llegar a confluir con el tráfico ilegal sin preservar ni las distancias o alturas mínimas de seguridad.

En lo que respecta a Colombia, se definieron los procedimientos de interdicción de aeronaves con el gobierno de los EEUU, en AGREEMENT BETWEEN THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF COLOMBIA CONCERNING THE PROGRAM FOR THE SUPPRESSION OF ILLICIT AERIAL TRAFFIC IN NARCOTIC DRUGS AND PSYCHOTROPIC SUBSTANCES ("AIR BRIDGE DENIAL AGREEMENT") del 2004 y actualizado en el 2010, basados en el documento de Naciones Unidas, "uso de las armas por las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley", con el fin de garantizar que se preservara el respeto de los Derechos Humanos, así mismo, para garantizar su cumplimiento se encuentra un programa de entrenamiento para las tripulaciones de la FAC, con el fin de garantizar su estandarización.

De otra parte, no solamente siguen el procedimiento quienes se encuentran en vuelo, sino que el mismo es monitoreado, seguido y aprobado por un oficial supervisor en tierra, quien mantiene escucha del procedimiento y aprueba sus pasos sucesivos, y de forma similar otro supervisor en tierra en Joint Interagency Task Force of South (JIATF of South), con el fin de garantizar el respeto de los procedimientos y de los Derechos Humanos, así mismo, este Programa el Air Bridge Denied (ABD), es sometido a varias etapas de control, en primera instancia reuniones periódicas durante el año con JIATF of south para verificación de los eventos transcurridos entre cada revisión, en segunda instancia la evaluación anual por parte del

congreso de los EEUU y autorizado previa revisión, por el Presidente de los EEUU, lo que en la práctica se convierte en un garante de la correcta aplicación de procedimientos, alto nivel de entrenamiento y respeto de los Derechos Humanos.

En todo el proceso y estas revisiones se tienen en cuenta el respeto de los DDHH, bajo la premisa establecida en la Convención de Naciones Unidas de 1988 contra el tráfico ilícito de narcóticos y sustancia psicotrópicas, así mismo, los compromisos establecidos ante la OACI, para garantizar la seguridad de la operación aérea por parte de los Estados contratantes.

El programa ABD, es un modelo exitoso en lo referente a interdicción, y no solamente por el hecho de cumplir con los procedimientos establecidos, sino por el respeto a los DDHH, y a la reducción del tráfico aéreo ilegal, pero este resultado no obedece solamente al programa en sí, sino a una serie de iniciativas nacidas en la Dirección de Defensa Aérea de la Fuerza Aérea Colombiana, gestadas desde la perspectiva de la metodología seis sigma. Bajo este enfoque en el año 2005, se definió el problema como:

En el proceso ABD, la reacción a trazas sospechosas es punto de medición para el indicador de efectividad de la Fuerza. Este valor se mide bajo el índice % de trazas sospechosas inutilizadas o inmovilizadas y se calcula como: (trazas inmovilizadas + trazas inutilizadas) / Total trazas sospechosas. De acuerdo con la RAE el valor ideal de este índice es de 85%. Para el año 2003 el índice estaba en promedio en 1.89% basado en un total de 639 Trazas Sospechosas y una efectividad de solo 28 resultados exitosos y el impacto que generó es el transporte de 1 tonelada por vuelo a 25.000 dólares cada tonelada con unos ingresos promedio de



U\$15.975.000.000 anuales, para los grupos al margen de la ley. (Quintero, 2009).

Para ese año el proceso se encontraba en -0,58 Sigma, lo que significa que se tenía la oportunidad de mejorar el proceso, ya que cada millón de veces que se ejecutaba el mismo solamente se acertaba en 18.900 veces, en términos porcentuales representaba que el 98% de las veces se fallaba en la interdicción aérea, por lo tanto fue obligatorio tomar medidas para lograr mejorar el proceso y lograr reducir este movimiento.

Partiendo de este escenario se establecieron varias líneas de acción, donde se efectuó un planeamiento y estableció una estrategia de cómo abordar el problema.

Se inicia, con el cruce de información existente y a establecer qué datos no se poseían, como la ubicación de pistas ilegales, matrículas de aeronaves, empresas, funcionarios de aviación, rutas principales, cultivos ilícitos, zonas de producción, organizaciones involucradas, y de qué manera se podía atacar este flagelo, con lo que se definió una hoja de ruta para aunar esfuerzos y lograr el objetivo de garantizar la seguridad del espacio aéreo nacional.

En primera instancia, se inician los trabajos para tomar las acciones necesarias a nivel nacional, involucrando a las agencias competentes que podían ayudar en la interdicción y es como se logra establecer acuerdos de servicio con entidades como la Policía Antinarcóticos, Grupo Control de Aviación Civil, Fiscalía General de la Nación, UAEAC, en razón a que la estrategia nacional para la lucha contra las drogas define diferentes roles, y la Fuerza Aérea Colombiana, necesitaba articular los esfuerzos para obtener un resultado contundente.



Fuente: Dirección de Defensa Aérea FAC (Quintero, 2013)

Como se puede observar en esa estrategia, la Fuerza Aérea solamente estaba inmersa en la etapa de producción final y Transporte y distribución, pero la cantidad de actores que intervienen en dicho negocio, hizo necesario ampliar el espectro y establecer varias actividades orientadas a controlar el problema raíz.

Las aeronaves por su naturaleza requieren de todo el soporte en tierra, talleres, mantenimiento, cargue, despegue, aterrizaje, personal entrenado, descargue, licencias, permisos, planes de vuelo, información meteorológica, tripulantes, etc., por lo tanto, parte del esfuerzo se focalizó en estos temas y se definieron cuáles eran las principales actividades en las cuales se debía enfocar el esfuerzo.

Fue así, como se priorizaron las rutas, pistas ilegales y aeronaves, estableciendo patrones de conducta que permitieron incrementar la efectividad de la interdicción, con



lo que se dieron los primeros pasos hacia una estrategia que garantizara, el control del espacio aéreo, para llegar inicialmente a lograr el control del espacio aéreo nacional y posteriormente empezar a establecer alianzas, no solamente con países limítrofes, sino con países con fronteras no adyacentes.

De esta manera, es como la Fuerza Aérea definió el Blanco Aéreo: “Son todos aquellos medios aéreos y su infraestructura de apoyo, que en alguna medida son empleados por el enemigo para controlar su espacio aéreo o que utiliza para vulnerar el nuestro. Siendo así, se puede determinar cómo componentes del blanco aéreo los siguientes: Aviones, Pilotos y Personal Aeronáutico, Pistas, Rutas, Infraestructura aeronáutica, Empresas, Espectro electromagnético, Sistemas de Comando y control” (Quintero, 2009), de igual manera se define una estrategia puntual sobre el tema: “Desarrollar las actividades necesarias para obtener el conocimiento del enemigo aéreo, con el fin de descifrarlo en su funcionamiento como en su ubicación, a fin de proceder a su neutralización física o legal mediante la realización de alianzas estratégicas interinstitucionales e internacionales” (Quintero, 2009), dándole vida a la integración con países, tanto limítrofes geográficamente como con fronteras no adyacentes, al perseguir el mismo fin.

Igualmente, se define como objetivo principal “Minimizar, controlar o neutralizar la amenaza aérea actual o inminente, mediante el empleo de los medios de la Defensa Aérea”(Buelvas et al., 2016) (Quintero, 2009), donde se deja en claro la problemática para el país y por ende la decisión del Estado de enfrentar esa amenaza a través de las siguientes acciones:

1. “Conocimiento claro de la amenaza.

2. Alianzas Estratégicas Interinstitucionales.
3. Fortalecimiento Normativo.
4. Control de ejes del enemigo.”(Quintero, 2009).

Partiendo de este enfoque, se inicia la búsqueda de información en varios frentes, en lo referente al primer punto se definieron las siguientes actividades: antecedentes, Análisis de movimientos aéreos, análisis de movimientos legales, Información de otras agencias, Proyectos y blancos de defensa aérea, Análisis operacional, Gestión operacional, Control de pistas ilegales. (Quintero, 2009).

En segundo término, las alianzas interinstitucionales que se establecieron fueron con: Dirección Nacional de Estupefacientes, Policía antinarcoóticos, Fiscalía General de la Nación, Armada Nacional de Colombia, Ejército Nacional, Departamento Administrativo de Seguridad, y Acuerdos y Convenios de Cooperación Transnacional con: DEA, ICE, NAS, JIATF-South, por parte de EEUU con el Convenio ABD (2003), y con Brasil (1997), Perú (2004), República Dominicana (2010), Venezuela (2011), Honduras (2011), Panamá (2012), Guatemala (2010) y Ecuador (2013), donde se definían procedimientos de cooperación para aunar esfuerzos en la lucha contra el delito transnacional aéreo.

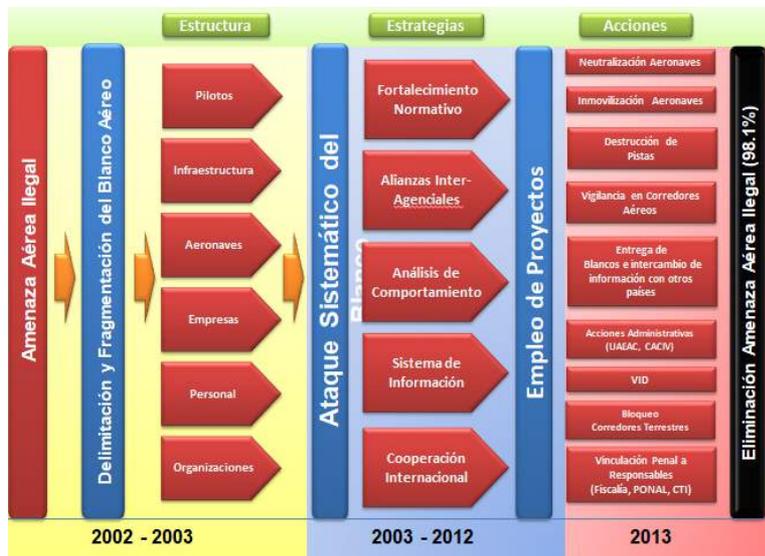
En el tercer aspecto, se trabajó sobre la alineación de los procedimientos bajo la normatividad de DDHH, y se transversalizó sobre todos los procedimientos definidos en los procedimientos de operación con otros países y se establecieron controles administrativos y operacionales.

Finalmente, en el control de los ejes del enemigo se fortaleció la interdicción aérea, se aumentó el control sobre



los campos de operación, se establecieron controles sobre empresas, aeronaves y personal.

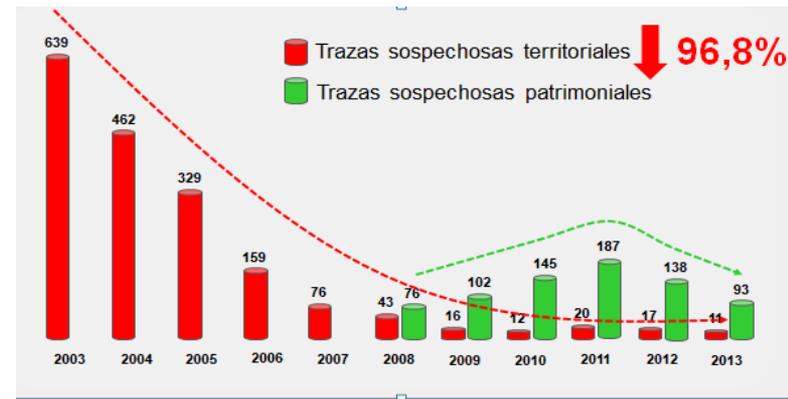
Esta estrategia fue efectiva al lograr la integración de diferentes dependencias, no solo al interior de la Fuerza Aérea Colombiana, sino del país, y aún más allá, al involucrar a las Fuerzas Aéreas de otros países, con quienes se logró estandarizar procedimientos y establecer canales de comunicación que permitía la sinergia entre Estados limítrofes no adyacentes, logrando impactar el movimiento aéreo ilegal, se resume en el siguiente gráfico:



Fuente: Dirección de Defensa Aérea FAC (Quintero, 2013)

Todos estos aspectos se tuvieron en cuenta en los procedimientos de control definidos con los países con los que se establecieron acuerdos, lo que permitió aunar esfuerzos y ser mucho más eficientes en los resultados, donde no solamente se estandarizaron procedimientos, sino que se logró transferir conocimientos, experiencia y ayuda en la manera de efectuar el levantamiento de la información,

sistematizarla, analizarla, distribuirla y emplearla de manera efectiva, de tal suerte que, sirviera no solamente para el desarrollo operacional, sino para allegar como elementos probatorios ante las autoridades judiciales y sirviera para consolidar casos que permitieran contrarrestar el actuar de los diferentes carteles, de esta forma, se logró una reducción de los movimientos aéreos ilegales del espacio aéreo nacional, logrando una reducción del 96.8% desde el año 2003 al año 2013.



Fuente: Dirección de Defensa Aérea FAC (Quintero, 2013)

Para el 2008 el proceso se encontraba en 1.37 sigma, lo que refleja una mejora significativa, en razón a que se logró una efectividad del 45% y a partir de este momento, el proceso se estabiliza con unas reducciones mínimas, que no han podido ser mejoradas por la falta de aeronaves, radares, plataformas de alerta temprana y bases de lanzamiento, ya que estas medidas requieren inversiones cuantiosas de las que se tienen los proyectos de inversión, pero no la asignación de recursos, sin embargo el panorama de sobrevuelo de aeronaves ilegales por el espacio aéreo nacional, es completamente diferente a la del año 2003.



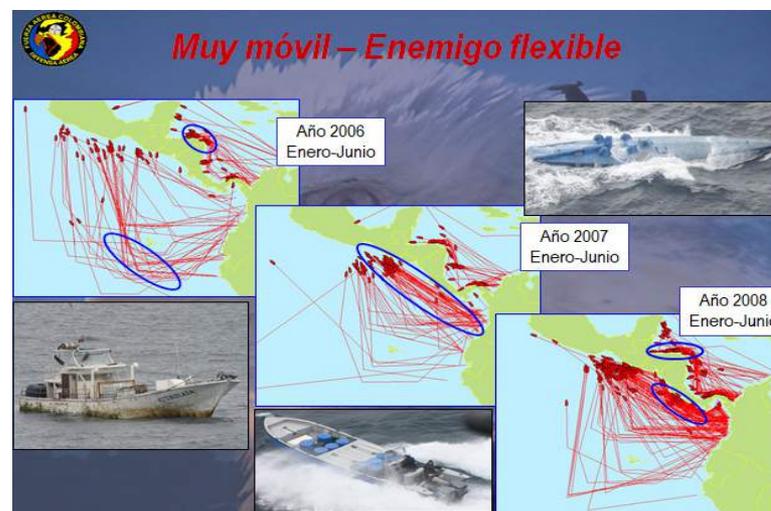


Fuente: Dirección de Defensa Aérea FAC (Quintero, 2013)

Como puede observarse, esta estrategia ha sido efectiva desde la perspectiva aérea, sin embargo el fenómeno de los movimientos ilegales migró del ámbito aéreo al marítimo por varias razones, en primer término, debido a que los movimientos marítimos permiten mover mayores cantidades de alcaloides, en segundo término, las instalaciones requeridas como puerto para el zarpe de las embarcaciones no requieren mayores exigencias técnicas y dificultan enormemente su ubicación. En tercera instancia, los medios técnicos de detección de estos movimientos son mínimos frente a la amenaza y su ubicación en tierra limita el alcance de los mismos y los instalados a bordo de aeronaves no permiten mantener una vigilancia de los mares de manera permanente lo que dificulta su interdicción,

Así mismo el tiempo de permanencia de esas embarcaciones es mucho mayor, donde dos de los principales enemigos de las autoridades es el tiempo y el alcance, si no

se tienen los medios suficientes para lograr transferir los blancos de un país a otro, se pierden los esfuerzos y en segundo término, si no se poseen las unidades capaces de llegar hasta las rutas que estas embarcaciones usan, se hace imposible su interdicción, y no todos los países de la región poseen esa capacidad, a excepción de EEUU, México y Colombia, quienes no alcanzan a cubrir las necesidades de vigilancia de estos corredores, lo que ha permitido el incremento de movimientos marítimos, su evolución tecnológica, su capacidad de carga y su alcance, tema que amerita un estudio aparte por sí mismo.



Fuente: Dirección de Defensa Aérea FAC (Quintero, 2009)

CONCLUSIONES

Se pudo evidenciar el fenómeno descrito como frontera, es un imaginario definido por lo que hoy en día definen los Estados, y a lo largo de la historia la evolución de ese concepto ha sido dinámico, de acuerdo a la expansión del poder de influencia de los mismos.



Asimismo, el ejemplo anterior demuestra cómo los países no adyacentes pueden ser limítrofes y llegar a compartir varios intereses sobre un mismo tema, sin tener en cuenta si estos aspectos comunes son actividades legales, o ilegales, o si son parte de mecanismos multilaterales o actividades de carteles internacionales, son precisamente estas actividades, lo que los convierte en países limítrofes en lo referente a estos intereses, de la misma manera se puede plantear intereses en diferente índole, pero se va a encon-

trar siempre la misma situación, la unión de actividades orientadas a alcanzar el mismo interés, como se puede ver en los Acuerdos Comerciales, Judiciales, Aduaneros, Migratorios o inclusive coaliciones con fines de efectuar Operaciones Militares, a nivel táctico se convierten en países limítrofes aunque sus jurisdicciones geográficas no se toquen, y la definición clásica de frontera se vea renovada por los intereses de los diferentes Estados.

REFERENCIAS

Buelvas, E. P., Gehring, H., Eduardo, E., Buelvas, P., Mauricio, A., Camilo, V., (...) García, R. (2016). *Política exterior colombiana: escenarios y desafíos en el posconflicto*. Retrieved from https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/46571501/la_politica_exteriores_colombiana_en_el_marco_del_posconflicto.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53U-L3A&Expires=1512315720&Signature=CU%2Bts-DX3nCd1NGxYnOG65cErDqg%3D&response-content-disposition=inline

DANE. (2003). *Comunicado dane 4 trim 2003*. Bogotá, Colombia. Retrieved from https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/comunicados/cp_pib_ofer-demIVtrim03.doc

Devia, R., Ivan, & Ferreira, M. (2015). *Modelamiento estadístico del tráfico aéreo ilegal en Colombia*. Colombia.

Fernández, M. (2010). Historiografía, metodología y tipología de fronteras. *Nave @merica. Revista electronica de la Asociacion Espanola de Americanistas*. 1 (1).

Foucher, M. (1946). A. du texte. (1987). *L'invention des frontières*. Retrieved from <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k3322804w>

González, L., & Villasenín, Y. (2010). *Cocaína*. *Udc.es*, 21.

Hartshorne, R. (1939). *The nature of geography*. Retrieved from <https://ia800309.us.archive.org/31/items/natureofgeograph010994mbp/natureofgeograph010994mbp.pdf>

Hemerotecaabc. Retrieved from <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1949/03/24/006.htm>

Jiménez, A. (1994). *Handbook of hispanic cultures in the United States*. Houston, Texas, Estados Unidos: Arte Publico Press.

Kautilya. (2008). *Arthasastra La ciencia política de la adquisición y el mantenimiento de la tierra*. (Universida). México: O. Guerrero, Ed.



López, R. (1981). *El mar territorial y el patrimonial*. Retrieved from file:///C:/Users/Henry/Downloads/5422-10995-1-SM.pdf

Quintero, H. (2009a). *Cumbre de presidentes Colombia, México, Guatemala y Panamá*. Panamá.

Quintero, H. (2009b). *Reunión de Jefes de Operaciones*. Botogá, Colombia.

Quintero, H. (2013). *Como se controló el blanco aeronáutico*. Botogá, Colombia.

Turner, F. (1893). *El significado de la frontera en la historia americana*. Recuperado de doi: <http://dx.doi.org/10.18234/secuencia.v0i07.170>





IMPLICACIONES DE LAS POLÍTICAS DE DEFENSA: UNA VISIÓN ECONÓMICA PARA PERIODOS DE CRISIS

IMPLICATIONS OF DEFENSE POLICIES: AN ECONOMIC VISION FOR CRISIS PERIODS

RECIBIDO: 14 / 09 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



Mirlis Reyes Salarichs, Ph.D

La autora es Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad de Macerata, en Italia y profesora de Economía Política en el Colegio Interamericano de Defensa, Washington DC. Ha servido como consultante para organizaciones sin fines de lucro en el área de Washington DC. Autora de varias publicaciones, así como ponente en diversos congresos y eventos internacionales. mirlis.reyes@aidc.edu



RESUMEN

En un contexto de crisis económica post-pandemia resulta útil estudiar las Políticas de Defensa desde el prisma de la economía política. Este artículo tiene como propósito reflexionar sobre la capacidad de los Estados para responder a las amenazas de un escenario en constante cambio. Para ello se analizará la brecha entre la defensa posible y la deseable, y se harán algunas recomendaciones para disminuirla, no obstante las limitaciones económicas.

Palabras clave

Política de defensa, presupuesto, ciberseguridad, innovación.

ABSTRACT

In a context of post-pandemic economic crisis, it is useful to study Defense Policies from the prism of political economy. This article aims to reflect on the capacity of States to respond to the threats of a constantly changing scenario. To do this, the gap between possible and desirable defense will be analyzed, and some recommendations will be made to reduce it, despite economic limitations.

Keywords

Defense policy, budget, cybersecurity, innovation



“Es fundamental aprender a mirar, aprender a escuchar, a mirar las cifras, no solamente las positivas sino las otras, las que evidencian los déficits, las dificultades, las privaciones, las que muestran la falta de regulaciones o del mal ejercicio de las instituciones públicas y privadas”

(Rojas, 2020:161)

INTRODUCCIÓN

¿Qué es lo que determina que un país destine recursos a un sector público más que a otro? Desde la economía política la respuesta a esta pregunta no es única ni exacta, pues depende de varios factores. Los ciclos económicos y políticos, la opinión pública, los compromisos internacionales y los intereses nacionales, las alianzas público-privada, el modelo de desarrollo económico, entre otras, son algunas de las variables que influyen en las decisiones de los gobiernos sobre cómo distribuir los esfuerzos fiscales de un país. Sin embargo, en algo sí coincidimos todos cuando intentamos responder a esta interrogante: no es un asunto meramente económico o político, sino que corresponde al campo en donde estas dos ramas de la ciencia se unen.

Aunque hoy parezca obvio analizar la toma de decisiones de los gobiernos desde el enfoque de economía política, esto no siempre fue así. A inicios del siglo XX, impulsados por la estela del economista británico Alfred Marshall, la economía se instituyó como una ciencia independiente de la política. Tuvieron que acontecer varias crisis económicas en un contexto de Guerra Fría, para retomar la concepción de los filósofos europeos de los siglos XVIII y XIX para quienes la política estaba intrínsecamente rela-

cionada con la economía (Frieden, 2020). En la actualidad, y particularmente en un escenario de crisis, resulta más importante aún analizar el accionar de los Estados desde la economía política.

Este artículo, específicamente, se referirá a las implicaciones de las políticas de defensa desde la visión de economía política en un contexto de post-pandemia. Para ello se reflexionará sobre el proceso de diseño de la política de defensa de un país según los actores que involucra, así como su impacto en los presupuestos destinados al sector. Finalmente se analizará la capacidad (posible y deseable) que deberían tener los órganos de defensa de un país para adaptarse a los distintos, y siempre cambiantes, escenarios.

LA DEFENSA POSIBLE Y LA DESEABLE

La política de defensa contribuye al Poder Nacional de un país. Se determina a partir de los valores, intereses y objetivos nacionales, tomando en cuenta los medios disponibles para responder a las amenazas provenientes tanto del escenario interno como externo. En este sentido, los medios o recursos disponibles juegan un rol importante al limitar las capacidades de la defensa. Es así como nos encontramos con una defensa posible que difiere, en mayor o menor medida según el contexto, de la defensa deseable. Para Pereyra (2013) la diferencia entre la defensa posible y la deseable produce un riesgo que en primera instancia parecería que recae en la defensa nacional y sus instituciones al tener que priorizar sus misiones y objetivos en función de los medios, sin embargo, quien debe asumir el verdadero riesgo es el político, al no contar con las capacidades óptimas de respuesta a las amenazas existentes.



En sociedades democráticas, este riesgo de la brecha entre lo posible y deseable en el ámbito de defensa, es resultado de un proceso participativo y de diálogo entre muchos actores. En el diseño de la política de defensa interactúan tanto instituciones de gobierno como no gubernamentales, específicamente: Poder Judicial, Poder Legislativo, partidos políticos, gabinete de gobierno, empleados de administración pública, Ministerio de Defensa, Fuerzas Armadas, Fuerzas de Seguridad, Cancillería, instituciones académicas, y sociedad civil. Esta variedad de actores, con diferentes perspectivas, intereses, conocimientos y aspiraciones, pudiera provocar una mayor brecha entre la defensa posible y deseable como resultado de un complejo proceso de negociación.

La multiplicidad de actores podría representar también un desafío para las relaciones cívico-militares. Analizando solamente la instrucción en temas de seguridad nacional de los actores involucrados en la definición de las Políticas de Defensa, se encuentran algunas deficiencias. Por ejemplo, los Ministerios de Defensa necesitan de personal civil profesional, con formación específica en el área. En América Latina han sido pocos los cursos de capacitación para funcionarios en defensa (Llenderozas, 2007). Esto, unido a los pocos incentivos para la permanencia de estos profesionales en el sector, limita la consolidación de una cultura de defensa que fortalezca las relaciones cívico-militares.

Las interacciones entre los actores involucrados en la elaboración de la política de defensa, acrecientan además los problemas de agencia, referidas a las inconsistencias entre los objetivos, preferencias y motivaciones del agente y el principal (Hallerberg et al., 2010; Marcel et al., 2014). Podemos considerar los problemas de agencia en dos sen-

tidos: uno entre los empleados de administración pública (agente) y las Fuerzas Armadas (FFAA - principal), y otro entre los funcionarios públicos (agente) y la ciudadanía (principal). Es decir, existe dificultad para alinear el comportamiento de los agentes que desempeñan funciones ejecutivas, con las necesidades y prioridades de las FFAA; pero también respecto a las preferencias de la población en general. Una manera de minimizar este problema es mantener un eficaz y productivo canal de comunicación entre los líderes civiles del Ministerio de Defensa y los líderes militares de las FFAA, así como una transparente rendición de cuenta entre los funcionarios públicos y la población.

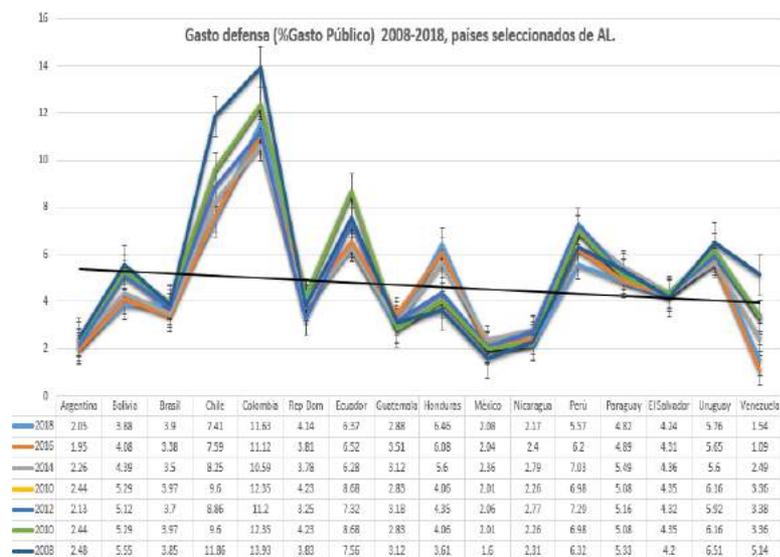
Lo que no se mide no existe. Esta es una frase muy popular entre los economistas y en parte refleja el porqué es tan difícil concientizar sobre el riesgo que representa la brecha entre la defensa posible y la deseable. El dilema se hace aún mayor cuando pensamos en términos de costo de oportunidad, y debemos elegir entre más defensa o mejores servicios de salud o de educación. Lo cierto es que en el diseño de políticas públicas, se priorizan las necesidades “urgentes” de la ciudadanía y las que dan un mayor rédito político. Consecuentemente, la defensa no es uno de los bienes públicos más privilegiados.

ES MENOS UNA CUESTIÓN DE
CUÁNTO INVERTIMOS Y MÁS DE
EN DÓNDE LO HACEMOS.

En la agenda pública de muchos gobiernos latinoamericanos, la defensa no ha sido prioridad desde prácticamente el fin de la Guerra Fría, y esto se refleja en los presupues-



tos. En el siguiente gráfico se muestra la proporción del gasto en defensa, respecto al total de gasto público en varios países de la región en un periodo de 10 años.

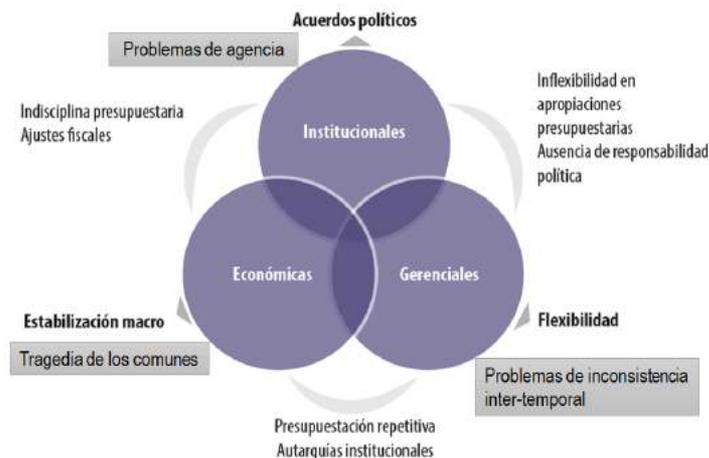


Fuente: Elaborado a partir de datosmacro.com

Los porcentajes reflejan que, por lo general en los países seleccionados, el gasto de defensa representa menos del 8% del total de gastos públicos, con la excepción de Chile y Colombia. También en la mayoría se observa una tendencia a la baja de este indicador según van pasando los años, lo cual demuestra la preferencia por otros sectores públicos.

Esta limitación de recursos impacta en las funciones del presupuesto potenciando algunas fallas de Estado en la gestión presupuestaria, como por ejemplo: los problemas de agencia, de inconsistencia inter-temporal y de fondo común.

PROBLEMAS ASOCIADOS A LAS FUNCIONES DEL PRESUPUESTO



Fuente: Adaptación del gráfico “Funciones del presupuesto y sus conflictos” en Presupuestos para el desarrollo en América Latina, (Marcel et al., 2014).

El presupuesto es clave para ejecutar la política de defensa de un país, y este a su vez, cumple con tres funciones básicas. Primeramente, constituye el marco legal a partir del cual se fiscalizan los recursos públicos puestos a disposición de la defensa. En este sentido, es en dónde afloran los problemas de agencia, anteriormente explicados, ya que mientras menos recursos disponibles, más difícil resulta alinear los objetivos y preferencias de todas las partes involucradas. Segundo, el presupuesto establece los límites financieros para la gestión. Es innegable que una estabilidad de fondos presupuestarios facilitaría una buena gestión en el sector defensa, sin embargo, la realidad en la región ha sido otra. Por lo general los políticos se ven tentados a comprometerse con servicios públicos cuyos beneficios se perciben en el corto plazo y los costos a largo plazo (Marcel et al., 2014).



Esto explicaría algunos de los proyectos de defensa que han debido abandonarse una vez iniciados por falta de financiamiento (problemas de inconsistencia inter-temporal). Finalmente, el presupuesto además de ser un instrumento de política fiscal, también refleja la asignación de recursos entre los diferentes bienes públicos. La tragedia de los comunes hace que se exageren las demandas de forma individual de los actores en la pugna por obtener mayores presupuestos, al punto de ser superior a la demanda en su conjunto y sobrepasar ampliamente la disponibilidad de los fondos fiscales.

Ya hemos visto que los presupuestos de defensa tienden a la baja, que la defensa no es una prioridad y que la limitación de recursos potencia fallas de Estado en la gestión presupuestaria. Este panorama difícilmente cambie en el contexto actual de crisis económica mundial por la pandemia. ¿Qué se puede hacer entonces para disminuir el riesgo causado por la diferencia entre la defensa posible y la deseable? La respuesta es simple: un cambio de enfoque. Es menos una cuestión de cuánto invertimos y más en dónde lo hacemos.

Tabla: Distribución del presupuesto entre personal e inversión (%).

PAÍS	2006		2008		2010		2012		2014		2016	
	P	I	P	I	P	I	P	I	P	I	P	I
Argentina	77,1	2,4	78,7	3,1	75,4	3,1	76,4	3,9	78,4	2,3	80,8	2,4
Bolivia	69,9	3,8	62,1	5,2	62,2	5,8	63,6	3,7	63,0	5,0	66,1	3,0
Brasil	74,8	6,3	70,3	10,9	71,6	14,0	70,0	14,0	67,6	12,6	74,7	9,4
Chile	55,3	25,8	50,5	31,6	58,4	24,0	59,6	21,9	60,4	19,7	67,1	11,7
Colombia	48,9	12,7	43,9	25,5	48,8	14,0	49,3	11,3	49,8	11,9	56,2	5,5
Ecuador	73,0	5,3	78,6	1,8	74,4	15,3	81,4	7,2	75,9	8,7	83,7	6,7
El Salvador	75,0	7,7	72,6	7,4	72,6	3,0	75,0	2,4	77,2	1,5	79,4	1,5
Guatemala	51,9	11,6	55,8	2,3	61,6	1,4	62,7	4,8	56,3	13,2	67,1	7,9
Honduras	72,1	0,7	71,5	4,9	77,0	0,6	84,1	1,6	69,6	3,1	67,0	2,6
México	79,5	0,8	78,7	3,0	75,2	5,3	74,3	4,8	70,9	9,8	65,7	14,2
Nicaragua	58,7	3,4	57,7	2,6	62,6	2,4	44,6	25,3	42,2	22,6	65,4	4,6
Paraguay	84,8	3,7	84,0	5,7	81,8	7,1	69,7	18,3	82,3	7,4	83,9	5,6
Perú	51,5	3,3	47,6	7,9	48,5	14,9	48,4	24,9	51,8	23,3	56,3	24,5
República Dominicana	76,0	3,8	73,7	8,7	80,7	4,6	78,7	1,6	80,0	1,2	79,5	1,5
Uruguay	73,6	5,1	73,8	5,4	79,7	5,8	80,0	3,3	81,0	3,1	85,9	1,7
Venezuela	75,2	13,3	76,7	2,3	82,5	1,6	48,6	40,9	49,4	34,3	69,1	4,3

Fuente: (Donadio & Kussrow, 2016)

Los datos de la tabla 1 son lo suficientemente ilustrativos. La mayor parte de los presupuestos de defensa de la región se concentran en las remuneraciones y pensiones del personal. Una pequeña parte se considera inversión, que para los efectos del reporte de RESDAL se incluyen tanto las adquisiciones y reparaciones de equipos, máquinas y sistemas de defensa y seguridad, como investigación, estudio

y construcciones de instalaciones (Donadio & Kussrow, 2016).

Soy del criterio que invertir en capital humano es esencial para el desarrollo de la innovación e industria militar, y también considero que la región tiene una deuda pendiente respecto al redimensionamiento y actualización de sus FFAA. Los presupuestos seguirán siendo escasos, por lo



que no podremos hacer mucho sobre el cuánto, pero sí sobre el dónde. Es decir, ¿en dónde invertir: en más innovación y tecnología o en más personal? ¿Cómo incentivar al sector civil para que innove en tecnología militar? ¿Cómo estrechar los vínculos entre las universidades y centros de investigación civiles y militares para generar proyectos de impacto en el área de defensa? Es necesario desarrollar una cultura de defensa más inclusiva y con eso nos estaremos preparando mejor para enfrentar las amenazas de estos nuevos tiempos.

INERCIAS ANTE ESCENARIOS CAMBIANTES

El COVID-19 puso en evidencia la falta de recursos puestos en salud e investigación en la región. Esto era un reclamo no sólo del personal médico y científico del sector, sino también de varios analistas y políticos. Sin embargo, tuvo que venir la pandemia y los sistemas de salud colapsar para que se prestara mayor atención a este servicio público. Desde una perspectiva comparativa, ¿qué lecciones aprendidas nos deja la pandemia para el sector defensa?

Política Pública de Salud	Política de Defensa
Se demanda mayores presupuestos para la innovación	Se demanda mayores presupuestos para la innovación
Expertos advierten la necesidad de prepararse para enfrentar una amenaza sanitaria mundial	Expertos advierten la necesidad de prepararse para enfrentar la nueva amenaza en ciberseguridad
Antecedentes: Crisis de Ébola, SARS, etc.	Antecedentes: Cambridge Analytica, ataques cibernéticos a laboratorios con avances en la vacuna para COVID-19.
Pandemia COVID-19 puso en evidencia la falta de atención y de inversión de décadas anteriores	¿La región está poniendo atención a esta amenaza? ¿Nuestra infraestructura crítica está protegida?
 Sistemas de Salud colapsados	

Fuente: Elaboración propia.

¿Tendremos que esperar a un conflicto de magnitud global que haga colapsar el sistema nacional de ciberseguridad para darnos cuenta de la necesidad de invertir, por ejemplo, en la protección de infraestructura crítica? ¿Qué se está haciendo en la región para crear anticuerpos de ciberdefensa? Existen algunos datos interesantes:

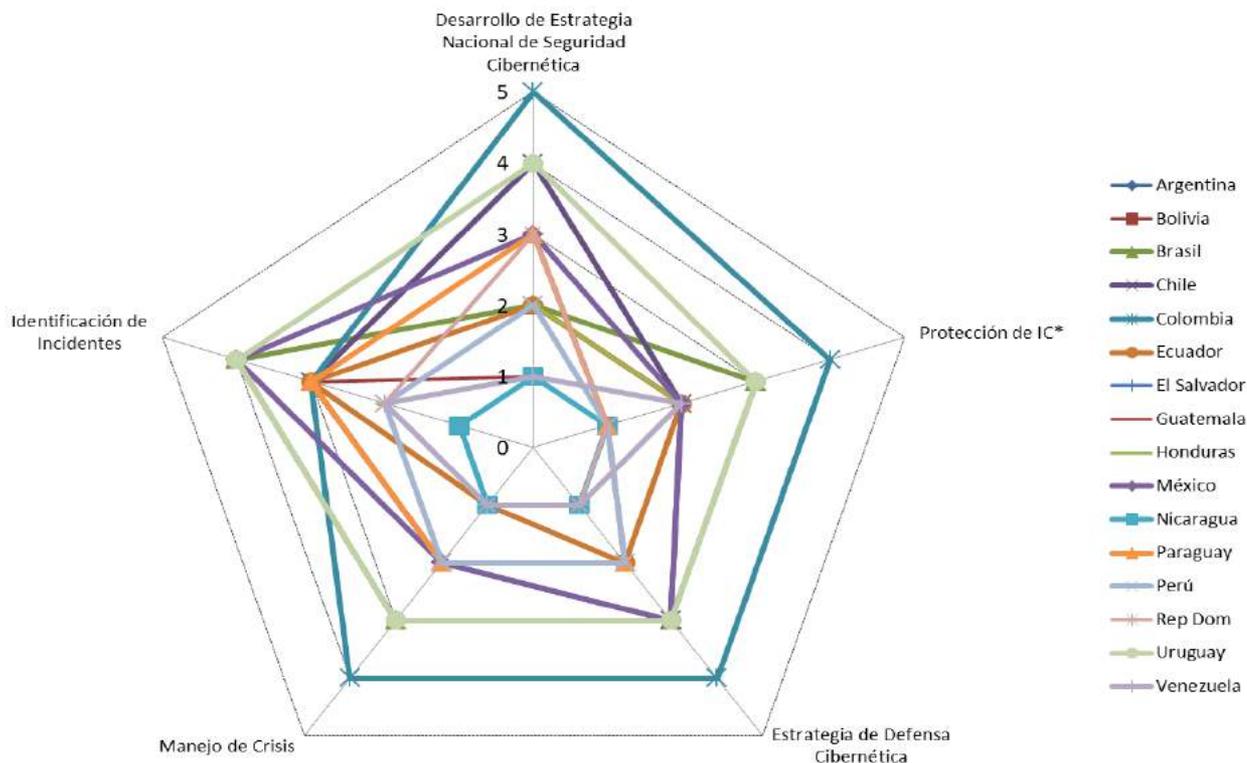
- 26 países no tienen un programa nacional de ciberseguridad
- 18 países no tienen identificadas aún sus estructuras críticas

- 22 países no poseen una estrategia de ciberseguridad (Pereyra, 2020)

Además en el modelo de madurez de la capacidad de ciberseguridad diseñado por el BID y la OEA, se exponen algunos indicadores relevantes respecto a la política y estrategia de ciberseguridad por países (Porrúa & Contreras, 2020). Para la comparación se seleccionaron sólo 5 indicadores por considerarlos de mayor impacto según el tema de este artículo, los cuales se muestran en el gráfico siguiente.



Gráfico: Madurez en el diseño de la política y estrategia de ciberseguridad según 5 indicadores



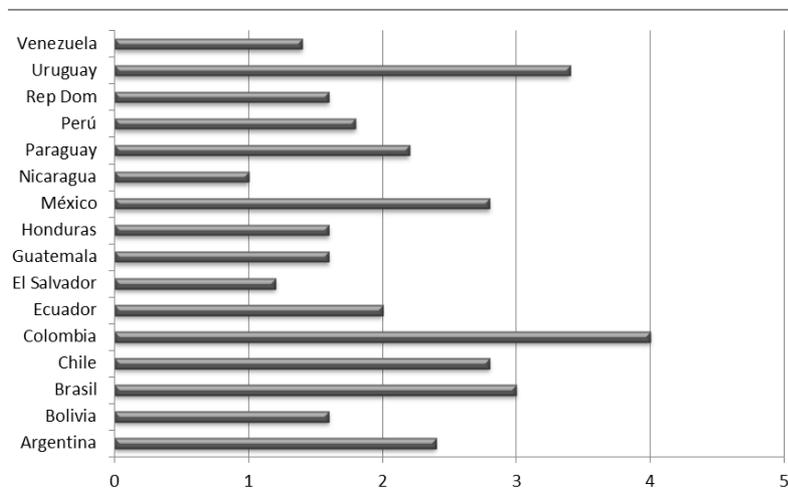
Fuente: Elaborado a partir de los datos del modelo de madurez de la capacidad de ciberseguridad del BID y OEA (Porrúa & Contreras, 2020)

Colombia, Uruguay y Chile son los mejores evaluados en el desarrollo de la estrategia nacional de seguridad cibernética, siendo Colombia el país con un avance más homogéneo respecto a los 5 indicadores seleccionados. Entre los casos más críticos se ubican Nicaragua, El Salvador y Venezuela, quienes tienen aún mucho que desarrollar en materia de política de ciberseguridad. Respecto a la gestión de riesgos y respuesta para la protección de infraes-

tructura crítica, 13 de los 16 países considerados presentan un insignificante o mínimo estado de madurez. Esto es evidenciado en el siguiente gráfico en donde se representa el promedio de los 5 indicadores por países.

Gráfico: Comparación entre países del status de madurez en el diseño de la política y estrategia de ciberseguridad según 5 indicadores.





Indicadores:

- 1) Desarrollo de Estrategia Nacional de Seguridad Cibernética
- 2) Gestión de Riesgos y Respuesta en la Protección de la Infraestructura Crítica
- 3) Estrategia de Defensa Cibernética
- 4) Manejo de Crisis
- 5) Identificación de Incidentes

Escala del 1 al 5

Fuente: Elaborado a partir de los datos del modelo de madurez de la capacidad de ciberseguridad del BID y OEA (Porrúa & Contreras, 2020).

¿Por qué la región ha avanzado tan poco a nivel político-estratégico en materia de ciberseguridad? ¿Acaso el escenario actual no lo exige? Una rápida mirada al contexto

actual nos sugiere varios problemas, desafíos y amenazas: cambio climático, confrontaciones geopolíticas, nueva pandemia, crisis política e institucional, aumento de la violencia y el crimen organizado transnacional, desempleo tecnológico producto de la 4ta Revolución industrial, crisis económicas, etc. El diapasón es amplio, pero quisiera enfocarme solamente en 2 cuestiones: el impacto de la revolución industrial en el área militar y la crisis económica mundial.

A veces una imagen dice más que mil palabras.



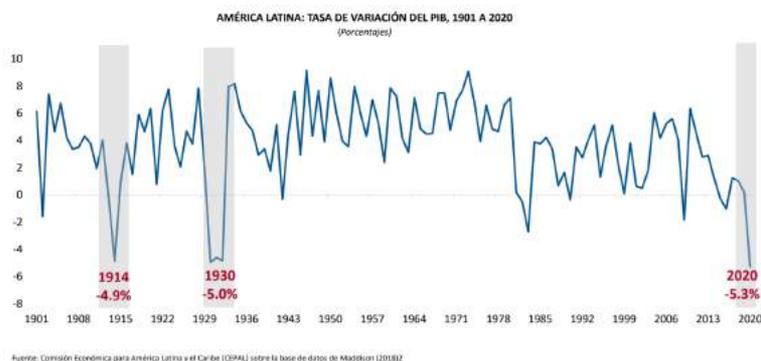
Fuente: imágenes extraídas de varios sitios de internet (zdnet.com / army.mil / army-technology.com)

Tecnologías como las que se muestran en las fotos serán cada vez más comunes entre las operaciones de las FFAA y demuestran el impacto de la 4ta Revolución Industrial en el campo de la defensa. La irrupción de la inteligencia artificial unida a la robótica avanzada y sistemas ciberfísicos, están provocando la reestructuración en los mercados laborales, particularmente en sectores de uso intensivo de mano de obra que tendrán que adaptarse al influjo de la automatización. El excedente de la fuerza laboral resultante es lo que se conoce en economía como desempleados tecnológicos. Estos deberán recapitarse para re-entrar al mercado de trabajo cumpliendo con los nuevos requerimientos impuestos por la demanda. Los Estados latinoamericanos deberían estarse preocupando por facilitar el

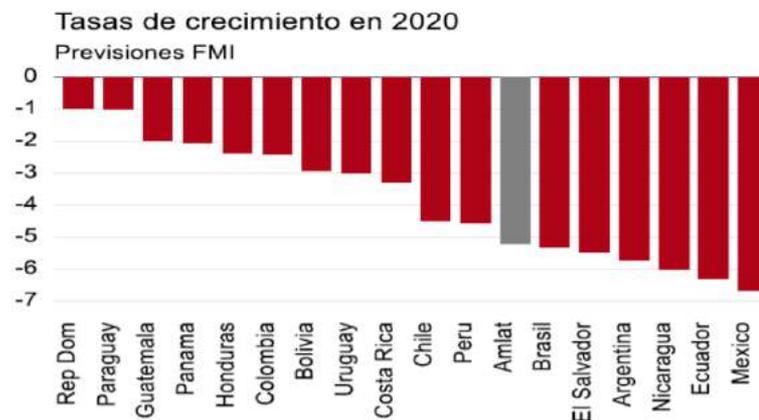


cambio y educar a sus ciudadanos para los nuevos retos que tendrán con la nueva economía.

Las políticas públicas, incluyendo la política de defensa, deberían ser más proactivas ante el uso y los desafíos que generan las innovaciones de la industria 4.0. Si bien el empleo de estas tecnologías es esencial para el desarrollo económico de los países, también significa tener que lidiar con nuevas vulnerabilidades en el campo de la seguridad cibernética. No es casual el creciente aumento de la piratería comercial y digital, así como del espionaje tecnológico en los últimos años. Sin embargo, ¿tendría sentido preocuparse por esto en un escenario de crisis post-pandémica?



En el gráfico anterior, extraído de la presentación que hiciera la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL en abril de este año (Bárcena, 2020), se observa que una contracción del PIB como la que se estima en el post-Covid-19 solo es comparable con la acontecida durante la gran depresión del 29 al 33 de hace ya casi un siglo. Específicamente a nivel de país, el escenario se describe de la siguiente manera.



Fuente: (Quenan, 2020)

Los países más afectados muy probablemente serán Brasil, El Salvador, Argentina, Nicaragua, Ecuador y México. Estos seis países se ubican por debajo del promedio de (de)-crecimiento de la región, según las estimaciones del Fondo Monetario Internacional.

El contexto actual exige un cambio de paradigma. Se debe repensar la priorización que se le da a algunas áreas y la desatención que sufren otras. La crisis económica limitará aún más los presupuestos destinados a defensa, y esto obligará a pensar fuera del molde, es decir, a buscar alternativas para el financiamiento de proyectos de impacto, como por ejemplo en el área de ciberseguridad. Es aquí que resulta relevante el fomento de una cultura de defensa más inclusiva en donde no sólo los militares y diplomáticos aporten esfuerzos al enfrentamiento de las amenazas, sino también los empresarios, las universidades, los científicos y técnicos civiles. Lograr que la defensa posible se acerque a la deseable debería ser del interés de todos los sectores del país. Hay que romper la inercia de los modelos asociados al paradigma anterior, marcado por la Guerra



Fría. Hoy el talón de Aquiles de la Política de Defensa puede estar a la distancia de un clic.

CONCLUSIONES

¿Cómo estrechar la brecha entre la defensa deseable y la posible para responder mejor a los nuevos escenarios? Sería necesario:

- Establecer vínculos con instituciones académicas y de investigación, no militares, que puedan aportar a la defensa del país.

- Una estrategia comunicativa efectiva para atraer el interés de otras instituciones y actores para que contribuyan al sector.
- Dedicar mayores presupuestos a inversiones, pues no sólo se estaría invirtiendo en defensa, sino también en el desarrollo económico a través de la innovación.

Finalmente, debemos cambiar el paradigma con el que analizamos las políticas de defensa. Prestar más atención a los indicadores que demuestran grandes y sostenidas vulnerabilidades para que en caso de crisis, no hagan colapsar a todo el sistema. Generar una cultura de defensa más inclusiva en donde múltiples actores tengan la capacidad de no sólo diseñar la política de defensa, sino también contribuir a este bien público a través de la innovación y la tecnología.

REFERENCIAS

Bárcena, A. (2020). *América Latina y el Caribe: Dimensionar los efectos del Covid-19 para pensar en la reactivación*. Informe Especial de CEPAL, Washington D.C. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/200421_ultima_version_2004120_covid-19_reporte_2.pdf

Donadio, M., & Kussrow, S. (2016). *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. RESDAL. Recuperado de <https://www.resdal.org/atlas-2016.html>

Frieden, J. (2020). La economía política de la política económica. *Poíticas, Política y Pandemia*, 57(2). Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2020/06/pdf/fd0620s.pdf>

Hallerberg, M., Scartascini, C., & Stein, E. (Eds.). (2010). *¿Quiénes deciden el presupuesto? La Economía Política del proceso presupuestario en América Latina*. (BID&Mayol Ediciones). Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/%C2%BFQui%C3%A9nes-deciden-el-presupuesto-La-econom%C3%A-Da-pol%C3%ADtica-del-proceso-presupuestario-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

Llenderozas, E. (2007). Metodología para el análisis de los ministerios de defensa. *En Metodología para el análisis de los ministerios de defensa*. RESDAL. Recuperado de <http://www.resdal.org/ministerios/metodologia-ministerios-resdal.pdf>



Marcel, M., Guzmán, M., & Sanginés, M. (2014). *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*. (IDB). Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Presupuestos-para-el-desarrollo-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

Pereyra, R. (2013). *Bases institucionales de las políticas de defensa*. Curso de Políticas de Defensa en el CID, Washington D.C.

Pereyra, R. (2020). *Las Fuerzas Armadas del hemisferio en el marco del COVID-19*. Ciclos de conferencias de la Escuela Superior de Guerra Naval de Perú, Webinar.

Porrúa, M. & Contreras, B. (2020). *Ciberseguridad. Riesgos, avances y el camino a seguir en América latina y el Caribe*. (Reporte Ciberseguridad 2020, p. 204). BID

/ OEA. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Reporte-Ciberseguridad-2020-riesgos-avances-y-el-camino-a-seguir-en-América-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Quenan, C. (2020). Pandemia y crisis económica global: Impacto en las economías de las Américas. *Virtual OCONUS Field Study*. Recuperado de <http://publications.iadc.edu/proceedings/virtual-field-study-oconus/>

Rojas, F. (2020). Crisis democráticas en América Latina en un contexto de crisis globales. *En Riesgos globales y multilateralismo: El impacto de la COVID-19*. (CEIPAZ, pp. 145-165). Recuperado de <https://ceipaz.org/anuario/anuario-2020/>



RELACIONES CÍVICO-MILITARES: REFLEXIONES CRÍTICAS Y MULTIDIMENSIONALES PARA EL HEMISFERIO

CIVIL-MILITARY RELATIONS: CRITICAL AND MULTIDIMENSIONAL REFLECTIONS FOR THE HEMISPHERE

RECIBIDO: 10 / 09 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



Dr. Marck Hamilton

El Dr. Mark Hamilton es Master en Desarrollo internacional y Doctor en Relaciones internacionales en la American University; forma parte del cuerpo de profesores del Colegio Interamericano de Defensa (Inter-American Defense College) y es profesor adjunto en la Escuela del servicio internacional de la American University, Washington DC. Ha impartido clases en cursos de grado y de posgrado en varias instituciones académicas y ha desarrollado su experiencia facilitando talleres profesionales para funcionarios de nivel medio y senior en las Américas, Oriente Medio y Asia. Asesor de distintas instituciones intergubernamentales y académicas sobre temas entre los que se encuentran el diseño curricular, evaluación de programas, análisis de conflictos y establecimiento de la paz, compromiso de los jóvenes, ciberseguridad, y reforma del sector de la seguridad. Publica. A presentado investigaciones originales en distintas conferencias globales como por ejemplo una conferencia sobre juventud y establecimiento de la paz en un foro de alto nivel de la UNESCO en París. Es miembro activo de la Asociación de Estudios Internacionales y la Asociación Americana de Ciencias Políticas entre otros grupos profesionales y participa igualmente del consejo editorial de Revista de Mediación. mark.hamilton@iadc.edu



RESUMEN

Este artículo complementa la exposición del autor sobre relaciones cívico-militares (RCM), en un panel virtual sobre “la defensa y legitimidad social”, durante el VI Simposio Anual del Instituto Superior para la Defensa (INSUDE) del Ministerio de Defensa de la República Dominicana en agosto del 2020. Explora el rol actual de las Fuerzas Armadas (FFAA) en el hemisferio occidental y los impactos de su actuación en sectores de defensa y seguridad. Inicia con un análisis de tendencias regionales respecto a la inseguridad y el marco conceptual del sistema hemisférico, específicamente de la Organización de Estados Americanos. A continuación, considera el contexto histórico de las RCM en la región, tratando avances en las últimas décadas y algunos desafíos pendientes, para incluir el desbordamiento de la misión de las FFAA y los efectos institucionales. Concluye con unas reflexiones críticas que toman en cuenta distintos paradigmas de seguridad y recomienda una visión integral y participativa (a nivel sociedad) para mejorar la seguridad regional y relaciones entre actores relevantes.

PALABRAS CLAVE

Defensa, cultura, sociedad, fuerzas armadas, relaciones cívicas militares.

ABSTRACT

This article complements the author presentation on civil-military relations (RCM) in a virtual panel on “defense and social legitimacy” during the VI Annual Symposium of the Instituto Superior para la Defensa (INSUDE) at the Ministry of Defense of the Dominican Republic in August 2020. Explores the current role of the Armed Forces in the Western Hemisphere and the impacts of their actions in defense and security sectors. It begins with an analysis of regional trends regarding insecurity and the conceptual framework of the hemispheric system, specifically the Organization of American States (OAS). It then considers the historical context of the RCM in the region, addressing advances in recent decades and some pending challenges, to include the overflow of the Armed Forces mission and the institutional effects. It concludes with some critical reflections that take into account different security paradigms and recommends a comprehensive and participatory vision (at the society level) to improve regional security and relationships between relevant actors.

KEYWORDS

Defense, culture, society, armed forces, military civil relations.

NOTA:

Los puntos de vista emitidos aquí son del autor y no reflejan la política o posición oficial del Colegio Interamericano de Defensa, la Junta Interamericana de Defensa, la Organización de Estados Americanos o el Ministerio o País del autor.



INTRODUCCIÓN

“Sube la curva de inseguridad”... “Pandillas 2.0”... “¿... Barrios más peligrosos?”... “Victimas demandan mayor inversión social y menos intervención militar”... “Silencio, impunidad y permiso a la violencia sexual”... “El desafío de cara al coronavirus.”¹

Éstos son ejemplos de los titulares alarmantes que aparecieron en periódicos regionales durante el mes de agosto de 2020. Presentan un escenario de seguridad en el hemisferio occidental que está en situación de crisis. Las experiencias vividas por sus diversos pueblos, además del enmarcado político y social, tienen muchas implicaciones para la gobernanza regional y las relaciones cívico-militares (RCM) de los países.

Por lo tanto, este artículo explora el escenario complejo de inseguridad en el hemisferio como una ventana para visualizar el rol contemporáneo de las Fuerzas Armadas (FFAA), analizando los impactos de su actuación en sectores de defensa y seguridad. Las primeras dos partes examinan las tendencias y datos regionales de la inseguridad y presentan el marco conceptual de “seguridad multidimensional” de la Organización de Estados Americanos (OEA).

La tercera parte analiza las RCM en la región: el contexto histórico, avances en las últimas décadas y algunos

desafíos pendientes. Considera problemas críticos como el desbordamiento de la misión de las FFAA y los efectos institucionales a nivel de la fuerza y del Estado- Nación en sí. Concluye con reflexiones críticas sobre los paradigmas que se pueden emplear para abordar la seguridad y recomienda que los Estados prioricen una visión integral y participativa (a nivel sociedad) para mejorar el escenario de seguridad dentro de la región y las relaciones entre los actores relevantes, tantos civiles como militares.

PARTE I: PANORAMA DE LA INSEGURIDAD REGIONAL Y TENDENCIAS RELEVANTES

La situación contemporánea de inseguridad del hemisferio es preocupante en varios frentes: existen altos niveles de violencia, una gran desigualdad económica y social, afectaciones exageradas por COVID-19 y desafíos relacionados con temas institucionales de la corrupción, impunidad y militarización dentro de la región.

Respecto a la violencia, según un reporte reciente del Instituto Igarapé, un reconocido “thinktank” con su sede en Brasil, América Latina se caracteriza como la región más violenta del mundo: representa 33% de los homicidios mundiales y apenas 7% de la población (Muggah and Aguirre, 2018). Cuando se considera la población norteamericana y caribeña en estas cifras, la Oficina de las

1 Los noticieros de periódicos regionales demuestran la gran preocupación con el tema de inseguridad:

- 1) Milenio (México): <https://www.milenio.com/opinion/barbara-anderson/nada-personal-solo-negocios/sube-la-curva-de-inseguridad>;
- 2) El Heraldó (Colombia): <https://www.elheraldo.co/judicial/pandillas-20-vidas-delictivas-retratadas-en-redes-sociales-749292>
- 3) La Nación (Argentina) <https://www.lanacion.com.ar/lifestyle/inseguridad-cuales-son-nueve-barrios-mas-peligrosos-nid2430242>;
- 4) DW (Alemania/Colombia) <https://www.dw.com/es/violencia-en-colombia-v%C3%ADctimas-demandan-mayor-inversi%C3%B3n-social-y-menos-intervenci%C3%B3n-militar/a-54682058>;
- 5) Folha de Sao Paolo (Brasil) <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaó/2020/08/silencio-impunidade-e-permissao-a-violencia-sexual.shtml>;
- 6) Publimetro (Chile) <https://www.publimetro.cl/cl/noticias/2020/08/13/seguridad-alimentaria.html>



Naciones Unidas para Drogas y Crimen (UNODC, 2019, p. 11) resalta que la región de “Américas” representa 37% de la tasa global; además, la gran mayoría de estos homicidios involucran jóvenes dentro de los centros urbanos.

Según el “Monitoreo de Homicidios” (Instituto Igarapé, 2020), los países de América Latina y el Caribe cuentan con 101 de las 110 ciudades en el mundo que registraron “tasas de homicidios muy altas,” encima de 25 muertos por cada 100.000 habitantes. Para muchos ciudadanos hemisféricos, particularmente los jóvenes, la preocupación de morir por arma de fuego es una realidad triste.

Otra preocupación que afecta mucho la ciudadanía regional es el grado elevado de la desigualdad. Según los datos de las Naciones Unidas (ONU) y una columna editorial redactada por la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, América Latina es “la región más desigual” del mundo: un 10% de la población controla al menos 71% de la riqueza hemisférica y se estima que “dentro de solo seis años el 1% más rico de la región tendría más riqueza que el 99% restante” (Bárcena y Byanyima, 2016). Existe un legado importante de “instituciones excluyentes” (Acemoglu, 2003; PNUD, 2008; Sorj y Martucelli, 2008), lo cual ha contribuido a los conflictos sociales y tensiones de gobernanza a través de muchos periodos en la historia (Calderón, 2010; Gray Molina, 2019; Hamilton, 2020).

Hoy en día, estas desigualdades siguen vigentes a nivel regional, aún en el contexto de esfuerzos y programas nacionales para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) establecidos por las Naciones Unidas (CEPAL, 2018; ONU, 2014). En evaluaciones recientes, pero antes de la crisis de COVID-19, se notó un rezago importante en áreas prioritarias para el desarrollo humano y equidad (CODS, 2020).

Y los últimos meses han sido sumamente difíciles en el hemisferio occidental, citado como por unos analistas como la “región más afectada” por el flagelo de coronavirus (Deutsche, 2020). La región ha experimentado una crisis sanitaria de gran escala, con trece millones de casos de COVID-19 y 467 mil muertos hasta el final de agosto del presente año (PAHO, 2020). Encima se ha experimentado una crisis económica, con la peor recesión en los últimos cien años y una contracción estimada del 9% del producto bruto de la economía para 2020 (ONU, 2020).

Las crisis sanitaria y económica de COVID-19 han resaltado otros desafíos endémicos relacionados con las instituciones regionales, particularmente en ámbitos de corrupción, impunidad y militarización. Existe la percepción regional del aumento en el nivel de corrupción (53%), de una mala gobernanza (57%) y políticos corruptos (Transparency International, 2019). Además se reconoce una gran disparidad en el sistema de justicia penal (Le Clercq y Rodríguez, 2020) a lo largo de la región, apoyo a políticas (usualmente ineficaces) de “mano dura” (Muggah, 2019) y una mayor tendencia de los políticos y pueblos de caer o en la militarización (Gagne, 2015) o de juntarse con las manifestaciones violentas, ambos demostrando la falta de confianza en las instituciones democráticas para resolver problemas de seguridad y desarrollo.

PARTE II: UN ENMARCADO MULTIDIMENSIONAL DE LA (IN) SEGURIDAD REGIONAL

Al inicio del siglo XXI, dos conferencias especiales de la OEA llevadas a cabo en Bridgetown, Barbados y en la Ciudad de México culminaron en una “Declaración sobre



Seguridad en las Américas,” creando un marco regional de seguridad que resalta la naturaleza “multidimensional” de ésta. Según la Declaración (OEA, 2003),

“... el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”; además, la OEA recomienda la colaboración entre diversos actores regionales, tanto oficiales como no oficiales (Pereyra, Hamilton y Garma, 2020).

En la Declaración (OEA, 2003), los Estados miembros consolidaron una lista extensa de “amenazas, preocupaciones y desafíos” compartidos. Sin embargo, no lograron un consenso regional sobre las definiciones operativas ni una priorización clara de los temas planteados.²

Respecto a los diversos temas de la inseguridad mencionados en esta Declaración, el autor resume cuatro categorías principales en el Cuadro 1 (Hamilton, 2020): 1) Las vulnerabilidades sociales y ambientales, 2) Las manifestaciones de la delincuencia organizada e inseguridad pública (resaltada en cifras regionales citadas previamente), 3) Las amenazas asimétricas, como el terrorismo, armas de destrucción masiva y ataques cibernéticos, y por último, 4) Las amenazas tradicionales, visualizadas desde el ámbito militar y defensa, con mayor enfoque en la soberanía.

Cuadro 1: Categorías de la “(in)seguridad multidimensional”



Se nota en la Declaración sobre Seguridad y otros documentos relacionados de la OEA (2003, 2008a, 2008b)³, la gran preocupación de los estados hemisféricos en mantener su soberanía (un enfoque de “seguridad nacional”), a menudo en tensión con otras prioridades mencionadas (más universales) desde el marco de “seguridad humana”, la cual prioriza la libertad del individuo del miedo y necesidad (PNUD, 1994) y se enfoca más en temas como la seguridad ciudadana, los Derechos Humanos (DDHH) y desarrollo humano.

La visión “multidimensional” de inseguridad abogada por la OEA desde 2003 y su tensión implícita entre priorizar la seguridad “nacional” o la “humana”, tiene implicaciones para las relaciones entre el Estado y sociedad y entre civiles y militares. La próxima parte del artículo explora el contexto regional de las RCM, desde el pasado hasta el presente.

² Existen diferencias entre los Estados regionales en sus visiones y prioridades para la seguridad (Adler y Greve, 2009; Alessandrini et al., 2014; Hamilton, 2020; Thérien, Mace y Gagné, 2012, etc.).

³ La OEA (2008a, 2008b) ha compilado un par de volúmenes de los documentos interamericanos de seguridad y defensa, los cuales demuestran la evolución de los debates en los conceptos regionales.



PARTE III: LAS RELACIONES CÍVICO-MILITARES EN EL HEMISFERIO

Las relaciones entre las instituciones militares y los gobiernos y pueblos regionales siguen en un proceso de evolución, particularmente en las prioridades estatales y el rol previsto para las FFAA dentro de la sociedad. El Cuadro 2

resume cuatro épocas importantes en la historia moderna que resaltan los cambios: el periodo pos-colonial, aproximadamente tres décadas de la “Guerra Fría”, una breve transición de pos-Guerra Fría y el escenario actual que inició con el nuevo milenio.

Cuadro 2: Evolución en las relaciones cívico-militares en Latinoamérica

<p>Independencia hasta Guerra Fría</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prioridades del Estado: <i>Independencia política</i> • Rol militar: <i>Protectores de la “soberanía nacional”; Del caudillismo a la profesionalización (orientación externa)</i> 	<p>Guerra Fría (1950s – 1980s)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prioridades del Estado: <i>Modernización y anticomunismo</i> • Rol militar: <i>Garantes de la “seguridad nacional”; Gobiernos militares (orientación interna)</i>
<p>Pos-Guerra Fría (1980s-90s)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prioridades del Estado: <i>Transición y consolidación democrática; Libre mercado y el sector privado</i> • Rol militar: <i>Regreso a los cuarteles; Someterse a los civiles y disminuir las fuerzas y el presupuesto (orientación: solamente la defensa)</i> 	<p>El Nuevo Siglo (2000-)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prioridades del Estado: <i>Desarrollo integral dentro del contexto democrático; “Seguridad multidimensional”</i> • Rol militar: <i>Evolución en tareas; Someterse a los civiles y llenar el “vacío de seguridad”</i>

Los gobiernos de América Latina priorizaban su independencia política y empleaban a los militares como protectores de la soberanía nacional durante más de un siglo después de su independencia de los poderes europeos. Con distintos niveles de éxito, lograron la mudanza de una orientación del “caudillismo” a mayor profesionalización de las FFAA (Huntington, 1957). Es importante notar que hubo luchas de poder entre partidos liberales y conservadores en los países (muchas veces con sus propios ejér-

citios), pero en la época después de independencia, el rol principal para militares fue el de defender sus países de enemigos externos.

Los años de “Guerra Fría” entre una nueva generación de poderes mundiales, entonces los Estados Unidos de América (EEUU) y la Unión Soviética, fueron, de hecho, más “calientes” en otros países hemisféricos. Hubo una serie de conflictos internos y una transformación política-económica en el enfoque de los Estados regionales: los



discursos de “modernización” y “anticomunismo” dominaron el escenario regional (Child, 1980; Connell-Smith, 1966, etc.). Al mismo tiempo, el rol militar se volcó hacia luchas mucho más internas que externas y en varios países el empleo de una “doctrina de seguridad nacional” resultó en la toma de poder o por lo menos, en regímenes con gobernanza indirecta de los militares.

Otra transición clave en las RCM ocurrió “con la finalización de la Guerra Fría en los años 90, el desplome de la Unión Soviética y la caída en desgracia de los regímenes militares” (Hamilton, 2020), complementados por la “ola democrática” observada a nivel mundial (Huntington, 1991). La OEA intentó transformarse en un instrumento regional para apoyar y fomentar la democratización (Arceneaux y Pion, 2007; Weiffen, 2010) al mismo tiempo que sus Estados miembros se encontraron obligados al “ajuste estructural” de sus economías para poder salir de crisis de endeudamiento.

Por lo tanto, priorizaron el libre mercado y la privatización de activos del Estado al lado de la transición a las elecciones libres. Las FFAA experimentaron un “regreso a los cuarteles”, con menos presupuesto, menos Poder Político y renovada orientación hacia la defensa externa (Millet, 1994; Goodman, 1990; Ruhl 1998).

En los primeros años del siglo XXI, como se menciona arriba, surgió el concepto de “seguridad multidimensional” y hubo un cambio substancial en las tareas militares. Sus causas incluyen un aumento regional en la criminalidad organizada (transnacional) y nuevos discursos / expectativas sobre el “terrorismo”, “desarrollo”, “gobernanza” y “mano dura,” entre otros temas. Hoy en día las FFAA en muchos países se han desplazado afuera de sus cuarteles y se encuentran patrullando las calles y llenando el “vacío de

seguridad” percibido por los políticos (civiles) y muchos de los votantes.

En cuanto a avances regionales en las RCM durante las últimas décadas, es importante resaltar unas tendencias importantes. Por ejemplo, hoy en día se ve menor riesgo de golpes de estado dirigidos por las FFAA debido a las normas y discursos democráticos prevalecientes en la región. Además, existe un mayor diálogo sobre los roles y las misiones apropiadas para las FFAA, particularmente en foros regionales como el Consejo de Seguridad Hemisférica de la OEA, la Junta Interamericana de Defensa, el Colegio Interamericano de Defensa, etc.

Además, después de la Guerra Fría, y particularmente desde la Declaración de Santiago (OEA, 1995), el hemisferio ha experimentado mayor transparencia y fomento de confianza entre los actores regionales en el sector de defensa (desarrollo de “libros blancos”, etc.). Por fin, se observa más atención regional de los civiles y militares en emplear los discursos y cumplir con las normas de los DDHH, seguridad ciudadana y seguridad humana.

Respecto a los desafíos pendientes para las RCM, existen varios relevantes: la desconfianza entre actores civiles y militares como un legado de la Guerra Fría, la politización regional de las visiones y marcos ideológicos para guiar el desarrollo y la seguridad, impactos adversos de la corrupción en la legitimidad de instituciones estatales, una evolución continua de las amenazas regionales y una superación percibida de las fuerzas de seguridad, falta de práctica en cooperación inter-agencial y cívico-militar, y por último, la tensión entre enfoques de seguridad comunitaria y libertad individual.

Un aspecto que se destaca en esta última etapa de las RCM es la tendencia para los gobiernos regionales a incrementar



el rol militar en la seguridad interna. Por supuesto, existen varias razones por este desbordamiento de roles “normales” de las FFAA. Primero, es importante reconocer la presión popular al respecto: las cifras de inseguridad, altos niveles de violencia y percepciones de corrupción e impunidad requieren alguna respuesta del Estado al respecto. Segundo, el despliegue de las FFAA presenta a los gobernantes civiles en la región una opción relativamente “barata” (en términos económicos y políticos) para responder a sus situaciones de crisis, por lo menos a corto plazo.

Las FFAA les ofrecen una capacidad logística, legitimidad institucional y lealtad, por su obligación democrática de someterse al poder civil (Barrachina y Rial, 2006; Pion, 2010). Una tercera razón que explicaría la tendencia de emplear a los militares en roles no tradicionales, es que, los políticos civiles del hemisferio carecen de conocimientos acerca de la profesión militar y del sector de defensa (Bruneau, 2005; Pion y Trinkunas, 2007).

Con esta ampliación de roles militares en la región, existen preocupaciones en algunos sectores sobre la “securitización” de los problemas sociales – temas como el subdesarrollo y desigualdad – y una posible “militarización” de la seguridad pública (Chillier y Freeman, 2005).⁴ Otra preocupación se centra en los impactos institucionales para las FFAA y los demás sectores del Estado que pueden resultar a largo plazo, debido a la dependencia común de los gobiernos del despliegue militar, en búsqueda de soluciones rápidas en áreas distintas de las de sus misiones principales.

Todo esto invita a una serie de interrogantes reflexivas: ¿Qué puede significar este tipo de desbordamiento de mi-

sión para el alistamiento militar; para el marco legal de su actuación; para la capacitación de profesionales civiles y el desarrollo de instituciones más fuertes; y para las expectativas de la ciudadanía y consolidación democrática?

Según Barrachina y Rial (2006, pp. 21-2), el enfoque “multidimensional” de la seguridad sancionado en 2002 y 2003 por la OEA constituye “un impedimento para avanzar en la democratización del sector” debido al incentivo de la actuación militar y el riesgo previsto de incluir a las FFAA como “un actor político importante, e incluso deliberante.” En un contexto regional que sufre de instituciones débiles y excluyentes, la dependencia gubernamental en las FFAA para efectuar respuestas de carácter “multi-misión” niega la oportunidad para que maduren otros sectores del Estado y de la sociedad en búsqueda de soluciones sostenibles.

PARTE IV: REFLEXIONES CRÍTICAS Y UNAS RECOMENDACIONES HUMILDES

Para profundizar la discusión de RCM en la región y reflexionar sobre nuevas posibilidades en mejorar esta relación, vale la pena regresar a los problemas mencionados en la primera parte del artículo. No se puede divorciar las respuestas de los problemas que buscan resolver. Hemos mencionado que muchos pueblos hemisféricos viven hoy en día dentro de un escenario de alta violencia, alta desigualdad, alta afectación por esta pandemia actual, alta corrupción, alta impunidad y alta tendencia hacia la militarización, entre otros flagelos.

4 Se profundiza debido a los malos recuerdos de la actuación militar bajo la “Doctrina de Seguridad Nacional” en la época Guerra Fría.



Un tema explorado en las cátedras del Colegio Interamericano de Defensa (Hamilton, 2016)⁵, es la importancia de considerar diversos paradigmas y emplear distintos “lentes” para visualizar los problemas complejos. Pueden incluirse temas de actualidad como la migración irregular y “caravanas”, el crecimiento de pandillas, la siembra de cocaína o tráfico de personas, cada uno desde distintas perspectivas. El Diagrama 1 demuestra tres ópticas diferentes que agregan valor a este análisis.

Diagrama 1: “Lentes” paradigmáticas para abordar los desafíos regionales



El lente de “desarrollo” se fundamenta en la seguridad humana y se enfoca sobre el bienestar, buscando la expansión de las oportunidades y libertades de la ciudadanía y privilegiando sus resultados a largo plazo (PNUD, 1994; Sen, 1999). El lente “humanitario” comparte este mismo enfoque en la seguridad humana, pero se centra más en las

respuestas rápidas, privilegiando el corto plazo y buscando todas las coordinaciones necesarias para “salvar vidas” durante situaciones de emergencia. El lente de “seguridad” visualiza el mismo escenario o problema desde un enfoque de seguridad nacional; por lo tanto, tiende a centrarse en los riesgos previstos para la autoridad del Estado y privilegia las acciones a corto plazo, para incluir empleo de la disuasión por parte de las fuerzas de orden.

Si se aborda el tema de migración irregular y las “caravanas”, por ejemplo, surgen distintas prioridades según el lente que se elija. Desde una óptica del “desarrollo”, se enfatizaría el análisis de las causas subyacentes de las migraciones masivas, la integración de estos migrantes en nuevas comunidades, los efectos sociopolíticos y económicos dentro de las comunidades de origen y las receptoras, y tal vez, los mecanismos previstos para fomentar mejores relaciones interculturales, entre otros temas. Desde la óptica “humanitaria”, la prioridad sería la situación de salud de los migrantes “en tránsito” y los mecanismos de coordinación entre las instituciones estatales y no estatales, civiles y militares, en garantizar su acceso a los servicios necesarios.

Desde la óptica de “seguridad”, las prioridades serían diferentes: los impactos en el fortalecimiento de redes criminales (como traficantes y “coyotes”), la participación posible de estos migrantes en pandillas u otros grupos armados, y los riesgos de violencia y conflicto social entre las comunidades nativas y migrantes.⁶ Obviamente, el lente elegido tiene muchas implicaciones para el enfoque

5 El CID es una institución académica que opera bajo el paraguas institucional de la OEA en donde estudian oficiales militares, policiales y civiles de diversos países del hemisferio.

6 Además, los gobiernos particulares tienden a considerar los efectos electorales del fenómeno de la migración. A veces una respuesta de “mano dura” frente los migrantes puede traducir en más votos.



de las políticas desarrolladas en respuesta a los desafíos multidimensionales de la región.

Cada lente ofrece un valor agregado en sus propios términos, pero se puede ganar aún más con un enfoque integrador. Existe una antigua leyenda asiática sobre seis ciegos a los que un sabio les pidió que describieran el elefante que tenían frente a ellos (Richardson, 2005). ¿Qué aspecto de la realidad empírica podrían "sentir"? ¿"La serpiente" simulada por la trompa del elefante, "la lanza" representada por el colmillo, o "el abanico" imaginado a partir de la oreja? Pero una "historia superior" (Tilly, 2002) proporciona una visión mucho más completa, ofreciendo el valor debido a cada modo de comprensión de una realidad compleja y el tesoro adicional de la síntesis.

A la luz de lo anterior, se ofrecen cinco recomendaciones generales para responder a los problemas de seguridad hemisféricos y al mismo tiempo reorientar el estado de relaciones cívico-militares:

- Primera recomendación. Llevar a cabo un análisis multidimensional del problema para "ver todo el elefante" en vez de solamente algunas de sus partes. Este abordaje estimula el desarrollo de respuestas matizadas y más flexibles.
- Segunda recomendación. La priorización de una colaboración intersectorial y transnacional. La cooperación entre diversos actores minimiza el peligro del "pensamiento grupal" y ofrece soluciones creativas y de mutuamente beneficiosas.
- Tercera recomendación. El desarrollo de políticas de "Estado" y no de "gobierno" (Bernazza, 2011). Incentiva la gobernanza con una visión a largo plazo y

unas respuestas de seguridad más allá del interés particular y poder del ejecutivo del momento.

- Cuarta recomendación. El relacionamiento del sector de seguridad con la sociedad civil, con énfasis particular en sectores diversos y grupos con un legado de desconfianza: "Existe la esperanza de buscar 'puntos en común' entre los sectores a través de sesiones de escucha activa, mesas redondas temáticas y grupos de tarea conjunta (Hamilton, 2018, p. 106).
- Quinta y última recomendación. La priorización del desarrollo de capacidades en distintos sectores, tanto civiles como militares. Se debe priorizar las "instituciones inclusivas" (Acemoglu, 2003) para asegurar una mejor gobernanza.

CONCLUSIONES

Para concluir, este artículo ha explorado el escenario alarmante de inseguridad hemisférica, así como, el rol de los militares en enfrentarla, analizando sus impactos en los sectores de defensa y seguridad, tanto en el pasado como el presente. Hemos ofrecido unas reflexiones críticas y unas recomendaciones para mejorar la gobernanza y las RCM en el hemisferio. Existe gran esperanza para un mejor futuro... si los líderes hemisféricos desarrollan una visión integral, colaborativa, a largo plazo, tanto relacional como institucional.



REFERENCIAS

- Acemoglu, D. (2003). Root causes: A historical approach to assessing the role of institutions in economic development. *Finance & Development* 40(2), 27-30.
- Adler, E. & Greve, P. (2009). When security community meets balance of power: Overlapping regional mechanisms of security governance. In R. Fawn (ed.), *Globalising the regional, regionalising the global* (pp. 59-84). Cambridge: Cambridge University Press.
- Alessandrini, R., Elizondo, S., Iribarne, V. & Pascucci, S. (2014). El sistema interamericano de defensa: Hacia un esquema más armónico de gobernanza multinivel. *Security and Defense Studies Review* 16, 7-25.
- Arceneaux, C. & Pion, D. (2007). Issues, threats, and institutions: Explaining OAS responses to democratic dilemmas in Latin America. *Latin American Politics and Society* 49(2), 1-31.
- Bárcena, A. & Byanyima, W. (2016). América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. ¿Cómo solucionarlo? Columna de opinión, *Comisión Económica para América Latina*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/articulos/2016-america-latina-caribe-es-la-region-mas-desigual-mundo-como-solucionarlo>
- Barrachina, C. & Rial, J. (2006). Los ministerios de defensa en América Latina y las consecuencias de la multidimensionalidad de las amenazas. *América Latina Hoy*, 1-21.
- Bernazza, C. (2011). ¿Proyectos nacionales o políticas de Estado? Aportes al lenguaje de la política. *Revista Reseñas y Debates* 7(65), 1-4.
- Blackwell, A. (2016). *Si la guerra contra las drogas llega a su fin... ¿qué sigue? Seguridad sin respuestas fáciles. Un análisis de la situación de seguridad en América Latina y el Caribe*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Ciencias Penales-INACIPE.
- Bruneau, T. (2005). Civil-military relations in Latin America: The hedgehog and the fox revisited. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* 19(1), 111-31.
- Bruneau, T. & Matei, F. (2008). Towards a new conceptualization of democratization and civil-military relations. *Democratization* 15(5), 909-929.
- Calderón, F. (2012). Ten theses concerning social conflict in Latin America, *CEPAL Review* (107), 7-29.
- Child, J. (1980). *Unequal alliance: The inter-American military system, 1938-1978*. Boulder: Westview Press.
- Chillier, G., & Freeman, L. (2005). *El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: Una amenaza en potencia*. Washington DC: Washington Office on Latin America.
- Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para América Latina y el Caribe (CODS). (2020). *Índice ODS 2019 para América Latina y el Caribe*. Bogotá: CODS.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). *Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, LC/FDS.2/3/Rev.1*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Connell-Smith, G. (1966). *The inter-American system*. London: Oxford University Press.
- Covarrubias, A. (2019). Integración latinoamericana: un regionalismo coyuntural. En M. Shifter & B. Binetti (Eds.), *Promesas incumplidas: América Latina Hoy* (pp. 129-46). Washington DC: Inter-American Dialogue.



Daly, M. (2006). Partners of choice? Prospects for cooperation on the multidimensional security agenda. Presented at the *Western Hemisphere Security Cooperation Symposium*. Washington DC: National Defense University, Institute for National Strategic Studies.

Deutsche, (2020). *COVID-19: Latinoamérica es la región más afectada en el mundo*. 27 de julio. Recuperado de <https://www.dw.com/es/covid-19-latinoam%C3%A9rica-es-la-regi%C3%B3n-m%C3%A1s-afectada-en-el-mundo/a-54326360>

Gagne, D. (2015). El canto de sirena de la militarización en Latinoamérica. *InSight Crime*, 20 agosto. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/canto-de-sirena-militarizacion-latinoamerica/>

Goodman, L. (1990). *The military and democracy in Latin America*. Washington DC: Heath-Lexington.

Gray, G. (2019). América Latina: los vaivenes del desarrollo social. En M. Shifter & B. Binetti (Eds.), *Promesas incumplidas: América Latina Hoy* (pp. 57-78). Washington DC: Inter-American Dialogue.

Hamilton, D. (2016). Juggling defense and security in the Americas: Academic, diplomatic, and professional engagement at the Inter-American Defense College. *Hemisferio: Revista del Colegio Interamericano de Defensa* 2,114-48.

_____. (2018). Youth and the security sector: VE as a function of Y. In L. Schirch (Ed.), *The ecology of violent extremism: Perspectives on peace building and human security* (pp. 103-9). London: Rowman & Littlefield.

_____. (2020). Sistema interamericano de seguridad. En A. Lozano y A. Rodríguez (Eds.), *Seguridad y asuntos internacionales*. Ciudad de México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales (en publicación).

Huntington, S. (1957). *The soldier and the state: The theory and politics of civil-military relations*. Cambridge, Estados Unidos: Harvard University Press.

_____. (1991). *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Oklahoma City, Estados Unidos: University of Oklahoma Press.

Instituto Igarapé. (2020). *Hechos importantes, Monitor de Homicidios, una base de datos en línea*. Recuperado de <https://homicide.igarape.org.br/>

Le Clercq, J. & Rodriguez, G. (2020). *Índice global de impunidad 2020: Escalas de impunidad en el mundo*. Puebla, México: Universidad de las Américas Puebla y Centro de Estudios sobre la Impunidad y Justicia.

Millet, R. (1994). Beyond sovereignty: International efforts to support Latin American democracy. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 36, 1-23.

Muggah, R. (2019). El combate a la delincuencia organizada en América Latina: Entre mano dura y seguridad ciudadana. En M. Shifter & B. Binetti (Eds.), *Promesas incumplidas: América Latina Hoy* (pp. 31-52). Washington DC: Inter-American Dialogue.

Muggah, R. & Aguirre, K. (2018). Citizen security in Latin America: Facts and figures. *Strategic paper 33*. Rio de Janeiro, Brasil: Igarapé Institute.

Naciones Unidas (ONU). (2014). *El camino hacia la dignidad para 2030: Acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Informe de síntesis del Secretario General*. Nueva York: ONU.

_____. (2020). *Policy brief: The impact of COVID-19 on Latin America and the Caribbean*. Santiago, Chile: United Nations, CEPAL.

Organización de Estados Americanos (OEA). (1995). *Declaración de Santiago sobre medidas del fomento de la*



confianza mutua y de la seguridad. OEA/Ser.K/XXIX.2. Santiago, Chile: OEA.

_____. (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas. OEA/Ser.K/XXXVIII.* Ciudad de México: OEA.

_____. (2008a). *Key OAS security documents: Volume I: National security/ Documentos clave de la OEA sobre seguridad: Volumen I: Seguridad nacional.* Washington DC: OAS.

_____. (2008b). *Key OAS security documents: Volume I: Public security / Documentos clave de la OEA sobre seguridad: Volumen I: Seguridad pública.* Washington DC: OAS.

Pan American Health Organization (PAHO). (2020). *COVID-19 information system for the region of the Americas.* Updated 31 august. Recuperado de <https://paho-covid19-response-who.hub.arcgis.com/>.

Pereyra, R., Hamilton & Garma, S. (2020). ¿Fuera de alineación? Arquitectura, discursos y realidades de la seguridad hemisférica. En A. Chanona (Ed.), *Los regionalismos frente a los retos y la complejidad de las amenazas a la seguridad y defensa contemporáneas.* Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México (en publicación).

Pion, D. (2010). Neither military nor police: Facing heterodox security challengers and filling the security gap in democratic Latin America, *Democracy and Security* 6(2), 109-127.

Pion-Berlin, D. & Trinkunas, H. (2007). Attention deficits: Why politicians ignore defense policy in *Latin America. Latin American Research Review* 42 (3), 76-100.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). Nuevas dimensiones de la seguridad humana. En *Informe sobre desarrollo humano 1994* (pp. 25-46). Nueva York: PNUD.

_____. (2010). *Informe regional sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro:*

romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Nueva York: PNUD.

Richardson, J. (2005). *Paradise poisoned: What we can learn about development, conflict, and terrorism from Sri Lanka's civil wars.* Kandy: International Centre for Ethnic Studies.

Ruhl, J. (1998). Review: Changing civil-military relations in Latin America. *Latin America Research Review* 33(3), 257-269.

Sen, A. (1999). *Development as freedom.* New York: Alfred A. Knopf.

Sorj, B. & Martuccelli, D. (2008). *The Latin American challenge: Social cohesion and democracy.* São Paulo & Rio de Janeiro: Instituto Fernando Henrique Cardoso & Edelstein Center for Social Research.

Thérien, J. Mace, G. & Gagné, S. (2012). The changing dynamics of inter-American security. *Latin American Policy* 3, 147-163.

Tilly, C. (2002). *Stories, identities, and political change.* Lanham: Rowman & Littlefield.

Transparency International. (2019). *Global corruption index: Latin America and the Caribbean 2019: Citizens' views and experiences of corruption.* Berlin: Transparency International.

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2019). *Global study on homicide: Executive summary.* Vienna: UNODC.

Weiffen, B. (2010). The inter-American security system: *Changes and challenges.* Carta Internacional 5, 21-37.





IMPLICACIONES DE LAS POLÍTICAS DE DEFENSA - RESILIENCIA ESTRATÉGICA OPERATIVA

IMPLICATIONS OF DEFENSE POLICIES - OPERATIONAL STRATEGIC RESILIENCE

RECIBIDO: 10 / 09 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



**Mayor General
James E. Taylor,
Estados Unidos**

El autor se graduó de Iowa State University con una Licenciatura en Ciencias en Bioquímica. Luego recibió varios títulos de Maestría en Ciencias en Bioquímica; una Maestría en Ciencias en Relaciones Internacionales; una Maestría en Artes y Ciencias Militares y una Maestría en Ciencias en Estrategia de Seguridad Nacional de la Universidad de Defensa Nacional. frontoffice@iadc.edu



RESUMEN

La resiliencia estratégica operativa requiere una agilidad en la aplicación de recursos y el riesgo asumido. La agilidad con la que todos puedan reconocer, anticipadamente, que los problemas que les enfrentan son complejos, más rápido podrán identificar las posibles soluciones a sus muchas partes. La colaboración y análisis crítico nos dará una mejor comprensión para tomar decisiones, que permitirá a nuestros países desarrollar las políticas y aplicar los recursos necesarios para mitigar problemas complejos, como la pandemia mundial de COVID-19, con éxito. La Resiliencia estratégica operativa es simplemente la ejecución de agilidad en nuestras organizaciones para adaptarse a las realidades de problemas complejas y la aplicación ágil de los recursos necesarios para mitigarlos. En cuanto seamos más ágiles, tendríamos más logros al enfrentar problemas complejos.

Palabras Clave

Fuerzas Armadas y Sociedad; profesión militar; organización militar; relaciones civiles militares; interacción civil militar; grupo social militar; sociología militar.

ABSTRACT

Operational strategic resilience requires agility in the application of resources and the assumed risk. The agility with which everyone can recognize, in advance, that the problems they face are complex, the faster they will be able to identify possible solutions to its many parts. Collaboration and critical analysis will give us a better understanding to make decisions that will allow our countries to develop the policies and apply the necessary resources to mitigate complex problems, such as the global COVID-19 pandemic, with success. The Operational strategic resilience is simply the execution of agility in our organizations to adapt to the realities of complex problems and the agile application of the resources necessary to mitigate them. The more agile we are, the more successful when facing complex problems.

Keywords

Armed Forces and Society; military profession; military organization; civil-military relations; civil-military interaction; military social group; military sociology.



INTRODUCCIÓN

La comprensión del concepto de complejidad y de la naturaleza de los problemas complejos, permite el pensamiento crítico necesario para desarrollar la resiliencia estratégica operativa en tiempos de emergencia o crisis. Cuando uno comprende los diferentes aspectos de un problema complejo, está en mejor posición para comprometer los recursos necesarios para resolver ese problema. Esta es la esencia de la resiliencia estratégica operativa.

Por definición, la complejidad significa que el problema tiene muchas partes; y es difícil entender o incluso encontrar una respuesta al problema. De hecho, en realidad, hay todo un campo de la ciencia que ha surgido para abordar la complejidad. Se llama ciencia de la complejidad. El Dr. Brian Castellani describió las facetas y partes de la ciencia de la complejidad (Castellani, 2013).

Los puntos clave para definir son el que la complejidad existe, que nosotros la enfrentaríamos constantemente y que será necesario desarrollar soluciones para problemas complejos.

PROBLEMAS COMPLEJOS

En el marco de este ambiente de la complejidad, se debe de entender que las políticas de defensa tendrían implicaciones no previstas, en el momento de una emergencia no esperada, como la pandemia COVID-19, y que el concepto de “Resiliencia Estratégica Operativa,” donde organizaciones tienen un modo de operar resilientes, ágiles, y adap-

tivos, es la manera más eficiente para enfrentar y superar problemas complejos.

Hay una gran diferencia entre un problema y un problema complejo. Esa diferencia es la siguiente: un problema complejo es aquel que requiere más de una solución. En otras palabras, una sola solución no resolverá un problema complejo. Un problema complejo es el que tiene muchas partes. Y, por lo tanto, requiere múltiples soluciones.

Esto es muy difícil de entender para nosotros. A los seres humanos nos suelen gustar las cosas que están bien definidas y que encajan en cuadros predecibles que pueden analizarse y abordarse fácilmente. Nos gusta dar a las cosas una sola etiqueta, caracterizarlas, abordarlas y luego alejarnos de ellas. Ese no es el caso de un problema complejo. Son difíciles de caracterizar. Son un desafío que debemos abordar. Y, no es hasta que se abordan todas sus partes, que el problema desaparece.

Entonces, eso significa que cuando usted o su organización ven enfrentados con uno de los desafíos que enfrenta nuestro hemisferio, una de las primeras cosas que deben hacer es aplicar el pensamiento crítico y determinar a qué tipo de problema están enfrentando, ¿es un problema simple? o, ¿es un problema complejo?

A través de un par de ejemplos de algunos de los desafíos que enfrentan los países de nuestro hemisferio, se puede ver la complejidad y la necesidad de resiliencia estratégica operativa.



Problemas Complejos

COMPLEJIDAD
sustantivo
Un estado que cuenta con muchas partes y presenta dificultad para comprenderlo o encontrarle solución:
Fuente: Oxford Dictionary

Problemas COMPLEJOS o "Perversos"
sustantivo
Aquellos que requieren un abordaje desde múltiples perspectivas, a veces en competencia, y que necesitan de múltiples soluciones.
Fuente: (Rittel & Webber 1973)

Map of Complexity Science
by Robert Rosen

SOURCE: "COMPLEXITY: HOW IT WORKS" BY STEPHEN WOLFRAM, CHITRANGA CHAKRABORTY, AND SCOTT BRUMBY, LLC IN "THE TRENDS" (2014); ADRIAN PAJAK, "SHOWING FRENCH AND DYNAMICS," MADE A SPIDER-STRAPPING SCIENCE, ADDED BY STEVE BOMER AND ROAD TO THIRACIA

Inter-American Defense College

Ejemplos de Problemas Complejos- Ébola/Huracanes

En 2014, estuve a cargo de Planes, Operaciones y Estrategia en el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte, o NORAD (por sus siglas en inglés) y en el Comando Norte de los Estados Unidos. Fue en ese año que el virus del Ébola surgió y se convirtió en una pandemia. Comenzando en Guinea, después emigró a Sierra Leona, luego a Nigeria, Liberia, el Congo y finalmente a Senegal.

La Organización Mundial de la Salud se movilizó, junto con varios países, no solo para brindar asistencia a los países afectados de África, sino también para asegurarse de que el Ébola no se hubiese propagado más de lo establecido. La guía que recibimos del Comando Norte cuando abordábamos este problema era breve y simple, "Manténganlo fuera de Norte América".

La Organización Mundial de la Salud tenía un plan de respuesta; ellos ya habían visto el Ébola previamente. Estados Unidos tenía un plan de respuesta. Estábamos listos. El Comando Norte de los Estados Unidos había desarrollado un plan de respuesta basado en la observación, sus experiencias y las lecciones aprendidas por el virus de la influenza pandémica.

Todos estos planes, sin embargo, eran planes universales y tuvieron que ser reescritos mientras abordábamos este complejo problema. A los países les llevó dos años controlar esta pandemia. No fue hasta 2016 que la OMS declaró que se daban por terminadas. Las observaciones, ideas y lecciones aprendidas, extraídas de ahí son interesantes, y vale la pena estudiarlas.



Una de ellas es que los planes iniciales generales y amplios que todos utilizaron fueron ineficaces, porque no eran aplicables en todos los ámbitos. Todos los actores o partes interesadas debían desarrollar planes personalizados que se alinearan con las diferentes condiciones que existían en cada uno de los países. En otras palabras, el plan que fue eficaz en Guinea, no lo fue en Sierra Leona, que necesitaba un plan propio que se alineara con las condiciones que existían en ese país.

El plan de apoyo militar de EEUU para el Comando Africano, no pudo haberse aplicado de manera eficaz en el Comando Norte porque la manifestación del problema fue diferente. Tuvimos que desarrollar un plan distinto para el Comando Norte; e, incluso dentro de los Estados Unidos, tuvimos que desarrollar sub planes que fuesen específicos para ciertos Estados. El problema del Ébola se manifestó de manera diferente en la costa Este de Texas. El plan para Texas era diferente del plan para Nueva York. El plan para Texas no habría funcionado en Nueva York.

Muchos países enfrentaron el mismo problema, el Ébola, pero las soluciones necesarias para resolver el problema eran diferentes en cada país. Y, muchas organizaciones tuvieron que contribuir a la solución de esta pandemia. Este era un problema complejo.

Un solo país que opere por sí mismo no podría detener la pandemia del Ébola. Se requiere de una aplicación coordinada de una serie de soluciones en muchos países para detener esta pandemia. Se necesitaron diferentes soluciones en el sector de la salud. Se necesitaron diferentes soluciones en el sector de la seguridad y la defensa. Se necesitaron diferentes soluciones en el sector de servicios sociales. Se necesitaron diferentes soluciones en el sector del transporte. Y, estas soluciones en cada uno de estos sectores,

también fueron diferentes para cada país. Todo porque el mismo problema se manifestó de manera diferente en cada nación.

En 2017, estaba a cargo de Operaciones en el Comando Norte de los Estados Unidos. Mis responsabilidades incluían el apoyo militar a las autoridades civiles. Durante ese período, enfrentamos algo que nunca antes había visto en mi vida. Tres huracanes sucesivos. Después de aplicar las observaciones, los puntos de vista y las lecciones aprendidas del huracán Katrina, creímos que habíamos desarrollado un plan de respuesta a huracanes muy eficaz. Lo mismo hizo la Agencia Federal de Manejo de Emergencias. Lo mismo hizo el Comando Sur de los Estados Unidos. Todos creímos que estábamos preparados para cuando estos huracanes azotaran el Caribe y los Estados Unidos. Colaboramos con México, y dijeron que estaban listos con su planificación para cuando el huracán los golpeará.

Pero, durante esta verdaderamente extraña temporada de huracanes, el mismo huracán golpeó en múltiples lugares. Luego otro siguió. Y otro le siguió después de eso. Tres huracanes. Esto fue un problema porque el plan de respuesta genérico que utilizamos fue sumamente eficaz en Texas y Florida. No fue del todo eficaz en las islas del Caribe. Esto se debió a que el plan de respuesta utilizado en Texas y Florida, se basó en la preponderancia del soporte operativo a ser desplegado por tierra.

¡Eso no funcionó en el Caribe!. Necesitábamos desarrollar un nuevo plan para ellos. No había un puente terrestre desde el cual podría fluir la cantidad de apoyo que necesitaban en estas islas. Sucesivos huracanes de categoría cinco destruyeron la infraestructura de la isla. Tuvimos que proporcionar apoyo militar utilizando el dominio marítimo. Desplegamos a la Armada. Solo después de que la



Armada lograra que los aeropuertos volvieran a funcionar, podríamos obtener apoyo utilizando el dominio aéreo. El volumen de soporte que se puede llevar navegando o volando, es mucho menor a lo que se puede introducir por medios terrestres en un área.

En otras palabras, a pesar de que muchas localidades experimentaron el mismo problema, huracanes sucesivos de categoría cinco que impactaron en varios lugares, el problema se manifestó de manera diferente en cada lugar. Cada lugar requiere una solución adaptada al problema. Un solo plan no solucionó el problema de estos huracanes. Estos huracanes presentaron un problema complejo para el hemisferio.

Algunas agencias no fueron lo suficientemente ágiles para reconocer este problema y adaptarse. Antes del desastre, estas agencias dedicaban mucho tiempo a desarrollar un amplio plan de respuesta universal que pretendían aplicar en cada una de las áreas que fueron afectadas por el huracán. Querían aplicar una sola solución a un problema complejo. Resultaron menos eficaces en la respuesta a los huracanes que aquellos que pudieron reconocer que los problemas complejos de huracanes múltiples en ubicaciones múltiples requerían soluciones múltiples. Y, a menos que se aplicaran múltiples soluciones, el problema no se podría resolver.

Muchas personas esperan que no tengamos que enfrentarnos de nuevo a los desafíos que presentan los múltiples huracanes de categoría cinco. La historia muestra que esta es una esperanza poco realista porque tres huracanes suce-

sivos ocurrieron antes el 16 de septiembre de 2010 con los huracanes Karl, Igor y Julia. La mayoría de la gente olvidó las lecciones de estos huracanes. Cuando volvimos a experimentarlos el 7 de septiembre de 2017 con Katia, Irma y José, cometimos los mismos errores. Es necesario aprender de nuestro pasado.

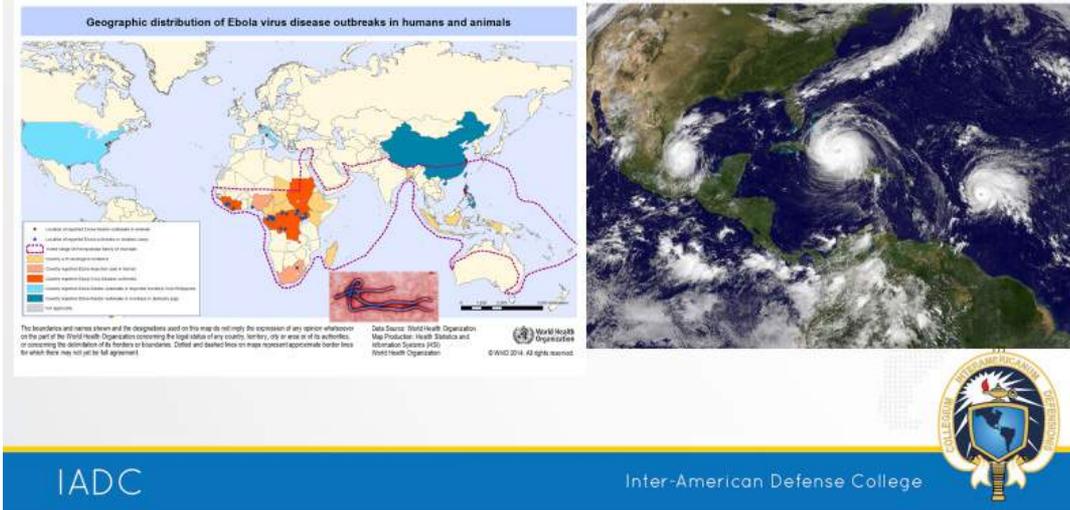
Los científicos nos informan que el calentamiento global está causando situaciones extremas en el clima. Entonces, las posibilidades de que todos ustedes necesiten desarrollar soluciones para desastres naturales complejos son bastante altas.

De estos dos ejemplos, hay algunas observaciones, reflexiones y lecciones aprendidas:

1. Los países de nuestro hemisferio se enfrentan a problemas complejos. Esto no va a cambiar. Es más probable que la frecuencia de estos problemas aumente que disminuya.
2. Ninguna agencia individual dentro de un país, y ningún país puede resolverlos solos. Si un problema es lo suficientemente complejo como para trascender las fronteras internacionales, va a requerir una solución internacional.
3. Los problemas complejos se manifiestan de manera diferente en diferentes áreas.
4. Se requiere de una aplicación coordinada de múltiples soluciones a manera de resolver estos problemas.



Ejemplos de Problemas Complejos – Ebola/Huracanes



Ejemplos de Problemas Complejos – Zika

Otro problema complejo que está plagando nuestro hemisferio es el virus Zika. Se transmite por los zancudos. Puede continuar propagándose a través de mordeduras de animales o de contacto sexual entre humanos. Causa defectos graves de nacimiento. Afortunadamente, su propagación está siendo contenida.

La forma en que los países del hemisferio están manejando el Zika, es un ejemplo positivo de manejo y cooperación ante problemas complejos. Si bien no hemos podido erradicar el virus, no se ha elevado a niveles de pandemia en las Américas como lo ha hecho en otras partes del mundo. La Organización Panamericana de la Salud ha hecho una gran labor en el tratamiento del virus Zika. Crearon una estrategia... una estrategia para mejorar la capacidad nacional de respuesta a la epidemia del virus del Zika en

las Américas... y, crearon un plan de respuesta... el Plan de Respuesta Estratégica del Zika.

El plan es excelente. Establece los objetivos, el contexto para cada país afectado por el Zika, los métodos para monitorear la respuesta y un resumen de los recursos necesarios para implementar el plan para que cada país pueda obtenerlos de acuerdo con sus procesos de adquisición. Además, incluye asuntos operacionales: detección, prevención, atención y apoyo a las víctimas, investigación y coordinación.

La Organización Panamericana de la Salud también celebra reuniones de coordinación en las que participan todos los países del hemisferio. También miden el cumplimiento con las políticas asociadas. Los países del hemisferio, en gran medida, han abordado el Zika con un enfoque gubernamental integral que incluye a las partes interesadas de la



comunidad médica, la comunidad turística, las organizaciones comunitarias de salud, la comunidad educativa y todos los niveles de gobierno.

En otras palabras, en nuestro hemisferio, el problema del Zika se ha abordado con una perspectiva hemisférica. Y sirve como un ejemplo positivo de lo que es posible cuando se emplean soluciones hemisféricas contra un problema complejo. La coordinación rutinaria de los países y los enfoques sincronizados están dando resultados positivos. Entonces, mientras el virus Zika aún existe, y si bien sigue

siendo un problema en el hemisferio, es indudablemente un problema mucho menor de lo que podría ser si el hemisferio no estuviera trabajando tan bien como lo está haciendo.

Los tres casos de estudio de problemas complejos, el Ébola, los Huracanes y el Zika, son problemas internacionales. Requieren soluciones internacionales. Todos ellos requieren que los países demuestren una resiliencia estratégica operativa.

Ejemplos de Problemas Complejos – Zika

Manifestaciones globales de la pandemia del zika

Determinar el tipo de problema que enfrentan

- ¿Es un problema simple?
- ¿Es un problema complejo?

Fuente: Leonhard SE, Lant S, Jacobs BC, et al. Zika virus infection in the returning traveler: what every neurologist should know. *Practical Neurology* 2018;18:271-277.

Antecedentes históricos de la gripe pandémica

Actualmente, nos encontramos en medio de la pandemia COVID-19. Se pueden extraer algunas lecciones y perspectivas al comparar la pandemia de COVID-19 con las pandemias de gripe que se han producido desde 1889.

Hasta la fecha, hay cientos de miles de muertes por COVID-19 en el mundo. Al comparar COVID-19 con los resultados del impacto de la gripe a lo largo de la historia, vemos que los esfuerzos de mitigación que se han aplicado en todo el mundo, han mantenido bajo el número de



muerres, y ciertamente han evitado que suba a los niveles de la gripe rusa, española, asiática o de Hong Kong. Afortunadamente, el mundo no ha visto nada tan grave como la Gripe Pandémica de 1918.

Sin embargo, es esencial considerar las observaciones, reflexiones, y lecciones aprendidas de la pandemia de 1918.

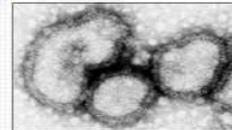
O de la gripe porcina en la cual se desarrolló una inmunización bien controversial. Necesitamos aprender de estas lecciones para no repetir los errores que se cometieron en aquel entonces. Si las aprendemos, tal vez, podamos mantener bajo el impacto de la mortalidad de esta pandemia.



Antecedentes históricos de la gripe pandémica

Las pandemias de gripe ofrecen lecciones para COVID-19; pero todas fueron relativamente leves desde 1918-1919

- Registrado en el siglo XVI, cada 11-42 años
- Las cepas tenían perfiles de edad variados, muertes (después de 1919 <.2%)
- 1976 El miedo a la gripe porcina precipitó el desarrollo de una inmunización controversial
- La Gripe Aviar Altamente Patógena (HPAI/Gripe Aviar/H5N1) surgió a finales de los 90; ~59% letal, pero nunca se convirtió en transmisible de humano a humano
- "Antes de una pandemia, cualquier cosa que digas suena alarmante. Después de que una pandemia comienza, todo lo que has hecho es inadecuado" –Sec. del HHS Mike Leavitt, 2005



Año	Nombre	Cepa	Infectado	Muerte	Objetivo	Fatalidad	Meses
1889-90	Rusa	H3N87	~45% (600 mil)	~1 million	Desconose	~.2%	Nov89-Dec90
1918-9	Española	H1N1	~33% to 56% (500-1,000 mil)	20-100 (~60) million	Todos	2.5% to 10%	Jul, Nov-Dec 18, Feb-May 19
1957-8	Asiática	H2N2	~17% (~500 mil)	1-4 million	Joven/Viejo	<0.2%	Feb57-Mar58
1968-9	Hong Kong	H3N2	~14% (~600 mil)	1-4 million	Viejo	<0.2%	Jul 68-early 69
2009	Porcina	H1N1	~16% (1100 mil)	~350K	Joven/Viejo	~0.03%	Apr 09-Aug 10
Cada	Estacional	Varies	~10% (~800 mil)	300-650K	Viejo	<0.1%	Otoño/Invierno

FUENTES: CDC, OMS, fuentes académicas, todas varían ampliamente, las anteriores son promedios aproximados

El Juego Largo de la Pandemia

Todos los datos en esta lámina sugieren que estamos en un juego largo con este virus. Hasta que se desarrolle una vacuna y se distribuya ampliamente, los modelos indican que estamos viendo una serie de olas hasta el 2022 con la segunda ola llegando en otoño. Nuestras sociedades se enfrentarán a la constante resiembra del virus en áreas que han emergido de la curva de contagio. La extinción del virus es poco probable.

El Centro de Investigación y Política de Enfermedades Infecciosas ha publicado tres modelos de largo plazo, de acuerdo con la forma en que el virus se ha estado propa-

gando por todo el mundo. Estos escenarios sugieren un alto y sostenido costo económico con diferentes grados de recuento de víctimas.

Estos tres modelos de contagio pueden informar a los países del hemisferio sobre las posibilidades futuras, que pueden desafiarlos a medida que avanzamos en esta pandemia.

1. Primera posibilidad, es una serie de picos y valles sostenidos, todos ellos con un alcance similar, que se producen en todo el mundo y en los que el virus se



resiembramiento de forma rutinaria y sistemática en zonas debido a la interacción humana y a la dinámica de las multitudes.

2. Segunda posibilidad, es la que sigue el modelo de la gripe pandémica de 1918, en la que hay una segunda ola masiva en el otoño, que tiene un alcance significativamente mayor que la primera ola. La preocupación con este escenario es que seguramente excederá la capacidad médica de la preponderancia de los países del mundo.
3. Última posibilidad, es aquella en la que, tras la primera ola, hay una serie de olas sucesivas de menor alcance y

dentro de la capacidad de gestión de los sistemas sanitarios locales. Este es ciertamente un escenario óptimo en el que es manejable por los países involucrados.

Estos modelos pueden verse influidos y mitigados por el desarrollo y la entrega de una vacuna eficaz, o el descubrimiento de una metodología de tratamiento eficaz. Lo que todos esperamos evitar, es un evento de cisne negro, en el que las condiciones se alineen para crear una tormenta perfecta como la que ocurrió en la pandemia de 1918, en la que la tasa de víctimas se disparó a 20 millones debido a lo bien que se alineaban las circunstancias.



El Juego Largo de la Pandemia

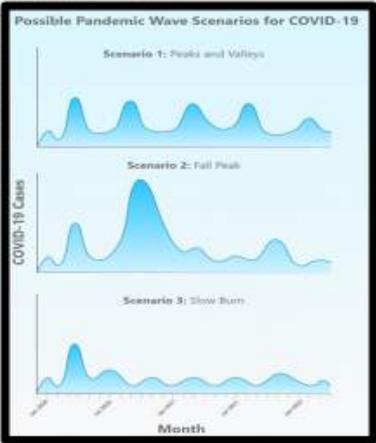
La lucha contra COVID-19 probablemente se prolongará durante los próximos dos años y plantea un posible punto de inflexión mundial, con amenazas y oportunidades estratégicas. Ampliará las grietas en la política global, la economía y los sistemas de seguridad.

Escenario más probable: Ondas recurrentes hasta el 2022

- Basado en la ciencia, "Proyección de la transmisión del CoV-2 del SARS a través del período pospandémico" (supone similitudes con otros coronavirus)
- Es probable que se **repitan los brotes de invierno** después de la primera ola, asumiendo una inmunidad limitada después de la infección (como la gripe pandémica)
- La R_0 de la gripe en el norte (NYC) **disminuye en verano en ~40%**, en el sur (Florida) ~20%, si es igual para la COVID entonces probablemente **una gran segunda ola de otoño**
- Constante resiembra** en áreas "despejadas"; la extinción del virus es improbable
- Puede ser necesario un distanciamiento social intermitente **hasta el 2022** hasta que la inmunidad de la manada (60-70%) se alcance a través de la vacuna o la exposición
- Aunque aparentemente se elimine, la vigilancia probablemente se necesite **hasta el año 2024**
- El CIDRAP da **3 escenarios**--Picos/Valles, Pico de Caída (el peor), Quemadura Lenta

Los valores atípicos que podrían mitigar este escenario

- Vacuna** rápida y efectiva (poco historial, muchos ejemplos contrarios)
- Tratamiento** rápido y eficaz (las drogas hasta ahora en gran parte ineficaces, pero el potencial de plasma convaleciente u otro cambio de juego a lo largo del tiempo)
- Evento del cisne negro** (estacionalidad extrema, inmunidad masiva no detectada de propagación/perdida, inmunidad a muy corto plazo, mutaciones importantes, no hay vacuna, etc.)



Possible Pandemic Wave Scenarios for COVID-19

Scenario 1: Peaks and Valleys
Scenario 2: Fall Peak
Scenario 3: Slow Burn

Months

Centro de Investigación de Enfermedades Infecciosas y Política (CIDRAP)
El futuro de la pandemia de COVID-19
30 APR

Equipo de Acción de Crisis (CAT)



En el Colegio Interamericano de Defensa organizamos un Equipo de Acción de Crisis (CAT, siglas en inglés) para poder responder al complejo problema de COVID-19, de manera que se demuestre el concepto de resiliencia estratégica operativa. Organizamos este elemento para ser el único punto de contacto de todos los asuntos relacionados con la pandemia. Somos afortunados en esta institución de tener un personal compuesto, principalmente, por personas para las que la respuesta a desastres y crisis es una cuestión de rutina. Tenemos planificadores y estrategas. Tenemos investigadores y académicos. Todos son de clase mundial. Producen contenidos en los cuatro idiomas del hemisferio.

Ellos ingieren la información de los diversos protagonistas involucrados en la respuesta a la crisis y recogen la información relevante, la analizan y la publican en nuestro sitio web. Nuestra población de estudiantes, personal y partes interesadas, cuando visiten el sitio, encontrarán la información que necesitan, que va desde la orientación de las políticas hasta cosas específicas que los individuos pueden hacer para mantenerse resistentes frente a la crisis.

La creación del CAT representa una parte de la agilidad que el Colegio emprendo para adaptarnos a la situación del COVID-19. Tuvimos que adaptarnos a los costos no programados, representado por más de US\$350k en cambios de infraestructuras, para responder a las orientaciones requeridas por el Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC siglas en inglés) y nuestras agencias de licenciatura y acreditadores. Solo en siendo ágiles, adaptables, y novedoso podemos, como una organización, adaptarnos para realizar clases presenciales y virtuales para este año y cumplir con nuestra misión como institución académica del hemisferio.

La resiliencia estratégica operativa requiere de una agilidad en la aplicación de recursos y el riesgo asumido. Para nosotros las clases serian presenciales, distanciándonos apropiadamente, y preparados para ejecutarlos virtualmente a punto necesario. Incluye también la conversión de los estudios de campo, y conferencias a formato virtual, y resultado en retrasos en la contratación de nuevos empleados. Con decisiones tomadas siempre por la información más actualizada rastreada por el CAT.



Equipo de Acción de Crisis (CAT)

- Efectivamente, **proporcionando información esencial a nuestro personal** y familias en los cuatro idiomas del hemisferio.
- Trabaja incansablemente para **implementar soluciones para abordar los problemas complejos** que emanan de la **crisis de COVID 19**.
- Se utilizan en el hemisferio **mensajes operativos**, informes de **actualización diaria** y videos instructivos (**inesperados**).
- **El público** al que va dirigido (**CID, JID, OEA**) su trabajo se **utiliza en todo** el hemisferio.
- El CAT **proporciona: tres informes de actualización diaria, mensajes operacionales críticos**, asignación de **tareas críticas** relacionadas con la crisis de COVID-19, y **Evaluaciones** y documentos de **planificación**



Visite nuestra página web:

<http://iadc.edu/coronavirus/>



CONCLUSIÓN

La colaboración entre los países es fundamental para resolver problemas internacionales complejos. Necesita transparencia. Requiere la voluntad de intercambiar y compartir datos. Así como un pensamiento crítico. Requiere análisis. Cuanto más disponibles sean los datos de los países, más estudios académicos y científicos se realizarán sobre este tema. Cuanto más colaboremos en este complejo problema internacional, más éxito tendremos en su solución. Estas acciones crean los cimientos necesarios para poder desplazar los recursos de manera ágil hacia las soluciones, demostrando así la resiliencia estratégica operativa.

La agilidad con la que todos puedan reconocer, anticipadamente, que el problema con el que se enfrentan es un problema complejo, más rápido podrán identificar las po-

sibles soluciones a sus muchas partes. Esto les beneficiará enormemente a los países de nuestro hemisferio y a sus organizaciones.

La colaboración, estudio, análisis, y pensamiento crítico nos dará una mejor comprensión para tomar decisiones que nos permitirá, a nuestros países, desarrollar las políticas y emplear los recursos necesarios para mitigar problemas complejos y emergencias como esta pandemia mundial con éxito.

Resiliencia estratégica operativa, es simplemente la ejecución de agilidad en nuestras organizaciones para adaptarse a las realidades de problemas complejas. Y en cuanto seamos más ágiles, tendríamos más logros en enfrentar problemas complejos, y la aplicación de la resiliencia estratégica operativa permitirá a nuestros países trascender los desafíos de las crisis u otras emergencias.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Castellani, B. (2013). Map of Complexity Science. In K. B. Theriault, *9th Iteration (2013): Science Maps Showing*

Trends and Dynamics, Places & Spaces: Mapping Science. Cleveland, OH: Arts and Science Factory, LLC.





FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD: ALGUNOS ANTECEDENTES, NUEVOS ENFOQUES Y DESAFÍOS

ARMED FORCES AND SOCIETY: SOME BACKGROUND, NEW APPROACHES AND CHALLENGES

RECIBIDO: 26 / 05 / 2020

APROBADO: 15/11/2020



General de División(r)
José Miguel PiuZZi
Cabrera
Ejército de Chile

El autor es General de División en retiro, Doctor en Sociología de la Universidad Pontificia de Salamanca (España), Magíster en Ciencias Militares (ACAGUE), y egresado del Magíster en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ejerce actividades docentes y de investigación en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), en la Academia de Guerra del Ejército (ACAGUE), y en la Universidad de las Fuerzas Armadas del Ecuador (ESPE). El presente texto ha sido trabajado en el contexto de la investigación “Cambios culturales y sociales y su impacto en lo militar: el caso de los ejércitos de Chile y del Ecuador a comienzos del siglo XXI”, patrocinado por el Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (CIEE), de la Academia Nacional de Estudios Estratégicos (ANEPE), Chile. pc@entelchile.net



RESUMEN

A pesar de los estudios e investigaciones que año a año se divulgan sobre el tema de "Fuerzas Armadas y Sociedad", en la actualidad su conocimiento sigue siendo muy limitado, en particular, en Latinoamérica. Ello es algo preocupante si se tienen en consideración los cambios sociales y culturales que se han vivido en las últimas décadas, sobre todo, las repercusiones que en el presente tiene lo social en el quehacer militar, no sólo en el plano organizacional, sino que también en sus dimensiones de profesión, de institución y como grupo social. Bajo este prisma, el presente artículo intenta entregar algunos antecedentes sobre la evolución que han seguido estos estudios desde la II Guerra Mundial, y a partir de ello, trata de esbozar algunas ideas respecto a los nuevos enfoques y desafíos que se pueden deducir de las investigaciones más recientes. Así, junto con resaltar la importancia de este tema, se busca estimular su profundización por parte de quienes trabajan en el área de la defensa, y muy en especial, por los futuros líderes militares.

Palabras Clave

Fuerzas armadas y sociedad; profesión militar; organización militar; relaciones civiles militares; interacción civil militar; grupo social militar; sociología militar.

ABSTRACT

In spite of the studies and research that year after year are disclosed on the subject of "Armed Forces and Society", at present its knowledge is still very limited, particularly in Latin America. This is somewhat worrying if we take into consideration the social and cultural changes that have taken place in recent decades, especially the repercussions that the social aspect currently has on military activities, not only on an organizational level, but also on their professional, institutional and social group dimensions. Under this appreciation, this article attempts to provide some background on the evolution that these studies have followed since World War II, and based on this, tries to outline some ideas regarding the new approaches and challenges that can be deduced from the most recent research. Thus, along with highlighting the importance of this topic, it seeks to encourage those working in the area of defense, and especially future military leaders, to study it in greater depth.

Keywords

Armed forces and society; military profession; military organization; civil military relations; military civil interaction; military social group; military sociology.



INTRODUCCIÓN

La capacidad que nos ofrece el sentido común, para interpretar algunos hechos y situaciones cotidianas, nos induce a asumir que los fenómenos que se presentan en la sociedad y en las organizaciones, pueden ser tratados a partir de la experiencia que hemos ganado a través del tiempo y de las ideas que se han ido traspasando de generación en generación. Si bien ello es cierto, hay realidades y situaciones que requieren cierto nivel de conocimientos, y de un análisis sistemático que permita aplicar teorías, métodos, e integrar y contrastar información – entre éstas nuestras propias ideas –, evitando sesgos y prejuicios, y la “ilusión de entender” como lo ha llamado el premio Nobel Daniel Kahneman, en su libro “Pensar Rápido, Pensar Despacio”. (2012).

En el ámbito castrense, ya en la II Guerra Mundial, varios líderes militares se dieron cuenta que por sobre la intuición y el sentido común, era indispensable desarrollar estudios especializados que trataran desde una perspectiva social, materias propias de la organización militar, relacionadas con la eficacia en el empleo de la fuerza o en el apoyo a las operaciones. A partir de entonces, en los países desarrollados se comenzó a instituir un campo de estudio en torno al tema de “Fuerzas Armadas y Sociedad”. En el caso de Chile, y de Latinoamérica en general, a pesar del tiempo transcurrido, este es un tema en el cual todavía existe bastante desconocimiento, posiblemente tanto como en lo referido a la Sociología Militar.

Lo afirmado no ignora los aportes de algunas publicaciones y trabajos efectuados en las últimas décadas, mas, tampoco se puede negar que estos se han concentrado en gran medida en las relaciones civiles militares, dejando de lado parte sustantiva de sus otros contenidos.

Años atrás se intentó suplir en parte este vacío, cuando en 1999 la Academia de Guerra organizó el primer diplomado en Sociología Militar, el que concitó el interés y participación de varios profesores de la Academia, de oficiales de países extranjeros, y de un número importante de profesionales civiles, así como también, de oficiales en retiro de las distintas instituciones armadas. Gran parte de ellos pudieron apreciar la relevancia de comprender las ideas básicas que estaban presentes en este campo, además de conocer la diversidad de trabajos que se desarrollaban en el mundo, tanto en el ámbito universitario como en las Fuerzas Armadas de los países desarrollados, y de manera muy particular, en el “Inter-University Seminar on Armed Forces and Society”, fundado por Morris Janowitz en 1960, en la Universidad de Chicago.

En las dos últimas décadas este tema ha seguido adquiriendo relevancia en los países desarrollados, y cada año los estudios y publicaciones se incrementan.¹ En ello han influido directamente las transformaciones y cambios que se han producido desde fines del siglo pasado, afectando a las sociedades en general y dentro de éstas a las Fuerzas Armadas. En este marco, la atención de los investigadores se ha centrado en las nuevas misiones y escenarios donde actúa la fuerza militar, ya sea en misiones de combate, en

1 A modo de referencia baste citar dos trabajos que reúnen varias ponencias y artículos publicados en Europa y en América Latina en los últimos años. El primero, bajo el título “Military and Society in 21st Century Europe: A comparative analysis”, corresponde al resultado de un proyecto de investigación multinacional e interdisciplinario, organizado y financiado por el George C. Marshall European Center for Security Studies; fue publicado en 1999. Y el segundo, “Armed Forces and Society: New challenges and environments”, publicado en Chile en 2009, como resultado de la “International Conference 2008. Armed Forces and Society”, llevado a cabo entre el 25 y 28 de junio, en Santiago.



operaciones de paz, o apoyo en emergencias, dadas las repercusiones que tienen en la interacción civil militar y en la eficacia de la fuerza militar, por la complejidad que ellas representan.

Para quienes forman parte de las instituciones armadas, el conocimiento de este tema permite ahondar en el análisis y comprensión de la dinámica social que está presente en estas instituciones, y en la interacción con la sociedad a la cual pertenecen; algo muy importante cuando se trata, por ejemplo, de visualizar y contextualizar los basamentos de la singularidad de lo militar en una realidad específica. Sobre esta base se podrá, además, lograr una visión más amplia y profunda de los diversos fenómenos que influyen en el ámbito militar, y permitirá abordar aquello que se debe mantener o fortalecer en una institución, o lo que es conveniente modificar, y, sobre todo, conocer y anticipar los efectos que puedan tener los cambios sociales en quienes componen la fuerza militar, en las relaciones con la sociedad, y en el complejo entramado interno de una institución castrense.

ALGUNOS ANTECEDENTES

Con distintos matices y enfoques, la preocupación por la interrelación entre las Fuerzas Armadas y la Sociedad ha estado presente desde tiempos remotos. Muestra de ello se puede apreciar en la “Poliorcética”, primera obra conservada sobre estrategia militar, atribuida a Eneas el Táctico (siglo IV AC)². En ésta, su autor plantea, además de reflexiones e ideas estratégicas y tácticas, varias apreciaciones

que tienen que ver con la influencia militar y social del conflicto, ya sea cuando éste se manifiesta en la ciudad o cerca de ella o cuando el enfrentamiento se produce lejos de la ciudad. Lo social, en este caso representado por la ciudad, está presente en el conflicto influyendo en el resultado de la guerra (conspiraciones y pánico, entre otras situaciones), así como también, lo militar impacta en la ciudad a través del reclutamiento, y a consecuencia del desarrollo de las operaciones.

Pero, si bien en el pasado lejano existió una visión en la cual se vinculaba lo social con lo militar o con la acción militar, es a fines del siglo XVIII, cuando algunos filósofos y científicos sociales, comienzan a poner atención en la influencia recíproca entre las fuerzas militares y la sociedad, y también en el estudio de los fenómenos que se presentaban al interior de las instituciones armadas. A partir de entonces se pueden encontrar numerosos trabajos formales en los que, bajo un enfoque sociológico o de las ciencias sociales en general, se busca profundizar y establecer ciertas bases teóricas en estas materias. Fabrizio Battistelli, en su libro “Marte e Mercurio” (2012),³ muestra diversas áreas en las que profundizaron autores tan importantes como Ferguson, Smith, Spencer, o los positivistas franceses como Saint-Simon, Comte, y Tocqueville, y también otros filósofos y sociólogos como Engels, Mosca, Durkheim y Weber, quienes se interesaron en temas que van desde “la fuerza militar entre la sociedad civil y la naturaleza”, hasta “el modelo de disciplina militar” estudiado por Weber, pasando por asuntos relacionados con la especialización y diferenciación del ejército en la sociedad, la decadencia y transformación del elemento militar, y sobre el ejército

2 Este libro contiene una versión completa del texto original e incluye un interesante estudio introductorio (1991).

3 Este libro se focaliza en la “sociología de la organización militar” basado en algunos trabajos que desarrollaron intelectuales clásicos y contemporáneos; también incluye estudios referidos a la profesión militar, y sobre la naturaleza colectiva y comunitaria de la organización militar.



democrático y el ejército aristocrático, estos dos últimos desarrollados nada menos que por Comte y Tocqueville, respectivamente.

Más de un siglo después, durante la II Guerra Mundial, se iniciaron distintos tipos de investigaciones aplicadas en los frentes de combate, las que fueron llevados a cabo por equipos multidisciplinarios en apoyo a la toma de decisiones, especialmente en el nivel estratégico. Entre quienes participaron en estos trabajos destacan Harold Laswell, de la Universidad de Chicago, quien se especializó en temas de comunicación social y propaganda, y Morris Janowitz, que estudió la conducta en el combate, y que luego prestó servicios en distintos organismos, donde sobresalen la Oficina de Servicios Estratégicos del Cuartel General Supremo de las Fuerzas Aliadas y el Departamento de Guerra.

Terminada la conflagración mundial muchos fueron los proyectos realizados en los Estados Unidos, entre el Departamento de Defensa y las Fuerzas Armadas con varias Universidades de prestigio académico. El propósito que se persiguió fue crear programas de investigación social sobre las instituciones armadas y su personal. Paralelamente, reconocidos académicos, la mayoría de los cuales habían servido en las Fuerzas Armadas, como por ejemplo Samuel Huntington, comenzaron a desarrollar investigaciones al alero de varias universidades y fundaciones privadas. Por su parte, Janowitz, asumiendo el carácter multidisciplinario de este tipo de estudios, funda en 1960 el “Inter-University Seminar on Armed Forces and Society” como una entidad independiente, con la participación de académicos de distintas universidades y de militares, en su mayoría en retiro.

Más tarde, Charles Moskos y Gwyn Harries-Jenkis (1987), en un intento por sistematizar las áreas de estudio que comprendía el tema general de Fuerzas Armadas y Sociedad, abordaron el desafío de reunir y clasificar aquellos trabajos que cumplieran con un estándar académico y que habían sido publicados en décadas recientes. Así, en 1987, publican el libro “Fuerzas Armadas y Sociedad” el que contiene una bibliografía que reúne más de 550 libros y monografías. El aporte de este trabajo fue determinar, en forma objetiva, las áreas en que se concentraban las publicaciones más importantes. A partir de ello propusieron las siguientes áreas de estudio como las principales en esta materia: el militar profesional y la organización militar; las relaciones cívico-militares, y, la guerra y los conflictos armados.

En esta etapa de consolidación de Fuerzas Armadas y Sociedad, como una rama de estudios especializados, se busca diferenciar lo que trataría ésta de lo propio de la Sociología Militar. En el caso de esta última, se va a centrar en los estudios que se realizan desde una perspectiva sociológica sobre las Fuerzas Armadas, y de manera especial organización militar; como tales, son trabajos académicos e investigaciones que se orientan hacia el interior de las instituciones armadas. En el caso de Fuerzas Armadas y Sociedad, comprenderá el estudio y las investigaciones que analizan la interacción entre las instituciones armadas y la sociedad a la que pertenecen, desde una visión multidisciplinaria.

En esta distinción ejerció gran influencia la visión de Janowitz, quién priorizó la idea de situar este tipo de temas en el ámbito más amplio de las ciencias sociales, considerando que la Sociología Militar, si bien había tenido un avance importante en EEUU, en Europa no tenía mayor



desarrollo, y su intención era convocar científicos sociales de distintas especialidades y de distintos países.⁴

En lo que se refiere a Latinoamérica los escasos trabajos sobre Fuerzas Armadas y Sociedad, se habían focalizado en su mayor parte en el estudio de las relaciones civiles militares, desde una perspectiva de la participación militar en el sistema político, centrados en gran medida en intervenciones militares y golpes de estado. Es más, gran parte de las publicaciones de los años 1960 pertenecen a autores extranjeros, en su mayoría norteamericanos,⁵ lo que comienza a cambiar a mediados de los setenta, al alero de FLACSO-Chile y de otros centros de estudio de la región, lo que permitió además ampliar el enfoque temático de estos trabajos.

Por último, en décadas recientes se han podido identificar nuevos temas específicos en lo referente al tema genérico de Fuerzas Armadas y Sociedad. En este esfuerzo destaca la investigación de Soprano (2012), quien, como parte de un trabajo referido a la profesión militar, clasificó los artículos y reseñas de libros publicados por la Revista "Armed Forces and Society", entre 1999 y 2013. Soprano pudo establecer las siguientes materias específicas que concentraron la atención en ese periodo: ciudadanía y Fuerzas Armadas; veteranos de guerra; identidades, relaciones y violencia de género; trayectorias y sociabilidad militar; opinión pública y militares; salud mental y psicología en militares: stress cultural del personal desplegado en el extranjero y en contacto con la población civil (p. 81-84).

En síntesis, estamos frente a un tema que ha estado en permanente evolución ya sea por los cambios sociales y cultu-

rales evidenciados desde fines del siglo XX, o bien, a raíz de las transformaciones que se han producido en las instituciones castrenses, y, además, en el caso de Latinoamérica, producto de la consolidación de regímenes democráticos, y de las nuevas misiones que les han sido asignadas a las fuerzas militares y que están cumpliendo con mayor frecuencia.

NUEVOS ENFOQUES Y DESAFÍOS

La influencia que tienen los cambios en las sociedades, en los grupos sociales y en las organizaciones, ha sido un tema central en la sociología. Giddens (1991), en uno de sus libros más conocidos dedica un apartado especial al "Cambio social en el mundo moderno", en el cual, mirando a futuro afirmaba que "parece que vivimos en un periodo de cambio social que resulta dramático incluso para los estándares de los dos siglos pasados". Rocher (1990), por su parte, se centra en el análisis de los factores, condiciones y agentes del cambio social, y de manera similar a Giddens, enfatiza la multiplicidad e interdependencia de estos, lo que a su juicio no significa "que no haya en cada situación concreta, una jerarquía causal, es decir, uno o varios factores dominantes y uno o varios agentes privilegiados".

De allí que cualquier intento por aproximarse a los efectos de los cambios sociales, e incluso de los procesos de modernización que han emprendido las propias Fuerzas Armadas, requiere de estudios que consideren la multiplicidad e interdependencia de factores que inciden en su particular situación. Lo relevante es tener en cuenta, que

4 En la página del "Inter-University Seminar on Armed Forces and Society", se encuentra información respecto a los orígenes del Seminario y sobre el aporte Morris Janowitz: [Fecha de consulta: 22 de agosto de 2018] Disponible en: <http://www.iusafs.org/JanowitzBio.asp>

5 Dentro de estos Robert Lieuwen; John Johnson, Samuel Finer, y más tarde Alfred Stephan, por citar algunos



para las instituciones armadas, más que cualquier otra institución u organización, es vital mantener una visión clara y un monitoreo permanente de su realidad frente a los cambios y transformaciones.

No hay que olvidar que el quehacer militar demanda para quienes lo asumen, de un espíritu y de disposiciones muy especiales que los incentive a luchar por la defensa nacional; a emplear las armas que les han sido asignadas en el marco de las misiones que les dispone la autoridad política, y estar dispuestos a entregar la vida en el cumplimiento de su deber. Estas condiciones – más bien imperativos –, aun cuando se ponen a prueba en el entrenamiento y en el cumplimiento de las misiones y tareas que se efectúan a diario, solo se pueden verificar en toda su dimensión cuando se emplea coercitivamente la fuerza, y cuando, como colectivo disciplinado, son capaces de mantener en el tiempo el espíritu de servicio y la voluntad de lucha para alcanzar los objetivos que les han sido asignados en cada caso.

También hay que tener presente que los cambios y transformaciones pueden influir desde las conductas y actitudes del personal que integra las instituciones, hasta tener efectos sustantivos en la composición de las fuerzas (disminución o supresión de la conscripción; mayor o menor integración de reservas; y en el incremento o detrimento de la cualificación de quienes optan por ingresar a las instituciones).

Pero, desde un punto de vista analítico lo que se omite en muchos de los estudios, es que los cambios actuales – a diferencia de parte importante de los vividos en la segunda mitad del siglo XX– se hacen sentir simultáneamente en las distintas dimensiones de lo militar, impactando en la profesión, en la organización, en la institución, y en lo que hemos llamado el grupo social militar. Y así como la incorporación de nuevas tecnologías a fines del siglo XX, tuvo consecuencias en el acceso a la información, lo que sumado a la mayor preparación general de quienes se incorporaban a las instituciones armadas, influyó en el modo de conducir las operaciones y en la evolución del mando tipo misión, actualmente, los efectos originados por los cambios de las últimas décadas demandan considerar nuevos y variados enfoques.

Este desafío ya ha sido y es abordado por las Fuerzas Armadas de los países que han enfrentado conflictos bélicos en las últimas décadas; muchos de ellos han modificado sus doctrinas institucional y operacional, adaptando además las “prácticas” o “modo de hacer las cosas”, producto de las experiencias y de los estudios que han efectuado.⁶

En Latinoamérica, las publicaciones de las dos últimas décadas permiten apreciar el surgimiento de algunas inquietudes sobre el tema, lo que se evidencia con mayor énfasis en los trabajos relativos a la modernización de las Fuerzas Armadas. Algo similar se observa, al analizar las orientaciones de las investigaciones y estudios que hacen los centros encargados de generar conocimiento en los ámbitos

6 Dentro de los estudios que incluyen importantes experiencias en los frentes de combate, se encuentra en libro publicado por Smith, Rupert. *The utility of the force: the art of the war in the modern world*. Penguin Books, Londres, 2005. Con un enfoque más orientado a responder en los escenarios complejos donde deben operar las fuerzas militares hay numerosos estudios realizados por el “Command and Control Research Program” (CCRP), de los EE. UU., en temas tales: “Confrontation analysis: how to win operation other than war”; “Planning: Complex Endeavors”; “Power to the Edge: Command, control in the information age”. Y en un trabajo más general, se sitúa por ejemplo el de Ancker, Clinton J. *La evolución del mando tipo misión en la doctrina del Ejército de EUA, desde 1905 hasta el presente*.



de la defensa y militar, y además, al tratar de determinar los fondos asignados para este tipo de trabajos.⁷

Pese a ello, no deja de llamar la atención que en algunas ponencias y también en presentaciones referidas a la modernización de las Fuerzas Armadas, es casi un tópico la mención a la influencia de los cambios sociales y culturales de las últimas décadas, no obstante, dicha preocupación no se manifiesta en estudios concretos que permitan determinar los efectos de estos cambios. Lo que ha primado hasta el momento son muchas interpretaciones particulares y de sentido común, por cierto, muy legítimas, pero que no son suficientes cuando se trata de instituciones en las que la eficacia de su acción depende, en gran medida, de la disposición de sus hombres y mujeres para asumir en plenitud el cumplimiento de sus funciones hasta en las situaciones más extremas, tanto individual como colectivamente.

En este contexto, proyectar los nuevos enfoques y desafíos no es tarea fácil, no obstante, si consideramos las principales inquietudes que se han expresado en las publicaciones de los últimos años en Europa y Estados Unidos, podríamos identificar tres tipos de cambios que concentran la atención de quienes estudian estos temas. El primero, referido a las nuevas tareas que podrían asumir las instituciones armadas desde una perspectiva de la seguridad y del desarrollo, lo que amplía la concepción de la función defensa dentro del Estado. El segundo, se focaliza en las nuevas misiones y escenarios donde cumplen sus tareas estas instituciones, tanto en operaciones de paz, emergencias y empleo coercitivo de la fuerza. Y el tercer tipo de

cambios, que por lo demás abre un amplio espectro de estudios, se orienta a los efectos de los cambios sociales y culturales al interior de las Fuerzas Armadas, en general.

En el primer caso, hay estudios que han sugerido la necesidad de integrar en mayor medida la acción de las Fuerzas Armadas al quehacer nacional, como una forma de responder con todas las capacidades del Estado frente a las nuevas amenazas y a las crecientes demandas sociales, especialmente de los sectores más vulnerables de los países en vías de desarrollo. En esta posición encontramos, por ejemplo, a Margaret D. Hayes y a Frederick Nunn, quienes sostienen, a partir de su experiencia en temas de defensa y militares en América Latina, que los grandes desafíos y amenazas actuales sobrepasan la defensa de las fronteras, y que su carácter es esencialmente multidimensional.

Bajo este nuevo enfoque consideran que es indispensable repensar la doctrina, organización, preparación y despliegue de las instituciones armadas, para actuar en conjunto con otras instituciones de Estado, incluidas las policías.

En el caso de Nunn, invierte el término relaciones civiles militares, para referirse a las relaciones “militares civiles” (Nunn, 2011), las que a su juicio corresponden a las asociaciones activas y legítimas que involucran a las instituciones profesionales militares, y también a las autoridades y organismos civiles que se articulan en el Estado. Hayes (2006), por su parte, toma como referencia algunos conceptos como la guerra de cuarta generación, para recalcar la importancia del trabajo integrado entre distintas instituciones y organizaciones públicas, entre éstas, judicial,

⁷ A pesar de la dificultad para acceder a los datos concretos sobre los recursos destinados a investigación social en las Fuerzas Armadas de América Latina, se puede obtener una referencia general sobre los temas que más concitan la atención, a partir de las inquietudes que han quedado plasmadas en publicaciones sobre temas de seguridad, defensa y Fuerzas Armadas, y en las líneas de investigación que han tenido mayor desarrollo en centros de estudios de la defensa y militares.



policial, penitenciaria, entidades de inteligencia, de controles fronterizos, y las Fuerzas Armadas (p. 2-5).

En ambos casos lo planteado involucra un enfoque de la interacción civil militar más amplia que la tradicional, y respecto de la cual no se puede desconocer que tiene muchos alcances en lo militar, en cuanto al tipo de misiones, doctrina, organización, y, sobre todo, en la conceptualización y delimitación de su quehacer específico.

Ello puede tener consecuencias que se proyectan en distintos ámbitos, por ejemplo, pueden generar cambios que influyen en la percepción ciudadana sobre la función de las Fuerzas Armadas, en la auto percepción del personal militar, en confusiones entre la función militar y policial, y tener repercusiones en el reclutamiento de personal para el ingreso a las instituciones. De allí que, cualquier proyecto en esa dirección, hace imprescindible contar con análisis y estudios muy acabados sobre las nuevas misiones y tareas que se proponen; de otra manera se corre el riesgo de responder desde la contingencia, lo que a veces deja de lado las consecuencias de mediano y largo plazo.

También hay que tener presente, en particular en el caso Latinoamericano – donde la colaboración intersectorial e inter-agencias todavía es muy limitado – que el asumir tareas que van más allá de la defensa, de la cooperación internacional y algunas específicas de colaboración al desarrollo nacional, exige de un marco legal que sustente la participación militar, precisando los alcances de dichas tareas y las condiciones en que se deben cumplir.

Las experiencias de la participación de las instituciones armadas en lo que podríamos llamar acciones directas en la lucha contra el narcotráfico, no han sido del todo satisfactorias, como se ha visto en los casos de México y Colombia.

Es más, la acción militar frente a este tipo de flagelos, si no es parte de una acción integral del Estado que involucre a la sociedad civil, y que ponga el acento en los temas políticos, sociales y económicos que están en el origen de este tipo de fenómenos, termina por reducir la acción militar a labores policiales de protección y de represión, con un alto desgaste para la fuerza y con escasos resultados en términos de reducir la amenaza.

Por eso, es fundamental la identificación y la ponderación de los efectos que estas iniciativas pueden tener a mediano y largo plazo, con el objeto de aportar también desde el ámbito militar con ideas sobre las tareas concretas que son posibles de desarrollar, junto al alcance de las mismas, los tipos de fuerzas y los medios que se pueden emplear; y de modo muy especial, sugerir las condiciones y el tipo de regulaciones bajo las cuales se ordenan, teniendo en cuenta la participación de otras instituciones y organismos del Estado.

Otros cambios que se han producido en las últimas décadas se relacionan con las nuevas misiones y escenarios donde deben operar las Fuerzas Armadas. El combate en medio de la población, como lo ha denominado el General británico Rupert Smith (2005) y las tareas que actualmente cumplen en su mayoría las fuerzas militares en Latinoamérica, en operaciones de paz y en apoyo en situaciones de emergencia y catástrofes, implican una interacción entre las autoridades locales y los mandos militares que requiere de una determinación de roles y responsabilidades mucho más acotadas que en el pasado.

Algo similar ocurre en la interacción con distintas agencias, con los medios de comunicación social y con las ONGs., cuya presencia es habitual en los frentes donde se emplean las fuerzas. El abordar este tipo de temas es una



de las tareas de los Ministerios de Defensa, y donde la asesoría de las instituciones armadas es fundamental. Esto es básico para la determinación de las responsabilidades de las autoridades civiles y de los principales actores de los niveles comunal, provincial y regional.

De manera similar, este tipo de definiciones es imprescindible en la determinación del tipo de colaboración hacia organismos de protección civil y emergencia; así también, para sistematizar la entrega de información por parte de las instituciones policiales a las autoridades militares, y en la definición de los criterios básicos en la relación con los medios de comunicación, entre otros.

Desde el punto de vista práctico, hay que señalar que los efectos de la falta de definición en este tipo de materias, además de crear incertidumbre y tensiones que favorecen la confusión, con el tiempo inciden en la disposición de las fuerzas en el cumplimiento de sus funciones, ya que producto de la ambigüedad se puede afectar la confianza interpersonal y la cohesión, influyendo en su eficacia.

En esta parte no se puede dejar de advertir que la incertidumbre y ambigüedad en torno a este tipo de tareas, si bien pueden aminorarse con el buen criterio, disposición y colaboración de las personas que toman las decisiones, ello no puede quedar sujeto a la buena voluntad de los actores que temporalmente las desempeñan; por el contrario, son asuntos críticos que requieren ser abordados sobre la base de una adecuada definición de funciones, roles, responsabilidades y procesos de colaboración.

No se puede olvidar que la interacción civil militar, además de situarse en un marco propio de las relaciones civiles militares, requiere tener en consideración la necesidad

de evitar riesgos para la población civil, minimizando los conflictos que surgen ante situaciones críticas, y cautelando por la integridad de los medios militares.

El tercer tipo de asuntos que ha concentrado la atención en los últimos años, han sido los cambios socio culturales y sus efectos en las instituciones armadas. Se trata de un amplio campo de estudios al cual, en los países desarrollados, se han destinado importantes recursos para investigaciones, en temas como: cultura militar y transformación; cambios en la organización militar; estructuras sociales que afectan las actuaciones del Ejército; el cambio en la mentalidad militar, por citar algunos.⁸

Dentro de las preocupaciones más frecuentes se encuentran, por ejemplo, cómo cerrar la brecha de valores entre las nuevas generaciones que ingresan a las instituciones y los valores declarados por las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, y cómo abordar los procesos de socialización a lo largo de la carrera militar.

Pero el tema de los cambios socio culturales y sus efectos en lo militar es muy complejo. Porque lo que está cambiando es el entorno inmediato en el que están insertas las instituciones y los hombres y mujeres que sirven en ellas. No es fácil, acertar, por ejemplo, en el tipo de formación que se necesita para hacerse cargo de las nuevas sensibilidades e intereses de quienes ingresan a las filas de las instituciones, sin debilitar la concepción del “ser militar” que requiere cada país; tampoco lo es, cuando se trata de mantener un equilibrio entre las culturas informales y de grupo con la cultura rectora o el “deber ser” explicitado en la doctrina general de una institución, por citar algunos desafíos.

8 En la bibliografía se han incluido varios trabajos desarrollados en los últimos años sobre estos temas.



En suma, pareciera que este tipo de cambios está demandando una revisión de lo que podríamos denominar el “modelo de profesionalidad”, que cada institución ha ido asumiendo a través del tiempo, poniendo a prueba desde los modelos de carrera militar y ascensos, hasta los basamentos doctrinarios que orientan el quehacer militar.

En este panorama, lo importante es tener claro qué es lo central o lo que es vital para el ejercicio de la función militar en la realidad particular que enfrenta cada país, considerando desde lo que fija la Constitución y las leyes en cada caso, hasta las exigencias que impone la situación estratégica y las misiones y tareas que se deben cumplir. Entre estos dos referentes básicos que contribuyen a precisar los basamentos del “ser militar”, se encuentran muchas otras variables y condicionantes que deben estar presentes para dar forma a la singularidad de lo militar en un caso determinado.

Moskos y Wood (1991), en la parte final de su libro “The Military: More than just a job” abordaron parte de estos desafíos luego de constatar los cambios que habían afectado a las fuerzas norteamericanas a consecuencia de las tendencias ocupacionales presentes en EE. UU. Entre otras ideas, ellos sugerían que “los mandos militares deben poner de relieve ante el mundo exterior y ante sus subordinados, que el servicio en el Ejército es una actividad que exalta valores que no deberían degradarse por la ocupacionalidad. Hacerlo de otra forma supondrían comenzar a deslizarse hacia la renuncia del profesionalismo” (Moskos y Wood, 1991, p. 371).

Moskos y Wood (1991), más que emplazar a los mandos, lo que estaban señalando es el imperativo de tener presente la singularidad de lo militar, por sobre los intereses y las tendencias que inducen a asumir cambios muchas veces

movidos por situaciones o hechos puntuales, o por iniciativas que se inspiran en logros de corto plazo. Así, además, salieron al paso de las reacciones voluntaristas, o, al contrario, del tipo de resistencia al cambio, tan presentes en muchas organizaciones cuando no se tiene presente, o no se profundiza, en las consecuencias que pueden acarrear los cambios sociales y culturales.

CONCLUSIONES

Con frecuencia se escucha hablar de la verdadera transformación que han traído consigo los cambios que han afectado a las sociedades en las últimas décadas. Estos, además de expresarse en nuevas tecnologías, en la idea de globalización, y en hacer surgir nuevos riesgos y amenazas, han determinado cambios en las mentalidades, en las disposiciones y en las sensibilidades de las personas, en particular, de las nuevas generaciones.

En el ámbito laboral civil, adaptarse a estos sucesos involucra incorporar nuevos conocimientos, criterios y tecnologías en la formación de sus profesionales y técnicos. Luego estos, en su desarrollo laboral perfeccionan sus conocimientos y habilidades de acuerdo con las competencias que les exigen los cargos específicos que deben desempeñar, y conforme a sus propias inquietudes y a las posibilidades del mercado van cambiando de trabajo en distintas organizaciones. Así, su proceso de formación y adaptación a los cambios está muy relacionado con distintas experiencias laborales y con la idea u orientación que cada persona concibe para su desarrollo profesional o técnico.

En lo militar, si dejamos de considerar el despliegue de las inquietudes personales de cada integrante de las instituciones, prácticamente todo su desarrollo laboral está



centrado en una sola organización y en gran medida es dirigido por ésta. En ella, quien ingresa a una institución armada inicia su formación básica; luego, comienza y desarrolla su carrera militar, con una proyección de largo plazo; en la misma se instruye y se capacita en virtud de los nuevos grados y cargos que le corresponde cumplir; debe estar dispuesto, además, a ser empleado en cualquier función de acuerdo con su rango, y muy próximo a la misma organización desenvuelve parte importante de sus relaciones sociales más cercanas.

Esta suerte de superposición de distintos procesos que se llevan a cabo en una misma institución, hace indispensable abordar los efectos de los cambios desde una perspectiva integral. De otra manera, es muy difícil profundizar en su naturaleza y en su real impacto, a no ser que se cuente con investigaciones y estudios sistemáticos previos, como parte de programas de investigación de mediano y largo plazo.

Además, no se puede dejar de considerar que cuando no se abordan los cambios y las situaciones que de ellos se

derivan, con un nivel de información acorde al tipo de problemas y con un sentido claro del “ser militar”, lo que habitualmente surge al interior de las instituciones armadas, son conductas y actitudes que denotan una disonancia entre el marco normativo y doctrinario que orienta el quehacer militar, y lo que se manifiesta en la realidad. A ello se suma una diversidad de interpretaciones sobre el “deber ser”, lo termina por generar un clima de ambigüedad e incertidumbre que puede influir en el compromiso individual y colectivo con las propias instituciones.

Frente a estos desafíos, los estudios de Fuerzas Armadas y Sociedad, son un aporte que en la actualidad no se pueden omitir. Menos aún, cuando en varios países, es necesario consolidar los procesos de modernización iniciados en décadas pasadas, y a su vez, ante la evidencia de un ambiente cambiante y complejo que afecta al personal de las instituciones; que influye en las relaciones civiles militares, y que puede impactar en la eficacia de la fuerza militar, en el mediano y largo plazo.

REFERENCIAS

Alberts, D. y otros (2001). *Understanding information age warfare, CCRP*. Washington DC: Publications Series.

Alberts, D. y Hayes, R. (2007). *Planning: complex endeavours, CCRP*. Washington DC: Publications Series.

RESDAL (2016). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Argentina: Open Society Foundations.

Bastistelli, F. (2012). *Marte e Mercurio*. Milán, Italia: Franco Angeli Libri.

Bruneau, T. y Tollefson, S. (2006). *Who guards the guardians and how. Democratic civil-military relations*, Austin, Texas: University of Texas Press.

Callaghan, J. y Schönbohm, M. (2004). *Warriors in peace keeping. Points of tensions in complex cultural encounters*. A comparative study based on experiences in Bosnia,



George C. Marshall European Center for Security Studies, Transaction Publisher.

Cimbala, J. (Editor). (2012). *Civil-Military relations in perspective. Strategy, structure and policy*. Penn State Brandywine, USA: Ashgate, MPB Books Group.

Cronin, P. (2008). Irregular warfare: New challenges for civil-military relations. *Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies (NDU)*, 234.

Dandeker, C. (1994). New times for the military: some sociological remarks on changing role and structure of the armed forces of advanced societies. *BJS, London School of Economics*, 45(4).

Dandeker, C. (2004). *Las Fuerzas Armadas en las sociedades democráticas: Los nuevos tiempos y nuevos patrones de las relaciones civiles militares, En Los militares y la sociedad en la Europa del siglo XXI*. Santiago, Chile: Konrad Adenauer Stiftung.

Dunivin, O. (1997). Military culture. A paradigm Shift? Air War College, Air University. *Maxwell Paper 10*.

Eneas El Táctico. (1991). *Poliorcética*. Madrid, España: Ministerio de Defensa.

Feaver, P. (1991). Civil military conflict and the use of force. En: Snider, Don M. y Carlton-Giddens, Anthony. *Sociología*. Madrid, España: Alianza Universitaria Textos.

Hayes, D. (2006). *Relaciones cívico-militares en tiempos de inseguridad: Documento de trabajo*. Georgetown, Estados Unidos: Georgetown University.

Griffiths, J. (s.f.). Nuevas amenazas en América Latina y Chile: Evaluación y desafíos que se presentan para el ám-

bito de la seguridad y defensa. Exposición en “*Soberanía efectiva y presencia estratégica del Estado: Una visión de la Región de Arica y Parinacota*”. Recuperado de <https://www.uta.cl/web/site/artic/20170616/asocfile/20170616110101/3.pdf>

Huntington, S. (1995). *El Estado y el soldado. Teoría y política de las relaciones cívico-militares*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

International Political Science Association (2008). *Armed forces and society: New challenges and environments, International Conference, Research Committee 24*. Santiago de Chile: Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM).

Janowitz, M. (1990). *El soldado profesional*. 1ª Edición en español. España: Ministerio de Defensa.

Kahneman, D. (2012). *Pensar rápido, pensar despacio*. Barcelona: Debate.

Kuhlman, J. y Callaghan, J. Eds. (2004). *Los militares en la Europa del siglo XXI*. Santiago de Chile: Konrad Adenauer Stiftung y Armada de Chile.

Leonard, H. A. et al. (2006). *Something old, something new*. Santa Mónica, CA: RAND Corporation.

Moskos, C. y Wood, R. (1991). *Lo militar ¿Más que una profesión?* España: Ministerio de Defensa. (El título original de la edición [1988] es: The military: More than just a job).

Moskos, C. y Harries, G. (1987). *Fuerzas armadas y sociedad*. Madrid, España: Alianza Universidad.



Nielsen, C. (2005). Civil-Military relations. Theory and military effectiveness. *Public Administration and Management*, 10 (2).

Nunn, F. (2011). *Relaciones militares civiles sudamericanas en el siglo veintiuno. Sombras del pasado y formas de lo que vendrá*. Santiago de Chile: Colección Academia de Guerra del Ejército de Chile.

Pion, D. (2006). Prólogo En Bruneau, Thomas C. y Tollefson, Scott D. *Who guards the guardians and how. Democratic civil-military relations*. Austin Texas: University of Texas Press.

Pion, D. y Ugarte, J. M. (Compiladores). (2013). *Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Jorge Baudino Ediciones.

PiuZZi, M. (1994). *Los militares en la sociedad chilena 1891-1970. Relaciones civiles militares e integración social*. España: Universidad Pontificia de Salamanca.

PiuZZi, M. (2016). Las nuevas misiones y escenarios de las Fuerzas Armadas: implicaciones en las relaciones civiles militares. *Revista Política y Estrategia* 127. Santiago de Chile: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

Rocher, G. (1970). *Le changement social*. Paris: Seuil.

Rocher, G. (1991). *Introducción a la sociología general*. Barcelona, España: Editorial Herder.

Rojas, F. (2008). El riesgo de la superposición entre las políticas de defensa y de seguridad. *Nueva Sociedad*, México, 36-49.

Ruffa, C., Dandeker, C. y Vennesson, P. (2013). Soldiers drawn into politics? The influence of tactics in civil-military relations, Taylor and Francis Online. *Small Wars and Insurgencies*, 24(2).

Segal, D. (2007). *Social structures affecting army performance*. University of Maryland (for United States Army Research Institute for the Behavioural and Social Sciences).

Segal, D. y Wechsler, M. (1983). Change in military organization. *Annual Reviews of Sociology*, 9, pp. 151-170.

Shemella, P. (2006). The spectrum roles and missions of the Armed Forces. En Bruneau, Thomas and Tollefson, Scott D. *Who guards the guardians and how. Democratic civil military relations*. Austin, Texas: University of Texas Press.

Smith, A. (2005). *Effects based operations. Applying network centric warfare in peace, crisis, and war*. Washington DC: CCRP Publications Series.

Smith, R. (2005). *The utility of the force: the art of the war in the modern world*. Londres: Penguin Books.

Soprano, G. (2013). La profesión militar en los estudios sobre las fuerzas armadas y sociedad. Lecturas, interpretaciones y usos desde la Argentina actual. *Cuadernos Marte*, 4(5). Buenos Aires.

United States Army Command and General Staff College. (2015). *Military dissent: What are the ethical implications of tensions in US civil military relations*. Estados Unidos.

Weeks, G. (2012). Civilian expertise and civilian-military relations in Latin America. *Latin American Policy*, 3(2).



NORMAS PARA LOS AUTORES

LISTA PRELIMINAR PARA LA PREPARACIÓN DE ENVÍOS

Como parte del proceso de envíos, los autores/as están obligados a comprobar que su envío cumpla todos los elementos que se muestran a continuación.

Se devolverán a los autores/as aquellos envíos que no cumplan estas directrices.

Constatar que el envío no ha sido publicado previamente ni se ha sometido a consideración por ninguna otra revista (o se ha proporcionado una explicación al respecto en los comentarios al editor/a).

El texto reúne las condiciones estilísticas y bibliográficas incluidas en pautas para el autor/a, en acerca de la revista.

En el caso de enviar el texto al Comité de Evaluación por pares ocultos, se siguen las instrucciones incluidas a fin de asegurar una evaluación anónima.

DATOS ACERCA DE LA REVISTA

Objetivo

La Revista SEGURIDAD, CIENCIA & DEFENSA, órgano de divulgación científica del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), siendo una publicación periódica universitaria de la educación superior militar. Publicada por el Departamento de Investigación y Publicaciones Científicas del INSUDE, inscribe su quehacer en la naturaleza y fines de la institución, al desarrollar las estructuras y procesos académicos, necesario para garantizar la educación superior en la carrera militar, para así ser una institución de educación superior militar modelo de excelencia en el desarrollo de las capacidades para la Seguridad y Defensa Nacional; con respeto a la persona humana, a la libertad de investigación y de expresión.

Descripción

Seguridad, Ciencia y Defensa es una publicación anual de divulgación científica del INSUDE (Instituto Superior para la Defensa – General Juan Pablo Duarte y Díez). Está abierta igualmente a colaboraciones nacionales e internacionales. Publica artículos en las áreas académicas del Instituto, a saber: Ciencias Militares, Ciencias Navales y Ciencias Aeronáuticas; además de la Seguridad y Defensa Nacional, Geopolítica y Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Características de la publicación

SEGURIDAD, CIENCIA & DEFENSA es un medio de publicación de los trabajos de investigación del Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), abierta igualmente a colaboraciones nacionales e internacionales. Se da prioridad a aquellos trabajos afines a las Áreas Académicas del INSUDE, a saber: Ciencias Militares, Ciencias Navales y Ciencias Aeronáuticas; además de la Seguridad y Defensa Nacional, Geopolítica y Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. SEGURIDAD, CIENCIA & DEFENSA; abarca los temas que se corresponde a los **programas de naturaleza estrictamente militar y civil-militar**, en lo concernientes a los programas de naturaleza estrictamente militar, es donde los estudiantes o cursantes son militares y **son impartidos en el Nivel de grado en las Academias Militares** (Ejército República Dominicana, Armada República Dominicana y Fuerza Aérea República Dominicana) y en el **Nivel de postgrado en las Especialidades de Comando y Estado Mayor** (Conjunto, Terrestre, Naval y Aéreo). En el caso de los programas de naturaleza civil-militar, son aquellos donde participan personal de la clase civil y militar como estudiantes y/o cursantes. Estos programas incluyen: a) la Especialidad en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, b) Geopolítica, c) la Maestría en Defensa y Seguridad Nacional, así como otros cursos de postgrado y de educación continua que tengan la misma naturaleza.

Esta revista científica constituye una de las vías para propiciar la formación permanente de los docentes en el área de la investigación científica, convocándoles a participar con textos científicos, ensayos, entrevistas, testimonios y reseñas bibliográficas. La publicación, además, acoge artículos de autores invitados.

En consideración a los aspectos antes citados, describiremos las normas a seguir por parte de los autores para publicar en la revista y las cuales tienen que ver con información sobre los autores, con el artículo y con los procedimientos:

1. INFORMACIÓN SOBRE EL AUTOR O AUTORES.

- a) Nombre completo
- b) Institución donde se desempeña laboralmente, con la dirección, teléfono (y eventualmente fax) de la misma.
- c) Correo electrónico.
- d) Un breve currículum de un máximo de 20 líneas.
- e) Cada autor debe anexar una foto suya de frente, a color, en fondo blanco, en cualquiera de los siguientes formatos jpg, con un tamaño no menor de 7.0 píxeles.



2. LOS ARTÍCULOS

- A. La primera página del artículo debe contener:
- i. Título del artículo.
 - ii. Nombre del autor.
 - iii. Últimos títulos alcanzados y tipo de afiliación institucional del autor.
 - iv. Resumen de un párrafo no superior a 10 líneas o 250 palabras, digitadas del artículo, en español e inglés.
 - v. Un máximo de 5 palabras clave sobre el artículo.
 - vi. Dirección electrónica del autor.
- B. Se estipula que los artículos no deben exceder una longitud de 15 páginas. Sin embargo, queda a disposición del Comité de publicaciones la posibilidad de variar dichos límites.
- C. Se dará preferencia a los trabajos de investigación que no hayan sido publicados con anterioridad. Los artículos no deben pasar de unas 15 páginas y serán recibidos en formato de Microsoft Word, en páginas tamaño 8 ½ X 11, a 1½ espacio y en tipografía Arial 12; márgenes: izquierdo 3 cm. derecho 2,5 cm. Superior e inferior 2,5 cm. Todas las páginas deben estar numeradas, así como cada gráfica o tabla.
- D. Los Artículos deben ser originales y resultados de alguna investigación o estudio. Se aceptan también Notas, Reseñas y Eventos.
- E. Todos los trabajos deben estar en español.
- F. Identificación del título del trabajo y se aceptan subtítulos aclaratorios.
- G. La composición del artículo deberá cubrir los siguientes aspectos: Resumen en español e inglés, las palabras clave en español e inglés, introducción, desarrollo del artículo, conclusiones y referencias bibliográficas
- H. Las Notas, Reseñas y Eventos no deben pasar de 6 páginas 8 ½ x11 a 1½ espacios y no se exige un formato especial.
- I. A pie de página deberán ser colocadas solo las notas aclaratorias y las referencias bibliográficas, deben aparecer al final del artículo. Las referencias deben estar en formato APA, a saber, se encierra en un paréntesis: apellido, año, página (entre el año y la página se colocan dos puntos).
- J. La Bibliografía debe ser en orden alfabético. Si se trata de un libro deberá contener, en este orden y separados por comas: apellido y nombre del autor, año, título del libro en cursivas, editorial, país de edición. Si se trata de un artículo deberá contener, en este orden: apellido y nombre del autor, año, título del artículo entre comillas, título de la revista en cursivas, número, editorial, país, páginas de referencia.
- K. Para el uso de citas se requiere el formato APA. A continuación se muestran algunos casos:
- i. Cuando la cita directa o textual es corta (menos de 40 palabras), se coloca integrada al texto del informe, entre comillas, siguiendo la redacción del párrafo donde se hace la cita. Por ejemplo:
 - ii. En el proceso de la investigación, “no se debe empezar a escribir hasta que uno no haya completado el estudio.” (Acosta Hoyos, 1979, p. 107).
 - iii. Cuando la cita directa o textual es de 40 o más palabras, se cita en un bloque, sin comillas, a espacios sencillos, dejando una sangría dentro del texto del informe. Por ejemplo:
 - a) Aunque sólo las investigaciones o inventos realizados puedan alcanzar los derechos de autor que concede la ley, ente investigadores siempre se respeta la prioridad que alguien ha tenido para elegir un tema; ya que existen infinidad de problemas para investigar y de nada vale una competencia que no lleve a un mejor perfeccionamiento. (Acosta Hoyos, 1979, pp.16-17).
 - iv. Al final del documento se incluyen las REFERENCIAS, si corresponde. Se ordenan alfabéticamente y se escriben según el formato APA. A continuación se muestran algunos ejemplos:
 - a) Libros y folletos:
 - i. Apellido, A. A., Apellido, B. B. & Apellido, C. C. (Año de publicación). Título del documento: subtítulo (Edición). Lugar: Editorial.
 - b) Artículo de publicaciones periódicas:
 - Autor, A., Autor, B. & Autor, C. (Año de publicación mes / mes). Título del artículo. Título de la publicación periódica, Vol., (núm.), página inicial - final.
 - c) Revista en formato electrónico:
 - Autor, A., Autor, B. & Autor, C. (Año de publicación mes / mes). Título del artículo. Título de la publicación periódica, Vol., (núm.), página inicial - final. Extraído día mes, año, de [URL].



3. LOS PROCEDIMIENTOS

- A. El envío de los artículos en versión digital dirigidos a la Vicerrectoría de Investigaciones, Extensión y Educación Continua, será a través de las direcciones electrónicas: revistacientifica@insude.edu.do, jfabriziot@insude.edu.do.
- B. El Consejo Editorial someterá los trabajos recibidos a un sistema de arbitraje a través de dos miembros del Comité Científico (revisión por pares ciegos), quienes examinarán cada artículo según criterios de pertinencia, coherencia, aporte, calidad y estilo para decidir sobre la conveniencia de su publicación. En el proceso de evaluación se mantiene el anonimato de los evaluadores puesto que su selección es secreta y se mantiene el anonimato del autor enviando el material ciego, a saber borrando toda información que pueda identificarlo.
- C. El proceso de evaluación comienza con la selección de los expertos sobre el tema en cuestión, luego se les envía el artículo con un formato de dictamen corto y preciso pero a la vez flexible.
- D. El Comité Editorial remite a los autores de forma anónima las opiniones y recomendaciones sobre el artículo. El resultado de la revisión

puede ser que: a) el artículo no debería publicarse, b) el artículo puede publicarse con las modificaciones sugeridas, o c) el artículo puede publicarse en la versión original.

- E. Los autores dan permiso para que sus trabajos sean publicados en la versión electrónica de la revista que aparece en la página de la Web del INSUDE.
- F. El Comité Editorial de publicaciones se reserva el derecho de no publicar un artículo que no haya sido entregado a tiempo y valorar las posibilidades de publicarlo en un próximo número.
- G. Los artículos que no se ajusten a lo establecido serán devueltos hasta tanto cumplan con los requisitos señalados.
- H. El envío de una colaboración para su publicación implica, por parte del autor, la autorización al INSUDE para su reproducción, en otras ocasiones, por cualquier medio, en cualquier soporte y en el momento que lo considere conveniente, siempre que el autor sea informado y esté de acuerdo con los fines de la reproducción y se haga expresa la referencia a la autoría del documento.

ARBITRAJE

Todos los trabajos originales enviados para publicación son sometidos a arbitraje o evaluación por pares expertos, quienes realizarán una evaluación sobre la calidad y pertinencia técnica y científica del trabajo propuesto. El Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), a través de la Vicerrectoría de Investigación, Extensión y Educación Continua, entrega a los evaluadores una serie de aspectos para uniformar las revisiones. Los elementos de revisión y el formulario de evaluación en el que se indican los aspectos a considerar en la evaluación les serán entregados a los expertos encargados de valorar los trabajos.

Todos los evaluadores son externos, tanto nacionales como internacionales. Por ello, la Revista Científica “Seguridad, Ciencia & Defensa”, tiene una base de datos de potenciales evaluadores. En el proceso de análisis y valoración, se le solicita a los evaluadores que traten el artículo con la misma rigurosidad científica con que se tratan en otras revistas internacionales arbitradas. El nombre de los evaluadores no le es revelado a los autores de los artículos; más sin embargo, los evaluadores tampoco conocen la identidad de los autores del artículo sometido a revisión.

Excelente Evaluación del Año

La Revista Científica “Seguridad, Ciencia & Defensa”, otorgará un premio anual denominado: “Excelente Evaluación del Año”, reconocimiento otorgado al evaluador que realice la mejor evaluación de los trabajos que les han sido confiados para evaluar.

La elección del mejor evaluador será realizada por el Rector, la Vicerrectora de Investigación, Extensión y Educación Continua y el Editor de la Revista Científica, quienes son las únicas personas que, en forma confidencial, conocen de las opiniones de los evaluadores sobre un determinado artículo. Se considerará las evaluaciones recibidas en el Instituto Superior para la Defensa “General Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE), durante el año calendario por el cual se otorga el premio.

El ganador o ganadora se hace acreedor a un Certificado de reconocimiento otorgado por el Instituto Superior para la Defensa (INSUDE).



COLOFÓN

La presente edición de Seguridad, Ciencia
& Defensa, volumen VI, N° 6, año 2020
del Instituto Superior para la Defensa
“Juan Pablo Duarte y Díez” (INSUDE)
fue publicada en el mes de diciembre de 2020.

Santo Domingo, República Dominicana.







MINISTERIO DE DEFENSA



INSTITUTO SUPERIOR PARA LA DEFENSA
"GENERAL JUAN PABLO DUARTE Y DÍEZ"
(INSUDE)

Dirección de la Revista
Revista Científica SEGURIDAD, CIENCIA & DEFENSA
Instituto Superior para la Defensa, General Juan Pablo Duarte y Díez "INSUDE".
Avenida 27 de Febrero, Esquina Avenida Luperón,
Santo Domingo, Distrito Nacional, República Dominicana
Tel: 809-531-2971

Email: revistacientifica@insude.edu.do, jfabriziot@insude.edu.do.
Versión electrónica de la revista SEGURIDAD, CIENCIA & DEFENSA:
<http://revista.insude.mil.do/index.php/rscd>