

# EXPERTICIA MILITAR

NÚMERO 5 - AGOSTO - NOVIEMBRE 2018 - BOGOTÁ, COLOMBIA

ISSN 2590-8782

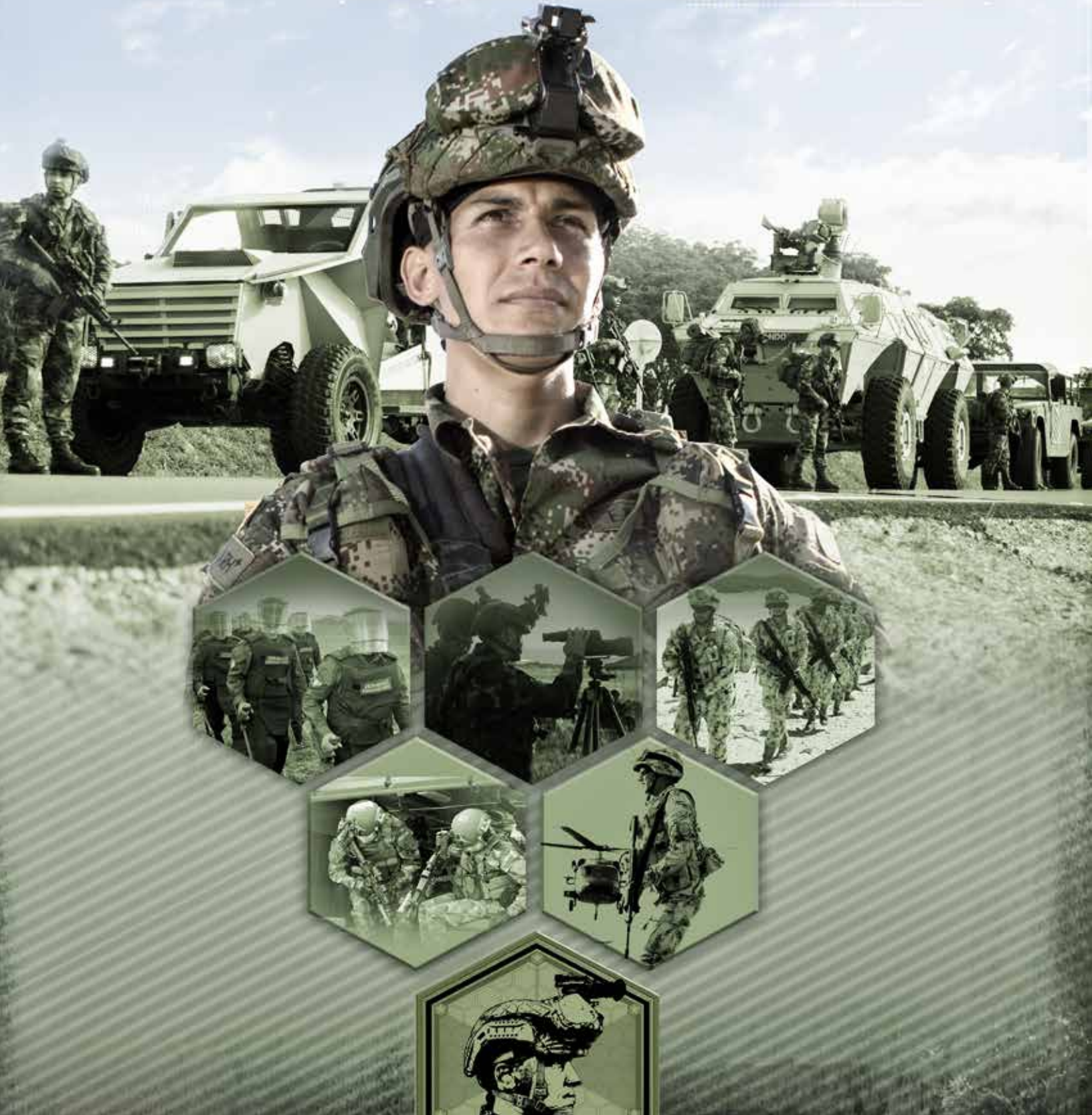


**CEDOE**

CENTRO DE DOCTRINA DEL EJÉRCITO

# HEROES MULTIMISIÓN

NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA



# CONTENIDO

## Entre la transformación y la doctrina

MG. Mario Augusto Valencia Valencia, Colombia.

4

## El quinto momento militar

BG. Robinson Alexander Ramírez Cedeño, Colombia.

12

## Damasco: evolución doctrinal para la consolidación de ganancias

CR. César Alberto Karan Benítez / Ivonn Alexandra Niño Medina, Colombia.

18

## Estrategias de seguridad en Colombia: un enfoque multidimensional

CR. Hernando Garzón Rey, Colombia.

26

## Doctrina: pilar de la transformación del Ejército Nacional de Colombia

MY. Germán Eudoro Velasco Forero, Colombia.

36

## Guerra de guerrillas conceptualización, presente y futuro

MY. Omar Leonardo Gómez Parrado, Colombia.

42

## El estado mayor en la zona de catástrofe

General de División (RA). Guillermo Ramírez Chovar, Chile.

52

## "Colombia ahora es parte de nuestras vidas": el trabajo del Ejército de Estados Unidos con Colombia produce resultados notables

Randi Stenson, Estados Unidos.

60

# EXPERTICIA MILITAR

Edición 5 Agosto - Noviembre 2018  
ISSN 2590-8782

**General Ricardo Gómez Nieto**  
*Comandante Ejército Nacional de Colombia*

**Mayor General Luís Fernando Navarro Jiménez**  
*Segundo Comandante Ejército Nacional*

**Mayor General Néstor Robinson Vallejo**  
*Jefe de Estado Mayor Generador de Fuerza*

## Comité editorial

**Brigadier General Robinson Alexander Ramírez Cedeño**  
*Comandante del Comando de Educación y Doctrina del Ejército*

**Editor**  
**Coronel Pedro Javier Rojas Guevara**  
*Director Centro de Doctrina del Ejército Nacional*

**Coronel Waldo Franco Ruíz**  
*Subdirector Centro de Doctrina del Ejército Nacional*

**Teniente Coronel Ricardo Tolosa Torrado**  
*Director de Gestión, Estandarización y Difusión de Doctrina - DIGED*

**Mayor Javier Betancourt Nova**  
*Oficial de difusión*

## Asesora en comunicación estratégica:

**Luz Martha Melo Rodrigues**

**Diseño, diagramación y conceptualización:**

**Luz Marina Betancourt Marulanda**

## Colaboradores

**Corrección de estilo:** Mayor Adolfo Espitia Orozco - Marcela Labrador - Tatiana Fadul - Gustavo Patiño - Leonardo Hernández

**Fotografía:** Archivo fotográfico Ejército Nacional, CEDOE, ESMAI. **Impresión:** Imprenta Ejército Nacional

**Correo Electrónico (E-Mail):**  
cedoe.revistaexperticia@gmail.com

Derechos reservados. Experticia Militar, Revista Profesional del Ejército Nacional de Colombia es una publicación del Centro de Doctrina del Ejército, que circula tres veces al año y difunde información relacionada con las Ciencias Militares de interés nacional e internacional. Las opiniones expresadas en ella por autores militares y civiles son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan necesariamente el pensamiento de la Institución.



**CEDOE**

CENTRO DE DOCTRINA DEL EJÉRCITO

# EDITORIAL

## TRANSFORMACIÓN SISTÉMICA E INTEGRAL

**Brigadier General**

**Robinson Alexander Ramírez Cedeño**

*Comandante del Comando de  
Educación y Doctrina del Ejército*



Hablar del Ejército Nacional de Colombia es sinónimo de transformación, doctrina renovada, profesionalización e innovación. Es destacar a hombres y mujeres comprometidos con su patria y comandantes con sólidas habilidades de liderazgo, quienes han entendido la importancia de establecer, como estado final deseado, la necesidad de evolucionar para construir la institución del futuro: un Ejército multimisión.

Para lograr ese estado es indispensable establecer una férrea voluntad para desarrollar procesos renovadores, en los aspectos que integran la modernización, incluyen los componentes de capacidad que son doctrina, organización, material y equipo, personal, infraestructura, liderazgo, educación militar y entrenamiento, lo que ha permitido situar a la Fuerza como referente de transformación dentro del contexto nacional e internacional.

En tal sentido, transformarse implica llevar a la fuerza terrestre de la nación a un nivel superior sin perder su esencia y fortalecerse mediante la reorgani-

zación, la adaptación, la profesionalización y el planeamiento por capacidades para afrontar las diversas amenazas y los nuevos desafíos cada vez mayores, en un ambiente operacional caracterizado por una creciente complejidad, incertidumbre y volatilidad.

En efecto, el proceso de transformación institucional, indiscutiblemente, atendió en retrospectiva la identificación de las causas y circunstancias que originaron su desarrollo y profundidad, contemplando el pasado con una visión futura, esto integra, en primer lugar, los valores y principios como la base fundamental para lograr la evolución de la Fuerza, junto a sus debilidades, fortalezas y la extensa experticia adquirida mediante la comprensión e interiorización de lecciones aprendidas determinadas por décadas de conflicto.

En segundo lugar, iluminar el presente con la luz del futuro, proyecto importante que ubica al Ejército multimisión como una entidad cumplidora de su mandato constitucional bajo los preceptos de legitimidad, respeto por los

Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, demandando con ello una revisión sistémica e integral de su concepto operacional.

En tercer lugar, la estrategia orientada a la toma de decisiones sobre bases conceptuales y sólidas que permitan entenderla y aplicarla como la herramienta portadora de todos los aspectos operacionales que incluyen examinar los procesos; así como preparar, planear, ejecutar y evaluar todas las acciones que se lleven a cabo dentro de la Fuerza, soportados en la innovación y la transformación misma.

Finalmente, no es suficiente estar motivados, pensar en el éxito o emprender hacia la excelencia institucional; también es y seguirá siendo necesario conocer las tendencias mundiales en diferentes aspectos, tales como la educación y la doctrina, puesto que es un eje articulador de esta evolución estructural, donde las condiciones y calida-

***Transformarse implica llevar a la fuerza terrestre de la nación a un nivel superior sin perder su esencia y fortalecerse mediante la reorganización, la adaptación, la profesionalización y el planeamiento por capacidades para afrontar las diversas amenazas y los nuevos desafíos cada vez mayores, en un ambiente operacional caracterizado por una creciente complejidad, incertidumbre y volatilidad***

des de la Fuerza deben estar alineadas con los niveles estratégicos, operacionales, tácticos y cobrar su máxima expresión en cada una de las acciones que, basados en su misionalidad, de-

sarrolla la institución en defensa de la soberanía, la integridad del territorio, la tranquilidad ciudadana y el orden constitucional.



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

# ENTRE LA TRANSFORMACIÓN Y LA DOCTRINA

## **Mayor General**

### **Mario Augusto Valencia Valencia**

*Profesional en Ciencias Militares, magíster en Seguridad y Defensa Nacional, especialista en Docencia Universitaria, Curso Avanzado en Estado Mayor y de Alta Dirección Empresarial. Ha ejercido cargos como director de la Escuela Militar de Suboficiales del Ejército "Sargento Inocencio Chincá", profesor de Estrategia en la Escuela Superior de Guerra, profesor invitado de la Escuela Superior de Guerra del Perú, comandante de la Tercera División del Ejército, jefe de Estado Mayor de Planeación y Políticas. Actualmente se desempeña como comandante del Comando de Transformación del Ejército del Futuro.*

*Ningún Ejército puede enfrentar los retos, amenazas y escenarios presentes y futuros, con la estrategia, organización, doctrina, formación, capacitación, entrenamiento, reentrenamiento, dotación y equipamiento de la guerra pasada*

La transformación en el Ejército no es tema nuevo; de hecho, la Fuerza lleva un siglo haciendo cambios institucionales de diferente orden, los cuales van desde la adopción de experiencias en doctrina y educación (al inicio del siglo XX), gracias a la participación de misiones internacionales en Colombia, hasta la adaptación organizacional de los Estados Mayores al interior de la institución después de la guerra de Corea (COTEF, 2017) y finalizó el siglo con la estructuración de un proceso de entrenamiento para mejorar la eficiencia y el desempeño de las unidades operacionales.

Entrado el siglo XXI, y expectante de la dinámica de cambio constante del entorno, el Ejército determinó la necesidad de un nuevo diseño, empleo y proyección de la Fuerza a través de diferentes ejercicios de revisión interna estratégica, operacional y táctica. Para ello inició un proceso de transformación a fin de anticiparse estratégicamente al futuro, adaptando la estructura organizacional de la Fuerza, modernizando sus procesos y fortaleciendo sus capacidades, con el propósito de enfrentar las amenazas bajo un “ambiente volátil, incierto, complejo, ambiguo (VICA)” (Stiehm, 2010).

Al mismo tiempo, estableció los criterios necesarios del mando institucional para llevar a cabo el proceso. En primer lugar, el componente principal es el ser humano, se atrae y retiene el mejor talento de la sociedad (sin descuidar aspecto alguno propio de su complejidad); en segundo lugar, la doctrina se debe convertir en el cuerpo único de conocimientos, que brinda a la Fuerza un marco filosófico de pensamiento sobre la conducción de las operaciones, así como de tácticas, técnicas y procedimientos específicos; en tercer lugar, es preciso fortalecer la integridad, propendiendo por la interiorización de los principios y valores que definen la identidad y el carácter futuro de la Fuerza; en cuarto lugar, se busca asimilar el concepto de arte y diseño operacional, configurando una Fuerza multimisión



interoperable; por último, se pretende incorporar e incentivar el modelo de liderazgo orientado a la persuasión, la iniciativa disciplinada y la confianza (Ejército Nacional, 2016).

Ciertamente, la transformación es un proceso complejo que implica la realización de múltiples cambios en los diferentes niveles de la institución e incluye la actualización de la doctrina y el for-

talecimiento de los procesos de educación, entrenamiento y especialización del talento humano, como articuladores y orientadores del cambio (COTEF, 2018).

Derivado de lo anterior, es viable afirmar en primera instancia que la doctrina es el eje articulador de la transformación (Mejía, 2015). En principio, esta orienta la Fuerza para definir cómo se va a combatir, trasladando su atención no sola-

*Entrado el siglo XXI, y expectante de la dinámica de cambio constante del entorno, el Ejército determinó la necesidad de un nuevo diseño, empleo y proyección de la Fuerza a través de diferentes ejercicios de revisión interna estratégica, operacional y táctica*

mente a temas en el marco de un contexto y concepto actual, sino del futuro, que suele ser muy diferente a lo que se está viviendo (Perkins, 2016). Lo elemental en este caso es evaluar a través del pensamiento crítico en dónde se está hoy y dónde se quiere estar mañana, de modo que se identifique la brecha entre la adecuación y necesidad de transformar la institución.

En ese orden de ideas, dirigir el Ejército es un reto, pero cambiar una organización y transformarla es aún más desafiante; esto exige pensar que la evolución de los conflictos, enemigos, amenazas,

roles y tecnologías definirán los conceptos que se podrán convertir en doctrina (Dyess, 2016). Es más, en este entorno se pueden suministrar los insumos necesarios para construir la 'nueva doctrina de la Fuerza terrestre de la nación', jerarquizada, diseñar las capacidades requeridas, conducir el cambio y preparar la fuerza para enfrentar las amenazas inciertas del mañana, con base en la experiencia acumulada en más de 50 años de conflicto.

Por lo tanto, a través del establecimiento de conceptos, publicaciones, entre otros, se le proporciona al soldado el conoci-

miento de sus roles y responsabilidades en el desarrollo de las competencias distintivas y facilitadoras del Ejército (Colombia, 2017).

En otro sentido, aunque en consonancia con lo anterior, se ha entendido que la base del cambio es la educación. En realidad, esta es el principal factor para el crecimiento de las personas; todavía más, cuando el futuro del Ejército depende de esas personas que lo integran.

Es cierto que el cambio lo producen personas (De los Santos, 2016), pero el Ejército también ha generado las condicio-



nes para fortalecer las competencias y habilidades de sus integrantes. Esto ha sido posible, por una parte, orientando el modelo de educación institucional hacia una Fuerza más profesional a través de programas de posgrado en universidades de prestigio a nivel nacional e internacional; por otra parte, potenciando los programas de Ciencias Militares en todos los niveles (desde el manejo de armas hasta la estrategia), de forma que además se mejore la calidad en la educación, la infraestructura y la tecnología.

Al pasar la agenda educativa a un primer plano, el Ejército aseguró tener una or-

ganización que aprende continuamente. Una institución en constante evolución, siempre en proceso de transformación.

Así mismo, el entrenamiento le brinda adaptabilidad a la Fuerza en ambientes complejos (TRADOC, 2017), y en todos los escenarios futuros de empleo deberá tener la capacidad de respuesta inmediata y contundente ante eventos inesperados, comprendiendo que estas habilidades se logran mediante la preparación continua de todos los integrantes.

Aunque no hay que asumir que un buen entrenamiento garantiza el éxito, se tie-

ne que estar bien entrenado e integrado al sistema para cumplir las demandas operacionales (TRADOC, 2014). Si bien es cierto que el entrenamiento actual crea las condiciones para el desempeño en las misiones constitucionales enfocadas en seguridad pública y defensa nacional, también es cierto que se debe estar capacitado para ofrecer asistencia humanitaria, proteger el medio ambiente, contribuir al desarrollo del país y cooperar en seguridad internacional.

En suma, las unidades polivalentes son capaces de enfrentarse al amplio rango de operaciones militares, con lo cual se contribuye a la proyección multimisión que tiene el Ejército de cara a los desafíos y retos planteados por el futuro.

En conclusión, se puede afirmar que la doctrina tiene la gran responsabilidad de establecerle al Ejército los principios rectores en su actuar, fomentando, adicionalmente, la estructuración del pensamiento crítico, la obtención de conocimiento y el desarrollo de habilidades y capacidades individuales e institucionales; así se articula y dirige la transformación de una Fuerza multimisión, interoperable, eficiente y transparente que sea referente regional y global.

Los retos y la incertidumbre del futuro requerirán un Ejército con las capacidades adecuadas para enfrentar escenarios complejos, pero con capacidades diferentes a las del ayer.

*La transformación es un proceso complejo que implica la realización de múltiples cambios en los diferentes niveles de la institución e incluye la actualización de la doctrina y el fortalecimiento de los procesos de educación, entrenamiento y especialización del talento humano, como articuladores y orientadores del cambio*

---

### **Referencias**

---

Colombia, Ejército Nacional (2017). Manual Fundamental del Ejército 1-0, El Ejército. Bogotá: Ejército Nacional.

COTEF. (2017). Fundamentos de la Transformación Ejército Colombiano.

COTEF. (2018). Ruta de la transformación. Bogotá: Imprenta del Ejército.





Foto: Archivo Fotográfico Ejército

De los Santos, M. (2016). Experiencias de transformación del Ejército de España. Lecciones para Colombia. Simposio internacional Liderazgo: Fundamento de la transformación. Memorias. Bogotá: Imprenta del Ejército.

Dyess, R. (2016). Modernización de la Fuerza e integración de capacidades. Simposio internacional Liderazgo: Fundamento de la transformación. Memorias. Bogotá: Imprenta del Ejército.

Ejército Nacional. (2016). Plan Estratégico Institucional. Bogotá: Imprenta del Ejército.

Mejía, A. (2015). "La doctrina como eje articulador de la transformación del Ejército de Colombia". Foro: El Ejército del futuro: Entre transformación y doctrina para construir la paz. Bogotá: Universidad del Rosario.

Perkins, D. (2016). Doctrina y transformación. Simposio internacional de liderazgo: fundamento de la transformación. Memorias. Bogotá: Imprenta del Ejército.

Stiehm, J. (2010). U.S. Army War College: Military Education In A Democracy. Philadelphia: Temple University Press.

TRADOC. (2014). System Training Integration. Fort Eustis: Training and Doctrine Command.

TRADOC. (2017). The US Army Learning Concept for Education and Training. Fort Eustis: Training and Doctrine Command.

# APP

# CULTURA MILITAR

## PROYECTO DALÉ

### EN ELLA ENCONTRARÁS

-  Uniformes
-  Distintivos
-  Condecoraciones
-  Himnos militares
-  Toques de corneta
-  Estandartes
-  Banderines
-  Vocabulario doctrinal (VOCADOC)



DISPONIBLE EN



**CEDOC**

COMANDO DE  
EDUCACIÓN Y DOCTRINA



**CEDOE**

CENTRO DE DOCTRINA  
DEL EJÉRCITO

# EL QUINTO MOMENTO MILITAR

## **Brigadier General**

### **Robinson Alexander Ramírez Cedeño**

*Profesional en ciencias militares y economía, especialista en alta gerencia, gestión de proyectos, docencia universitaria, maestría en seguridad y defensa; maestría en ingeniería de sistemas de información con distinción Magna Summa Cum Laude de la Universidad Católica de Chile y ha participado en el planeamiento de operaciones en Ai-Di-Ef (IDF) en Israel. Ha ejercido cargos como comandante de Contraguerrilla en el Batallón de Combate Terrestre Quimbaya, ejecutivo del Batallón de ASPC No.8, comandante del Batallón de ASPC No.2, director de Intendencia del Ejército, director de Planeación del Ejército, Comandante de la Brigada de Apoyo Logístico No 1, jefe de la Misión Militar de Colombia en la OEA, comandante del Comando de Logística. Actualmente se desempeña como comandante del Centro de Educación y Doctrina del Ejército Nacional.*

*En la estrategia todo resulta muy simple, pero no por ello muy fácil. Una vez que, por las relaciones de Estado, se determina lo que la guerra podrá y tendrá que ser, entonces el camino para alcanzar esto será fácilmente encontrado; pero seguirlo en línea recta, llevar a cabo el plan sin verse obligado a desviarse mil veces por mil influencias variables, requiere, además de fuerza de carácter, una gran claridad y firmeza mental  
Carl von Clausewitz*

El actual plan de transformación del Ejército Nacional de Colombia se originó en el año 2011, cuando comenzó la revisión general en la Fuerza para proyectar cambios conceptuales y estructurales. En ese marco se realizó el análisis de las capacidades propias y de las amenazas, con el fin de fortalecer la institución; uno de estos estudios planteó la revisión de la doctrina, con el fin de determinar si el Ejército contaba con un cuerpo doctrinal que garantizara la conducción efectiva de las operaciones militares, el entendimiento entre las unidades y, sobre todo, una alineación bajo estándares internacionales, un vacío que estábamos en mora de llenar.

Este nuevo enfoque de transformación, con una visión clara al 2030, se comprende mejor si se tiene en cuenta que a lo largo de su historia el Ejército ha venido cambiando. La institución atravesó, al menos, por cuatro momentos importantes de modernización a lo largo del siglo XX; han sido hitos de renovación y de adaptación necesarios para afrontar los desafíos en cada etapa.

### **Los momentos de modernización del Ejército en el siglo XX**

El siglo XX presentó cambios importantes que generaron modificaciones militares y marcaron el progreso del

Ejército, según el señor general Álvaro Valencia Tovar (1998).

El primer momento se presentó cuando las tropas de las guerras civiles de finales del siglo XIX —desmoralizadas hasta el extremo por la pérdida de Panamá— iniciaron en 1903 el proceso de profesionalización para convertirse en una institución estable y apartidista<sup>1</sup>, lo cual perdura desde entonces.

Un segundo paso en la transformación del Ejército se presentó en la década de 1930, cuando, la invasión peruana a los territorios amazónicos despertó a la institución ante la realidad de las limitaciones en sus capacidades operacionales.

“Un tercer momento ocurrió al término de la violencia partidista que desangró el país en los años cincuenta, con un conflicto que ni se estudió ni se entendió para evitarlo a tiempo; pero una vez producido se ha debido librar con acierto en su expresión militar no convencional” (Valencia, 1998, p. 9).

El señor general Valencia, en sus conclusiones, propone que el cuarto momento se inició en 1998, auspiciado por la modernización que trajo el denominado Plan Colombia. Aunado a lo anterior, advirtió que era necesario hacer una revisión y una renovación de la doctrina, y también evidenció tres problemas que

**La institución atravesó, al menos, por cuatro momentos importantes de modernización a lo largo del siglo XX; han sido hitos de renovación y de adaptación necesarios para afrontar los desafíos en cada etapa**

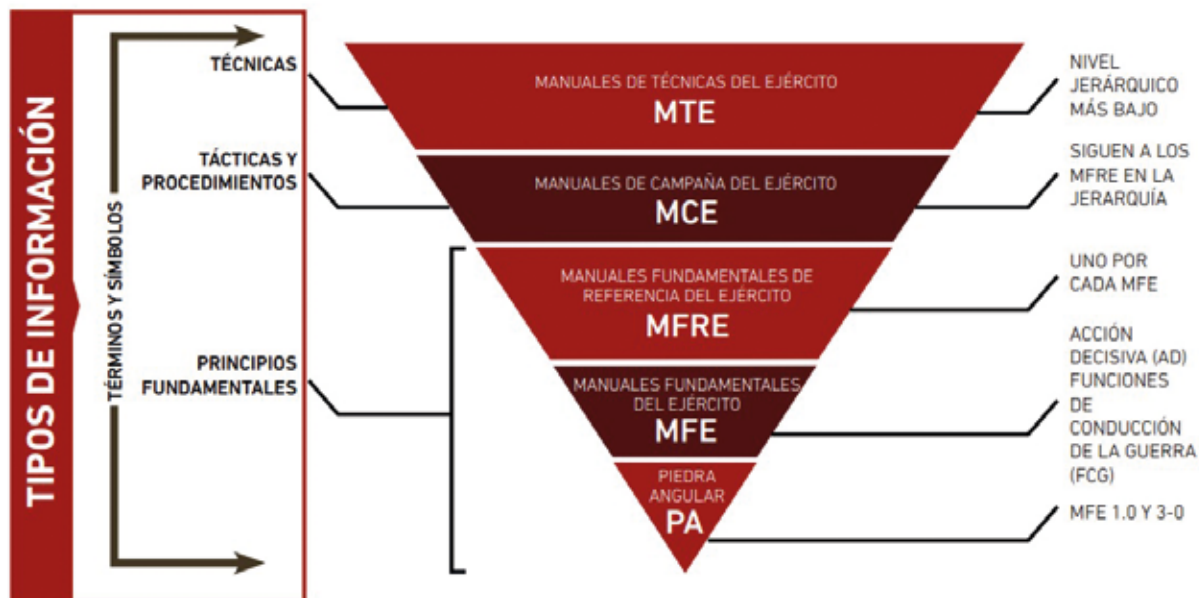
en ese entonces tenía la Fuerza: “resistencia al cambio, subconsciente al fracaso y apego al pasado” (1988, p. 14).

Esos postulados tienen que ver con el pensamiento; es decir, se constituyen en el máximo reto que el Ejército debe afrontar. La resistencia al cambio se refiere a la falsa creencia de que el ser



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

<sup>1</sup>De acuerdo con Torres del Río (2000), “en el gobierno del presidente Enrique Olaya Herrera (1930-1934), se expidió la Ley 72 de 1930, que prohibía el sufragio para los militares” (p. 17).



humano ha alcanzado la cumbre, sin tener en cuenta que siempre existen montañas más altas por escalar.

El subconsciente al fracaso trata de la imposibilidad que tiene una persona para admitir un cambio, creyendo erróneamente que si realiza una modificación, fracasará.

El apego al pasado complementa los anteriores, por considerarse una añoranza que se sustenta en el pensamiento de que todo tiempo anterior fue mejor, situación que trae una condición negativa frente a lo nuevo.

Es importante entender que esos problemas hicieron parte de los retos que el estamento militar, en aquel momento, tuvo que considerar para desarrollar un serio proceso de transformación durante el siglo XX, con el cual era posible contrarrestar las amenazas y enfrentar los desafíos emergentes. Este proceso continuó avanzando hasta hoy, como respuesta a los retos y amenazas que permanentemente mutan y se desarrollan en ambientes cada vez más complejos e inciertos.

En la actualidad, el Ejército de Colombia vive un momento coyuntural, quizás el quinto momento militar, cuya importancia radica en que plantea una transfor-

mación total, a partir de la determinación de sus componentes de capacidad, la cual se entiende como el “conjunto de factores asentados sobre la base de unos principios y procedimientos doctrinales, que pretenden conseguir un determinado efecto a nivel estratégico, operacional o táctico para cumplir las misiones asignadas” (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

Colombia atraviesa cambios sin precedentes, un nuevo orden se vislumbra, las amenazas que por tantos años hemos combatido pueden reducirse, reorganizarse o cambiar, y nuevos actores y riesgos pondrán a prueba nuestra experiencia, cohesión y fuerza.

La transformación militar es imperativa y la generación de una nueva Fuerza es requerida. No obstante, la experiencia de combate, los valores institucionales y las capacidades adquiridas que han determinado las victorias precedentes deben mantenerse y perdurar. La estrategia de transformación de la Fuerza consiste en desarrollar una combinación de conceptos, capacidades, personal y organizaciones que exploten la actual experiencia y efectividad de combate, configurando Fuerzas capaces de obtener, retener y explotar la iniciativa para disuadir agresiones, derrotar al enemigo y responder a las futuras exi-

gencias del sector y las necesidades del pueblo colombiano.

*El primer momento se presentó cuando las tropas de las guerras civiles de finales del siglo XIX –desmoralizadas hasta el extremo por la pérdida de Panamá– iniciaron en 1903 el proceso de profesionalización para convertirse en una institución estable y apartidista, lo cual perdura desde entonces*

El mayor reto de la transformación militar es realizar la transición exitosa de una Fuerza enfocada al combate irregular a una operacionalmente adaptable, capaz de conducir con éxito cualquier misión, en cualquier momento y lugar. Para ello es preciso desarrollar capacidades nuevas para el cambiante ambiente operacional; así, el Ejército deberá emplear sus fuerzas orgánicas de forma independiente y operar dentro del concepto de la acción unificada, lo que demanda una mayor sincronización, interoperabilidad y complementariedad.

### ***¿Porque este podría ser el quinto momento militar?***

En 2011 se creó el Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-I), con miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, quienes, mediante un análisis estructural de la Fuerza, la amenaza y el contexto operacional, formularon estrategias encaminadas al fortalecimiento institucional y a la reducción de la amenaza. En 2012, el Ejército inició el proceso de transformación e innovación institucional, que se desarrolló en dos etapas y tuvo por objeto preparar a la institución para afrontar con eficiencia los retos del futuro.

En la primera etapa se activó el Comité Estratégico de Transformación e Innovación (CETI), cuya función consistió en efectuar un análisis estructural de la organización, sus procesos y capacidades como un conjunto de subsistemas. En 2013 se desarrolló el Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF), que tuvo como objetivo analizar las funciones de conducción de la guerra dentro del contexto nacional y, a la vez, analizar su estado dentro de la organización. Derivado de los procesos anteriores, en 2014 la Jefatura de Educación y Doctrina (JEDOC)<sup>2</sup>, inició un proceso de investigación y diagnóstico de la doctrina del Ejército, con el fin de generar propuestas en búsqueda de su reestructuración.

Finalmente, en 2015, el Comando de Educación y Doctrina (CEDOC) diseñó y estructuró el Plan Minerva para fortalecer el sistema de educación y doctrina de la Fuerza, el cual contempla trece proyectos, dentro de los cuales Damasco es el que hoy guía el proceso de transformación del Ejército Nacional (Cartilla instructivo CEDEF, 2013, pp. 7-10).

De acuerdo con lo anterior, la doctrina Damasco es el producto de la transformación del Ejército, y surge para potenciar la experiencia de la Fuerza recopilada durante décadas de conflicto, además de garantizar al país una institución altamente preparada para los desafíos y amenazas emergentes.

Así las cosas, y después de observar todos estos ejercicios prospectivos adelantados en el marco del proceso de transformación, se puede vislumbrar que el Ejército está adelantando una reforma sin precedentes. Esto es evidente al identificar que el proceso actual se encuentra diseñado mediante modelos dinámicos de desarrollo, estructurados de forma independiente pero articulada, con una metodología clara y flexible que se ajusta a las necesidades y escenarios que se van presentando de manera espontánea, moldeándose a los cambios políticos, económicos, jurídicos y sociales. Todo esto hace que la institución se adapte de manera más fácil a las situaciones cambiantes.

Uno de los aspectos más importantes en este quinto momento militar tiene que ver con la configuración de fuerza que requiere una visión holística sobre el estado futuro de la institución e incluye el diseño del Ejército de combate

y del Ejército generador de fuerza. El primero encierra la definición del concepto operacional, los modelos de desarrollo de las funciones de conducción de la guerra con sus capacidades correspondientes y la determinación de la organización y despliegue en el territorio, mientras que el segundo contiene la descripción de los cambios y respuestas de los subsistemas requeridos para soportar la evolución propuesta en el ámbito operacional.

De esta forma, el Ejército contempla la estructura y la funcionalidad en su organización, dando lugar a la reestructuración del Estado Mayor y activando tres jefaturas de Estado Mayor: Planes y

***En la actualidad, el Ejército de Colombia vive un momento coyuntural, quizás el quinto momento militar, cuya importancia radica en que plantea una transformación total, a partir de la determinación de sus componentes de capacidad***

---

<sup>2</sup>La Jefatura de Educación y Doctrina (JEDOC) es en la actualidad el Comando de Educación y Doctrina (CEDOC), de acuerdo con la Directiva 0004 del 26 de febrero del 2016, cuyo artículo 185 "crea y activa el Comando de Educación y Doctrina, con sede en Bogotá D.C., orgánico de la Jefatura de Estado Mayor Generador de Fuerza (JEMGF), que tendrá como sigla (CEDOC) y su organización se sujetará a lo estipulado en la Tabla de Organización y Equipo TOE N.º 2-4-30-16", mientras que el artículo 201 desactiva la Jefatura de Educación y Doctrina (JEDOC).

Políticas, Generador de Fuerza y Operaciones. Esta concepción responde a una configuración de fuerza articulada y con roles bien definidos que garantizan una sostenibilidad institucional y una respuesta más ágil a su misionalidad.

El proceso de transformación ofrece propuestas no solo al comandante actual, sino también a los futuros líderes del Ejército, y de esta forma se convierte en el insumo que le permitirá coadyuvar en la formación de un Ejército robustecido y capaz de contrarrestar amenazas futuras.

Lo anterior, en el entendido de que los ejércitos prospectivos que desencadenaron el proceso de transformacional plantean una ruta para la ejecución ordenada y continua de estrategias de alto impacto que por su complejidad superan el periodo de mando de un comandante, ya que se encuentran organizadas en líneas de esfuerzo estratégico distribuidas en tiempos dinámicos.

En adelante, los comandantes podrán seguir lineamientos claros y bien definidos por sus antecesores, gracias a un agudo análisis que identificó problemáticas actuales y retos operacionales del futuro.

## *La doctrina Damasco es el producto de la transformación del Ejército, y surge para potenciar la experiencia de la Fuerza recopilada durante décadas de conflicto, además de garantizar al país una institución altamente preparada para los desafíos y amenazas emergentes*

Su tarea será enriquecer el proceso que se ha venido planeando y ejecutando previamente, sin encontrarse con la necesidad de iniciar desde cero el proceso de construcción de futuro.

Finalmente, cabe señalar que el Plan de Transformación del Ejército debe ser revisado y ajustado de forma permanente, con el fin de garantizar que la Fuerza siempre cuente con una visión de largo plazo que oriente su actuar hoy y que sea pertinente frente a la realidad del momento. Resulta altamente recomendable que se institucionalice un espacio y se determine cierta regularidad para

convocar un Comité de Seguimiento y Ajuste al proceso de transformación del Ejército.

### **Conclusiones**

La transformación plantea retos que generan incertidumbre e inquietudes, pero estas son necesarias para el Ejército, pues está encargado de contribuir al esfuerzo que garantiza la seguridad y defensa de la nación. El momento de modernización actual de la Fuerza hace parte de un proceso de cambio continuo que, dentro de su evolución, ha realizado para enfrentar los retos y las amenazas en cada coyuntura nacional.



Foto: Archivo Fotográfico Ejército



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

El quinto momento militar, está marcado profundamente por el proceso de transformación del Ejército, que demanda por parte de los soldados la aplicación correcta de la doctrina, como muestra del nuevo aprendizaje y del cambio generado de la forma adecuada para la conducción de las operaciones militares.

De acuerdo con el señor General Valencia, “transformar es llevar las cosas a un plano más elevado sin perder su esencia espiritual, sin disipar su esencia histórica” (1998, p. 12). Esta transformación debe ir acompañada de un liderazgo que contagie e inspire a todos los integrantes de la Fuerza hacia la conversión capaz de invadir todos los niveles de dirección, mando y ejecución. Así mismo, dicho proceso de transformación debe romper el individualismo, para conformar equipos cohesionados y entendimiento común —como lo establece la filosofía del mando tipo misión—, que garanticen el éxito, característica principal del esfuerzo de la renovación doctrinal que se consolidó en la doctrina Damasco y es símbolo de la conversión, de una nueva visión, del renacer y guía para la transformación del Ejército Nacional.

La hoja de ruta marcada en el proceso de transformación actual permite maximizar ventajas y minimizar riesgos o amenazas; por lo tanto, se convierte en

***La transformación plantea retos que generan incertidumbre e inquietudes, pero estas son necesarias para el Ejército, pues está encargado de contribuir al esfuerzo que garantiza la seguridad y defensa de la nación***

una estrategia de alto impacto, importante y urgente, si se considera tanto la rapidez del cambio como la agresividad que el entorno presenta frente a la seguridad y defensa de la Nación.

Este quinto momento no debe verse como un ejercicio aislado de la multiplicidad de misiones que cumple la Fuerza, sino que se debe entender como un

mecanismo que potencia los resultados a todo nivel. Por esta razón, la participación de todos los miembros de la Fuerza, sin importar su grado, se convierte en necesidad primordial del proceso, ya que el conocimiento que poseen los hombres y mujeres de la Fuerza se convierte en el mayor activo con el que se cuenta para lograr los resultados esperados por el pueblo colombiano. Porque el quinto momento es el momento de todos, es nuestro momento.

---

### Referencias

---

Ejército Nacional de Colombia. (2013). Cartilla instructivo CEDEF. Bogotá: EJC.

Ejército Nacional de Colombia. (26 feb., 2016). Directiva 0004. Bogotá: EJC.

Ministerio de Defensa Nacional. (2011). Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Bogotá: MinDefensa.

Del Río, C. T. (2000). Fuerzas Armadas y seguridad nacional. Planeta Colombiana Editorial.

Valencia Tovar, Á. (dic. 1998). El cuarto momento militar del siglo. Revista Fuerzas Armadas, (169), pp. 10-15.

# DAMASCO: EVOLUCIÓN DOCTRINAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DE GANANCIAS

## **Coronel**

### **César Alberto Karan Benítez**

*Profesional en Ciencias Militares, especialista en administración de recursos militares para la Defensa Nacional, Gerencia Pública, Seguridad y Defensa Nacionales, y Operaciones Psicológicas, además de ser diplomado en Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ha ejercido cargos como director de Cooperación Civil - Militar en el Departamento de Acción Integral y Desarrollo, oficial de Operaciones en la Fuerza de Tarea Zeus, director de Operaciones de Información en el Departamento de Acción Integral y Desarrollo, comandante BITER7, oficial de Estado Mayor en el Comando de la Séptima Brigada del Ejército Nacional. Actualmente se desempeña como director de la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral.*

### **Ivonn Alexandra Niño Medina**

*Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Maestrante en Política Social, cuenta con Diplomado en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y con el Curso de Cooperación Internacional. Se ha desempeñado como asesora del Ejército Nacional desde el año 2010 en Acción Integral y Desarrollo, y la Dirección de Relaciones Internacionales, asimismo fue coordinadora de investigación de la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra. Actualmente se desempeña como asesora de la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral.*



Foto: Archivo Fotográfico Ejército - ESMAI

Cuando se habla de la evolución doctrinal -que para el Ejército colombiano se ciñe a los postulados de la doctrina Damasco y su injerencia en el rol que la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral ejerce como un actor relevante para el país- es necesario comprender que la capacitación de hombres y mujeres con el paso del tiempo ha experimentado una importante transformación, paralela a los planes de mediano y largo plazo diseñados por el Ejército Nacional. Es así como la formación de instructores conocedores de la doctrina y de las experiencias de acción integral, contribuyen directamente al desarrollo de las líneas de esfuerzo en sensibilización militar y relaciones civiles militares.

Un importante avance en este sentido se materializa en la medida en que se entienden las dinámicas cambiantes del conflicto armado colombiano, forjando experiencias invaluable que han vigorizado los conocimientos doctrinales en acción integral y desarrollo (AID). Dichos cambios incluyen la mutación de la guerra armada con el objetivo de centrarse en las ideas, buscando de esta manera, conseguir mayores adeptos que faciliten la implementación de orientaciones

ideológicas o posturas políticas en torno a los objetivos propuestos.

Sin embargo, vale la pena mencionar que esta metamorfosis no solo se ha gestado en el contexto colombiano; según lo contempla la política de defensa y seguridad:

el ambiente geopolítico global evidencia inestabilidad y vulnerabilidades crecientes en diversas zonas geográficas donde confluyen Estados débiles o fallidos, el terrorismo, fundamentalismos religiosos, la delincuencia organizada transnacional, economías extractivas, regímenes políticos débiles o ilegítimos e intereses de diverso tipo de potencias regionales o mundiales y que colisionan en estos lugares (p. 5)

Es en este escenario en el que la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral participa fuertemente en el contexto nacional e internacional formando al personal militar en la especialidad de acción integral y desarrollo, la cual ha sido fortalecida con la evolución de la doctrina Damasco.

***La formación de instructores conocedores de la doctrina y de las experiencias de acción integral, contribuyen directamente al desarrollo de las líneas de esfuerzo en sensibilización militar y relaciones civiles militares***

El estado colombiano ha estado en conflicto armado por más de 50 años; bajo esa dinámica se desarrollaron importantes operaciones entre las que se resaltan Fénix, Jaque, Camaleón y Sodoma con las cuales se acertaron golpes fundamentales a grupos al margen de la ley. Además, generaron en los colombianos percepción de seguridad y sentimiento de pertenencia hacia sus Fuerzas Militares, con un impacto favorable en la moral de la tropa y a su vez favorecieron las relaciones civiles-militares. Como consecuencia de ello, "el cambio por el que atraviesa la sociedad y la política en Colombia, representa un desafío que, aunque no es nuevo, traerá retos que redefinen la misión de las Fuerzas Militares y, en especial, las capacidades del Ejército Nacional" (Petef 1.0, 2016, p. 19).

La guerra suele ser camaleónica, "cambia constantemente, se adapta a nuevas circunstancias y se camufla en las relaciones internacionales, la seguridad nacional y el discurso político" (Bernard, 2016, p. 1). Por ello, las estrategias desarrolladas por los grupos que intentan desestabilizar el Estado con el fin de aumentar sus seguidores han venido en constante evolución, lo que permite involucrar directamente el nicho inter-

*La Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral participa fuertemente en el contexto nacional e internacional formando al personal militar en la especialidad de acción integral y desarrollo, la cual ha sido fortalecida con la evolución de la doctrina Damasco*

personal, el sistema de relaciones significativas de una persona como la familia, amigos, vecinos, relaciones de trabajo o de estudio, de vecindario e inserción comunitaria y de prácticas sociales, como las religiosas, deportivas, culturales, entre otras (Henao, 2003, p. 94).

Es aquí donde la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral se ha convertido en una unidad de impacto enorme en la estrategia del Estado, teniendo en cuenta su principal contribución en el nivel táctico, puesto que a través de sus programas de capacitación le aporta a la profesionalización de los hombres y mujeres militares. Ello les permite entender e interiorizar la necesidad del país por articular la población y la oferta estatal, y, de esta manera, cerrar espacios a las estructuras delictuales que pretenden tener injerencia sobre la población.

Esta enorme responsabilidad asumida por todos los integrantes de la Institución en cumplimiento de la misión constitucional, ha permitido el desarrollo de capacidades que aportan paralelamente a las operaciones militares, las cuales, sin duda, contribuyen a minimizar la afectación a la seguridad del país.



Foto: Archivo Fotográfico Ejército - ESMAI

Consecuente con lo anterior, la misión de la Escuela se ha venido vigorizando con el paso del tiempo; desde su creación en 1991 como Escuela de Relaciones Civiles-Militares, el mando construyó alrededor de las tareas de la acción integral y desarrollo (AID) un enfoque de gran relevancia para la Fuerza y el país convirtiéndose en uno de los grandes éxitos militares.

Lo anterior, debido a que su labor se refleja directamente en el desarrollo de las comunidades a través de la planeación, preparación, ejecución y evaluación de actividades de acción integral y desarrollo como son las obras, jornadas, campañas y programas puestas en marcha a partir del estudio de área, entre otras habilidades. Ello debido a que se generaron dinámicas que permitieron comprender que la victoria no solo implicaba un enfrentamiento armado. Por esto fue necesario contribuir como Institución a mitigar el impacto social derivado de la falta de cobertura de las necesidades básicas de poblaciones asentadas en regiones apartadas, sin suplantar la misionalidad de las demás instituciones del Estado.

Gran parte de los factores que apuntan a concebir la capacitación como éxito obedece a que la acción integral:

facilita y apoya la presencia estatal en todo el territorio nacional mediante una oferta social sostenida e incluyente, que genere condiciones para el libre ejercicio de la ciudadanía activa, el fortalecimiento del poder civil y el desarrollo rural como motor de prosperidad (Bedoya, 2014)

Razones que sustentan el trabajo desarrollado por la Escuela en cuanto a capacitaciones de calidad adaptadas a la dinámica del entorno y como parte del plan de campaña que asigna tareas en apoyo a la intención del comandante militar.

Además,

el periodo de transición y mutación de amenazas debe llevar a la Fuerza al fortalecimiento de sus capacidades y a que puedan ser extendidas hacia la sociedad civil y a la respuesta de las nuevas necesidades de los territorios del país, donde la institucionalidad estatal no tuvo la continuidad necesaria para crear un lazo con la población; lo que le otorga las bases suficientes a "DAMASCO [al ser] la doctrina que amalgama los principios fundamentales de las Fuerzas Militares que guiarán sus acciones en apoyo de los objetivos nacionales (CEDOE, 2018)

Por lo que Damasco ha venido constituyéndose como una invaluable evolución para la institución y, por consiguiente, para la Escuela. Es fundamental atribuir parte del cambio en la instrucción dentro de la Escuela a la unificación de la doctrina, con la inclusión de conceptos que se adecuan a los cambios del contexto colombiano y con la visión interoperable que genera una trazabilidad en el trabajo que, bajo el liderazgo de la acción integral y desarrollo, se ejerce a través de la Acción Unificada (AU).

Esta evolución doctrinal facilita la participación del personal en tareas de desarrollo del país, con un enfoque diferenciado y principal hacia las comunidades afectadas por el accionar violento de los grupos armados al margen de la ley, donde la acción integral y desarrollo actúa como una herramienta integradora, ágil, sinérgica y dinámica.

Por lo tanto, los contenidos temáticos en las mallas curriculares de la Escuela incluyen componentes que van desde temas relacionados con la organización del Estado y los Derechos Humanos hasta gestión de proyectos, con el fin de aportar a los estudiantes las herramientas necesarias para contribuir al desarrollo de las comunidades, siempre enlazados con el comandante del área de operacio-

***La labor se refleja directamente en el desarrollo de las comunidades a través de la planeación, preparación, ejecución y evaluación de actividades de acción integral y desarrollo como son las obras, jornadas, campañas y programas puestas en marcha a partir del estudio de área, entre otras habilidades***

nes y en apoyo a su intención dentro de la operación que se esté ejecutando.

En términos de doctrina, la acción integral y desarrollo ha tenido importantes cambios conceptuales que le permiten vigorizar el desarrollo de sus actividades. En este sentido, contempla como componentes el desarrollo de actividades de relaciones civiles-militares y de sensibilización militar, las cuales se articulan para construir y robustecer el beneficio de las comunidades, cumplir los objetivos del comandante militar y así cerrar y/o disminuir brechas en las que la amenaza busque debilitar la legitimidad del Estado, sus instituciones o alterar el orden público.

Con este proceso de transformación, la capacidad de acción integral y desarrollo se ha organizado incluyendo la identificación de las tareas de cada componente y cómo estas se integran en el proceso de operaciones, articulado con sus habilidades, lo que permite favorecer el enfoque y elevar la posibilidad de conseguir victorias tempranas junto con la consolidación de ganancias, la cual es posterior a la consecución de logros en la operación.

La capacitación en acción integral y desarrollo está visualizada dentro de la Fuerza debido a su impacto social, ya que la formación del militar que contribuye al desarrollo del país y de las comunidades debe comprender las diversas configuraciones de problemáticas en el territorio vividas por los ciudadanos.

Es así como la Escuela contempla en su evolución doctrinal el desarrollo de habilidades en sus estudiantes, quienes como egresados conocen la importancia de alinear la ejecución de las tareas de acción integral y desarrollo con los pasos del proceso de operaciones: planear, preparar, ejecutar y evaluar, ya que de esta manera se interioriza “que el ambiente operacional no es estático, sino que evoluciona continuamente. Esta evolución resulta de la intención de los seres humanos dentro del ambiente operacional y de su habilidad para aprender y adaptarse” (Colombia, 2017c, pp.1-3).

Por ello, quienes desarrollan los cursos ofertados por la escuela tienen la posibilidad de diseñar líneas de esfuerzo dentro de la Acción Unificada (multinacional, interorganizacional, conjunto o de fuerza) para mitigar los impactos que enfrenta la población como consecuencia de las amenazas del entorno.

En relación con el contexto internacional, el enfoque que la Escuela le imprime a sus cursos genera un importante interés, toda vez que las Fuerzas Militares de Colombia se han constituido como un articulador entre la oferta es-



Foto: Archivo Fotográfico Ejército - ESMAI

***Es fundamental atribuir parte del cambio en la instrucción dentro de la Escuela a la unificación de la doctrina, con la inclusión de conceptos que se adecuan a los cambios del contexto colombiano y con la visión interoperable que genera una trazabilidad en el trabajo que, bajo el liderazgo de la acción integral y desarrollo, se ejerce a través de la Acción Unificada***

tatal y las comunidades, partiendo de la base de su misión constitucional y su aporte al desarrollo del país. Así las cosas, las capacidades adquiridas tras la experticia de años de conflicto generan importantes elementos de confianza para que países con problemáticas internas similares y amenazas latentes transnacionales, observen e identifiquen aspectos de acción integral que puedan adoptar como política interna.

De otra parte, al ejecutar tareas de acción integral se evidencia la construcción de escenarios que contribuyen al

desarrollo de los ciudadanos, fortalecen la legitimidad de las instituciones y mitigan los flagelos y espirales de violencia en favor de la seguridad y la defensa. Por lo anterior, la organización de las tareas que conforman la acción integral y desarrollo en el cuerpo de la doctrina Damasco facilita la interoperabilidad apuntando a convertir a la escuela en un referente internacional.

Otro de los factores de la doctrina Damasco que atañe al desarrollo de la misión de la Escuela, consiste en enmarcar el concepto operacional del Ejército

como Operaciones Terrestres Unificadas (OTU). Este se define en el manual fundamental del Ejército MFRE 3-0 como “las tareas ofensivas, defensivas, de estabilidad o de apoyo de la defensa a la autoridad civil ejecutadas simultáneamente para capturar, retener y explotar la iniciativa y consolidar ganancias para prevenir el conflicto, configurar el ambiente operacional y vencer en la guerra como parte de la Acción Unificada” (Colombia, 2017a. p. 4-1).

En las dos primeras configura el ambiente operacional para facilitar el apoyo en la obtención de información, atención a contingencias y con actividades de sensibilización antes, durante y después del desarrollo de las operaciones militares. En las dos últimas, contribuye significativamente en la coordinación y sincronización de las actividades con los asociados de la acción unificada. En tal sentido de acuerdo con el manual fundamental del Ejército MFE 3-0:

las tareas de estabilidad abarcan misiones, tareas y actividades militares llevadas a cabo dentro o fuera del territorio nacional, en coordinación con otros instrumentos del poder nacional, con el fin de mantener o restablecer su ambiente seguro, la prestación de servicios gubernamentales esenciales, la reconstrucción de infraestructura de emergencia y la asistencia humanitaria. (Colombia, 2017 a. p. 16)

En estas tareas, la acción integral y desarrollo brinda un aporte fundamental al poner en marcha la coordinación interorganizacional con los asociados de la acción unificada, en apoyo al estado final de la operación en el marco de la consolidación de las ganancias, donde las unidades ejecutan acciones específicas, que incluyen, según lo establecido en el manual fundamental del Ejército MFE 3-0, la participación de las unidades con acciones específicas, así:

- Consolidación. Las fuerzas organizan y fortalecen sus nuevas posiciones ocupadas que pueden utilizarse para operaciones posteriores.

- Seguridad del área. Las fuerzas llevan a cabo tareas de seguridad para proteger las tropas, rutas, infraestructura crítica, poblaciones y acciones dentro de un área de operaciones asignada.

- Tareas de estabilidad. Las fuerzas deben conducir las tareas mínimas esenciales de estabilidad, para luego establecer un ambiente seguro y proporcionar servicios gubernamentales esenciales, reconstrucción de la infraestructura de emergencia y asistencia humanitaria.

- Influencia sobre las audiencias locales y regionales (cuando están autorizadas). Los comandantes aseguran que se desarrollen y comuniquen narrativas de apoyo y creíbles a la población destinada para ayudarles a entender el objetivo general de las acciones militares y los beneficios que obtendrán de estas.

- Seguridad contra amenazas externas. Los comandantes usan la presencia en un área de operaciones para permitir que se produzca una transición en las operaciones sin interrupción por amenazas incipientes (Colombia, 2017b. pp 4-31).

Lo anterior, con miras a restablecer un ambiente seguro y protegido en el área de operaciones.

De la misma forma, la tarea de ADAC definida, según el manual fundamental del Ejército MFE 3-0 como el:

soporte proporcionado por las Fuerzas Militares de Colombia y todas las instituciones que integran el sector defensa, en respuesta a solicitudes de asistencia de las autoridades civiles nacionales para emergencias

***Los contenidos temáticos en las mallas curriculares de la Escuela incluyen componentes que van desde temas relacionados con la organización del Estado y los Derechos Humanos hasta gestión de proyectos, con el fin de aportarle a los estudiantes las herramientas necesarias para contribuir al desarrollo de las comunidades, siempre enlazados con el comandante del área de operaciones y en apoyo a su intención dentro de la operación que se esté ejecutando***

domésticas de cualquier índole, apoyo a la imposición de la ley y otras actividades con entidades calificadas para situaciones especiales (Colombia, 2017 b. pp. 1-2)

En tal sentido, la Escuela, teniendo en cuenta la importancia del desarrollo de la tarea de ADAC ha fortalecido en sus capacitaciones el conocimiento de la misionalidad de las demás instituciones del Estado, con el fin de facilitar la coordinación interorganizacional, ya que se convierte en un requisito indispensable para hombres y mujeres que se desempeñan en esta capacidad.

De otra parte, la doctrina Damasco, aunada al conocimiento de los instructores de planta de la Escuela, permite la participación activa en su construcción y actualización, asesorando el manual de campaña del Ejército 3-53.0 acción integral y desarrollo, de un lado, y de otro, como autores de los manuales de campaña 3-53 sensibilización militar y 3-57 relaciones civiles-militares, articulando así la doctrina con las mallas curriculares.

La doctrina Damasco para la escuela de Misiones Internacionales y acción integral se ha convertido en un referente que de manera transversal proporciona construcciones estandarizadas, las cuales facilitan la capacitación de los hombres y mujeres que se desempeñan en acción integral y desarrollo. La organización de la doctrina facilita la toma de decisiones informadas que mediante la ejecución de tareas buscan el cumplimiento del estado final deseado, al tiempo que contribuyen al desarrollo de las comunidades. Su articulación con otras organizaciones del Estado permite contrarrestar las amenazas que generan inestabilidad para el país.

En síntesis, la Escuela es la unidad del Ejército Nacional, que mediante la capacitación militar resalta el impacto social de las operaciones, promueve la comprensión del funcionamiento del Estado y de la oferta estatal y aporta una visión

amplia a la profesionalización de sus hombres y mujeres. Su misionalidad le ha permitido convertirse en una unidad de importancia para el Estado en la medida en que la capacitación en acción integral y desarrollo facilita la articulación entre las instituciones, impartiendo una doctrina que se aplica inmediatamente en el área de operaciones, donde reduce el impacto de las amenazas y cierra las brechas aprovechadas por los grupos ilegales con el propósito de favorecer sus acciones delictivas.

## Referencias

Bedoya, Jorge. 2014. Acción Integral y Consolidación en Colombia, de la mano en el camino hacia la paz. Revista Dialogo. Recuperado de: <https://dialogo-americas.com/es/articles/accion-integral-y-consolidacion-en-colombia-de-la-mano-en-el-camino-hacia-la-paz>

Bernard, Vincent 2016. Una perspectiva humanitaria sobre la fisonomía cambiante de la guerra. Revista Internacional Cruz Roja. RICR. N°900. Recuperado de: <https://www.icrc.org/es/international-review/article/editorial-RI->

CR-900-perspectiva-humanitaria-fisonomia-cambiante-guerra

CEDOC. (s.f.) DAMASCO. Recuperado de: <https://cedoe.mil.co/index.php?idcategoria=141>

Colombia, Ejército Nacional. (2017a). Manual Fundamental del Ejército MFE 3-0 Operaciones. Bogotá: CEDOE.

Colombia, Ejército Nacional (2017b). Manual Fundamental del Ejército MFE 3-28 Apoyo de la defensa a la autoridad civil. Bogotá: CEDOE.

Colombia, Ejército Nacional (2017c). Manual Fundamental de Referencia del Ejército MFE 5-0 Proceso de operaciones. Bogotá: CEDOE.

Colombia, Ejército Nacional (2016). Planeación Estratégica e Innovación para el Ejército del Futuro (Petef).

Política de Defensa y Seguridad 2015-2018. (2015). Todos por un nuevo país. Ministerio de Defensa Nacional. Recuperado de: [https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/attach/politica\\_de\\_defensa\\_y\\_seguridad\\_2015-2018\\_diagramada\\_feb\\_17\\_16.pdf](https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/attach/politica_de_defensa_y_seguridad_2015-2018_diagramada_feb_17_16.pdf)



Foto: Archivo Fotográfico Ejército - ESMAI



**CEDOE**

CENTRO DE DOCTRINA  
DEL EJÉRCITO

# Conozca las HERRAMIENTAS de nuestro sitio web

**BARRA DE MENÚ**  
Permite la navegación por los distintos contenidos de la página.

**BANNERS PUBLICITARIOS**  
Un solo clic da acceso a las últimas publicaciones del Centro de Doctrina del Ejército.

**BIBLIOTECA VIRTUAL**  
Agrupa todas las publicaciones actualizadas del Centro de Doctrina, clasificadas por categorías.

**PUBLICACIONES DEL CEDOE**  
En cada pestaña se agrupan las distintas publicaciones actualizadas de su correspondiente categoría.

**MULTIMEDIA**  
En esta sección se agrupan los recursos de video, audio e imágenes con que cuentan las distintas publicaciones.

**CONCEPTO DOCTRINAL DEL DÍA**  
Cada día se muestra un concepto doctrinal diferente.

**NOTICIAS**  
Reúne la información de actualidad del CEDOE.

**DICCIONARIO VOCADOC**  
Permite buscar la definición de cualquier término doctrinal.

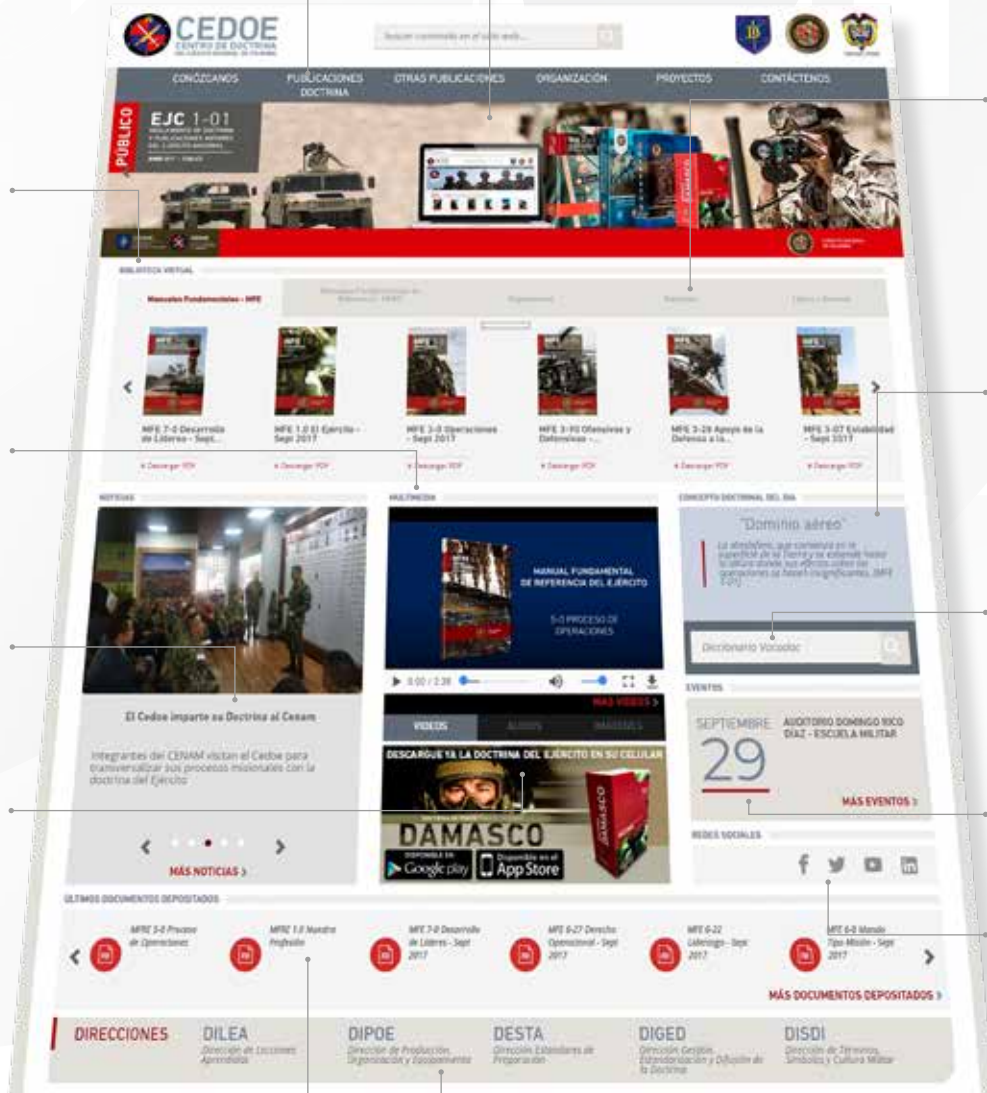
**APLICACIÓN DOCTRINA DAMASCO**  
Vínculo para descargar el aplicativo que se actualiza en tiempo real con los contenidos del sitio web.

**EVENTOS**  
Muestra la agenda del CEDOE.

**REDES SOCIALES**  
Link con las redes sociales del Ejército Nacional de Colombia.

**ÚLTIMOS DOCUMENTOS DEPOSITADOS**  
Muestra las últimas publicaciones que hacen parte de la biblioteca virtual del CEDOE.

**DIRECCIONES DEL CEDOE**  
Link a la información de cada una de las Direcciones del Centro de Doctrina del Ejército.



**Descargue, lea, consulte, observe o escuche las publicaciones del Centro de Doctrina del Ejército**

# ESTRATEGIAS DE SEGURIDAD EN COLOMBIA: UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL

## **Coronel**

### **Hernando Garzón Rey**

*Coronel del Ejército Nacional de Colombia, profesional en ciencias militares, magister en relaciones internacionales y magister en seguridad y desarrollo de la Universidad Autónoma de Barcelona. Dentro de su trayectoria se ha desempeñado como director de operaciones especiales del Ejército y comandante de la Brigada Especial contra el narcotráfico. Actualmente es alumno del Curso de Altos Estudios Militares CAEM 2018.*

*“El campo de batalla es una escena de caos constante. El ganador será el que controla que el caos, tanto el propio como el de los enemigos.”*

*Napoleón Bonaparte*

El presente texto pretende abordar la discusión sobre los problemas de seguridad en Colombia, teniendo en cuenta que la erradicación de la violencia en el país ha acaparado los esfuerzos de los últimos gobiernos. Según cifras oficiales 331.470 personas han muerto por causas violentas entre 1998 y 2012, tasa récord de 51.5 homicidios por cada 100.000 habitantes contados al año 2002 (Chaparro-Narvaez, Cotes-Carrillo, León-Quevedo & Castañeda-Orjuela, 2016, p. 572).

El tema se presentará desde el enfoque de la teoría de Estudios Estratégicos y Seguridad contemporáneos y la experiencia propia, soportada en treinta años al servicio de la nación en el sector de defensa y seguridad del país. En el campo de la seguridad, se afirma que la condición esencial para el desarrollo económico y humano, que permite afrontar las causas estructurales de la violencia y la criminalidad, es la implementación de estrategias con enfoque multidimensional.

En consecuencia, es necesario hacer énfasis en las tendencias del pensamiento estratégico para la formulación de políticas y métodos de abordaje de los conflictos actuales, considerando que la aproximación académica y práctica implica analizar holísticamente las causas endémicas de la violencia y la evolución de los conceptos de seguridad, seguridad nacional, seguridad multidimensional y seguridad humana.

### **Conceptualización teórica**

El concepto de seguridad proviene del latín *securitas* que, a su vez, se deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto *per se* (sin) y *cura* (cuidado o preocupación), lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse; entretanto, Héctor Luis Saint Pierre (2008, p.58) la define como el “estado o sensación que produce la percepción de ausencia de amenazas que coloque en riesgo la existencia, la propiedad, los intereses, los valores o el particular modo de ser de quien percibe”. En efecto, los

***Desde el realismo los niveles de seguridad de un Estado dependen, en su gran mayoría, de su propia capacidad militar, debido a que cualquier Estado podría recurrir al uso de la fuerza***

seres vivos se sienten seguros cuando no perciben amenazas a su tranquilidad; es decir, cuando nada que les importa está en riesgo.

Esta aproximación implica que la seguridad es una ausencia o falta de peligro.



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

Se afirma que la noción de seguridad es negativa desde su definición y positiva desde lo pragmático, por la carga de valor. Asimismo, es importante precisar que, a pesar de ser empleada en las planificaciones estratégicas, la idea designa un estado de las cosas y no una actividad.

En relación con la seguridad, Thomas Hobbes, en su obra *El Leviatán*, afirma que la noción de seguridad es la condición obtenida por diferentes medios, de estar a salvo de la posibilidad de sufrir opresión, daño físico o muerte cometidos por otros hombres. El miedo a la dominación dispone al hombre a anticipar o a buscar ayuda en un ente superior, usualmente el Estado, que lo defiende de las amenazas propias del estado de naturaleza (Hobbes, 2001, p.127).

La definición de seguridad se encuentra tradicionalmente en torno al Estado como referente y primer garante de esta, por lo que es necesario plantear una definición de seguridad nacional. Según la doctrina de seguridad y defensa, se define como "un estado permanente de responsabilidad institucional, donde se mantienen protegidos los intereses nacionales, de interferencias y perturbaciones substanciales, ante cualquier tipo de agresión de diversa índole interna o externa" (Comando General de las Fuerzas Militares, 2003, p.21). Lo anterior indica que el objetivo es prevenir o rechazar amenazas, sin importar el agresor, sobre la soberanía, la independencia y el orden constitucional.

El mecanismo por el cual se garantiza la seguridad nacional es la Defensa, esta hace parte de las herramientas del monopolio de la fuerza que pertenece y define al Estado (Saint-Pierre, *Defensa y Seguridad*, 2008, p.59). Se entiende por defensa nacional el conjunto de medidas que un gobierno adopta, de forma permanente, frente a las amenazas que atentan contra los intereses nacionales para mantener la integridad del patrimonio espiritual y material del Estado (Comando General de las Fuerzas Militares, 2003, p.26).

## ***Un país estará seguro cuando sea capaz de disuadir a los demás actores del sistema internacional de amenazarlo o cuando pueda responder a las provocaciones e incluso ir a la guerra sin afectar el bienestar de su población***

Adicionalmente, en 1994, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) incorpora la noción de seguridad humana, así: "consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano" (Comisión de la seguridad Humana de la ONU, 2005, p. 143).

Por lo tanto, la seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales, libertades que constituyen la esencia de la vida, así como proteger al ser humano contra las situaciones y amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas).

En este sentido, el Secretario General de la ONU resume esta visión en un mundo libre de temor y libre de necesidad (Comisión de la seguridad Humana de la ONU, 2005), lo que tiende un puente entre los conceptos de libertad del miedo (freedom from fear) y libertad de la necesidad

(freedom from want), considerados de manera independiente por los teóricos de la seguridad.

Dentro del marco conceptual y asumiendo la proliferación de amenazas actuales, la Organización de Estados Americanos (OEA), en el año 2003, a través de su declaración de seguridad, introdujo el concepto de seguridad multidimensional.

Esta acepción implica que el espectro de lo percibido como amenaza se amplía, además de los problemas militares se suman los económicos, los medioambientales, los migratorios, entre otros, y se plantea que son transfronterizos debido a la interdependencia y la globalización del mundo; Colombia por ser un Estado firmante, entiende la protección de la persona humana como fundamento y razón de ser de la seguridad.

Entendido lo anterior, es viable establecer que las estrategias para abordar esta realidad deben ser diversificadas y contener todas las herramientas posibles, como la militar, la diplomática, la civil y de cooperación, entre otras.

### ***Discusión conceptual***

El concepto tradicional de seguridad cuenta con grandes aportantes de la Escuela Realista, dentro de los que se encuentra Hans Morgenthau, quienes analizaron el mundo a partir de la concepción del poder. Desde el realismo los niveles de seguridad de un Estado dependen, en su gran mayoría, de su propia capacidad militar, debido a que cualquier Estado podría recurrir al uso de la fuerza, por lo tanto, todos los estados deben estar preparados para realizar lo mismo.

En este orden de ideas, un país estará seguro cuando sea capaz de disuadir a los demás actores del sistema internacional de amenazarlo o cuando pueda responder a las provocaciones e incluso ir a la guerra sin afectar el bienestar de su población. Si las amenazas a la se-

guridad de una nación provienen de sus homólogos, entonces las amenazas a la seguridad del Estado, desde la visión realista, son externas al mismo.

Con el fin de la Guerra Fría es evidente la expansión del concepto de seguridad, tal como lo proponen Barry Buzan y Ole Weaver, quienes cambian el enfoque de la amenaza al Estado hacia una noción más global. En *Security: a new framework for analysis* (Buzan & Weaver, 1998) se contempla cómo esta visión expansionista se empezó a desarrollar a finales de los años ochenta y tiene un punto de culminación en la primera década del siglo XXI con las nuevas doctrinas de seguridad.

Respecto de esta ampliación frente al concepto tradicional, se plantean tres argumentos centrales: 1) que el Estado no es el único objeto de referencia de seguridad, sino que se hace necesario incluir los individuos, las colectividades, la humanidad en su conjunto, la biosfera, entre otros; 2) que cualquier análisis significativo de la seguridad debe considerar la importancia de un rango de amenazas mucho más amplio -transnacionales y actores no estatales- entre las que se incluyen aquellas cuyo origen se encuentra en la destrucción ambiental, la vulnerabilidad económica y la descomposición de la cohesión social; 3) que la responsabilidad de proveer seguridad radica no solo en el Estado, sino en instituciones internacionales y en organizaciones no gubernamentales (Cujabante, 2009).

En este sentido, Buzan & Weaver plantean la necesidad de ampliar el concepto de seguridad hacia uno que trascienda las limitadas nociones de defensa militar y esté más acorde con el mundo interdependiente de hoy.

Los estudios críticos en seguridad objetan de plano el concepto tradicional de seguridad. Cujabante (2009, p.13) citando a Ken Booth (1997) comenta,



Foto: Archivo Fotográfico Ejército



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

Rechazan las políticas que ponen al Estado y su soberanía en el centro del tema, la autoridad moral de los Estados, la creencia de que el Estado es y puede ser el guardián de la seguridad de las personas. De ahí que, propongan la ampliación de la agenda de seguridad, en la cual el tema militar es solo un aspecto de esta y en donde el Estado es un actor más dentro de otros referentes.

En la academia estadounidense de los estudios de seguridad, el Estado aún constituye la referencia principal como entidad, que debe ser asegurada, mientras que los ciudadanos son el referente final. En las democracias occidentales y en la teoría realista, la seguridad del Estado y de las personas pueden ser consideradas virtuales sinónimos, entonces, una nación fuerte y democrática es la garantía de la estabilidad y protección de los ciudadanos.

La anterior concepción y su evolución son criticadas por aquellos que tienen una visión más amplia de la noción de

## *El Estado no es el único objeto de referencia de seguridad, sino que se hace necesario incluir los individuos, las colectividades, la humanidad en su conjunto, la biosfera, entre otros*

seguridad. Bajo estas objeciones y la necesidad de considerar más variables aparece la acepción de seguridad humana en 1994 emitida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo que implica un cambio, que sugiere pasar del Estado a la persona como el elemento primordial para la seguridad. A partir de esta modificación, se aboga por la mejora en el respeto de la dignidad, los DD. HH., las libertades fundamentales, la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.

El concepto parte de la visión japonesa de seguridad que incluye libertad de necesidad (*freedom from want*) de la esencia vital del ser humano, concepto demasiado amplio y yuxtapuesto al de desarrollo humano, el cual es definido como la promoción del desarrollo potencial de las personas, del aumento de sus posibilidades, y del disfrute de la libertad para vivir la vida que valoran (PNUD, 1994), un concepto así demasiado amplio de la seguridad resulta, en la práctica, imposible operacionalizarlo.

En el marco de un entendimiento más preciso es necesario argumentar que la

seguridad nacional vela por la protección estatal, mientras que la seguridad humana vela por la protección de los individuos; en consecuencia, los estados deben ser proveedores primarios de seguridad para sus ciudadanos, lo que permite otorgar el concepto de complementariedad a las nociones mencionadas.

Proporcionar protección y medios a la persona consiste por lo tanto en crear verdaderas posibilidades de que la persona pueda vivir con seguridad y con dignidad. Vista desde ese enfoque, la seguridad humana refuerza la seguridad del Estado, pero no lo sustituye (Ogata, 2003, p.5).

De esta manera, el concepto y los enfoques tradicionales son ampliados para abarcar nuevas amenazas, estos nuevos peligros incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales (Stein, 2015, p.35). En consecuencia, la seguridad es hoy multidimensional, puesto que integra los elementos primordiales de los conceptos de seguridad nacional y humana, tanto en lo práctico como en lo teórico. El Estado se vuelve sujeto y objeto al mismo tiempo. Sujeto por ser el responsable de proteger a sus ciudadanos y objeto por tener la necesidad de ser protegido; por lo tanto, se incluyen todos los campos y dimensiones porque las amenazas son diversas en su manifestación, naturaleza o esencia.

### **Caso Colombia**

La historia de Colombia ha estado marcada por ciclos de violencia. Desde el inicio de la vida republicana, en el siglo XIX, enfrentó nueve guerras civiles. Durante el siglo XX se presentaron una guerra civil y un conflicto internacional, un periodo de violencia partidista; para el año 1964 se radicalizan las guerrillas liberales y aparecen las guerrillas de corte marxista cuya filosofía es derrocar al Estado colombiano, pero este conflicto se da por terminado con la victoria militar conseguida a través del trabajo persistente de

las Fuerzas Militares – Ejército Nacional, Fuerza Aérea y Fuerza Armada y la Policía Nacional – y la salida negociada por medio de un acuerdo de paz.

Actualmente, las principales amenazas internas a la seguridad nacional, en su multidimensionalidad, las constituyen las disidencias de los grupos armados al margen de la ley y los grupos de delincuencia organizada, pero en este nuevo entorno, existen otras amenazas como los ciberataques, la destrucción del medio ambiente y el narcotráfico en sus diversas manifestaciones.

Teniendo en cuenta el anterior panorama, la respuesta de la nación debe estar enfocada en lo diferencial, con el único propósito de enfrentar holísticamente las nuevas amenazas, por lo que es necesario recurrir a nuevas políticas y estrategias integrales.

Para entender un poco mejor la multidimensionalidad, es preciso profundizar en las causas de la violencia en Colombia. Un primer grupo de estudiosos señala que esta ha llegado a ser un fenómeno secular, habitual y propio de la vida colombiana, que bien se puede definir como cultura de la violencia, lo que, podría afirmarse, tiene sus raíces en la desigualdad económica, social y regional, muy acentuada y visible por los efectos de la globalización y las comunicaciones. Esta disparidad parece innegable si se da una mirada a los cinturones de miseria en las ciudades, como también, entre el centro y la periferia del Estado. Por ejemplo: mientras que el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) en Bogotá es de 9.16%; en departamentos como Chocó asciende a 81.9 % de su población (Departamento Nacional de Estadísticas, 2011, p. 5).

El segundo grupo señala la pobreza como la causa del aumento porcentual de la violencia y la criminalidad, aunado al descontento por la falta de recursos y acentuado por la percepción de la población frente a problemas coyunturales

como la corrupción e insatisfacción de necesidades básicas en algunas poblaciones.

Los terceros consideran la "débil o no presencia del Estado", entendida como la falta de control territorial, como la causa que hace referencia específica a la carencia de aparatos públicos que atiendan las necesidades de la población en todas las dimensiones (salud, educación, justicia, entre otros). Los últimos asocian la violencia con una mezcla de asuntos históricos, económicos, culturales y sociológicos. En el fondo, la violencia sería el resultado de diversas formas de la injusticia social y económica, pero sus causas inmediatas serían múltiples (Montenegro & Posada, 2004).

### **Pensamiento Estratégico**

El Ministerio de Defensa Nacional de Colombia es la entidad encargada de definir los objetivos y líneas de acción –

***La seguridad nacional vela por la protección estatal, mientras que la seguridad humana vela por la protección de los individuos; en consecuencia, los estados deben ser proveedores primarios de seguridad para sus ciudadanos***

formulación estratégica- en términos de seguridad y defensa de la nación. Cabe resaltar que los últimos gobiernos han sido exitosos en el diseño de la estrategia y la Fuerza Pública en su implementación, en el sentido de obtener éxitos resaltables frente a algunos fenómenos criminales como las operaciones desarrolladas contra los grupos armados organizados al margen de la ley. No obstante, fenómenos como el narcotráfico son persistentes y representan una amenaza como factor de inestabilidad y multiplicador de la violencia.

Ahora bien, la explicación ambivalente frente a fenómenos de la criminalidad y los éxitos operacionales en algunos campos y grandes desafíos obedecen a varios factores. En primer lugar, es necesaria una estrategia nacional que vincule a todos los actores del Estado en la solución de las causas estructurales.

Para el caso de la Fuerza Terrestre de la nación, la doctrina Damasco contempla el apoyo de la defensa a la autoridad civil definida como "el soporte proporcionado por las Fuerzas Militares de Colombia y todas las instituciones que integran el

sector defensa, en respuesta a solicitudes de asistencia de las autoridades civiles nacionales para emergencias domésticas de cualquier índole, apoyo a la imposición de la ley y otras actividades con entidades calificadas para situaciones especiales" (Colombia, 2017a, p.1).

En segundo lugar, existe una disyuntiva entre la conceptualización académica de la seguridad y su operacionalización. No obstante, los planes de guerra de las FF.MM. están concebidos desde un enfoque multidimensional. Esto es evidente en el Plan Victoria plus para una paz estable y duradera, el cual establece

24 factores de inestabilidad que pueden afectar la seguridad del Estado y de la población y, al mismo tiempo, incorpora el concepto de acción unificada del Estado como la "sincronización, coordinación y/o integración de actividades de entidades gubernamentales y no gubernamentales con las operaciones militares para lograr unidad de esfuerzo" (Colombia, 2017b, p.16), para el tema en concreto, frente a la criminalidad y violencia. Este concepto, muy válido en su concepción, implica un gran reto en su implementación en razón a la organización y distribución del poder dentro del Estado.

*La respuesta de la nación debe estar enfocada en lo diferencial, con el único propósito de enfrentar holísticamente las nuevas amenazas, por lo que es necesario recurrir a nuevas políticas y estrategias integrales*



En tercer lugar, ha existido una marcada sensibilidad a la *securitización*, que según Buzan y Weaver (1998) sirve para poner un tema fuera de los dominios de la política normal y justificar determinados tipos de respuesta política. Los factores de inestabilidad son vistos por los medios como consecuencia de la importancia política del líder del momento. Por lo tanto, la obtención de victorias tempranas se vuelve una necesidad que implica que se prefieran a los objetivos de impacto mediático, en vez de solucionar los factores estructurales, atacando en palabras del General Clausewitz citado por Díaz-Fadic (2005, p.529) "las condiciones predominantes de ambas partes. De ellas saldrá y se formará un centro de poder y movimiento, del cual dependerá todo y el golpe concentrado de todas las fuerzas deberá dirigirse a este Centro de Gravedad del enemigo... si con ello el enemigo pierde su equilibrio, no debe dársele tiempo para que lo restablezca".

También ha existido una tendencia a institucionalizar acciones tácticas exitosas en políticas y estrategias de uso cotidiano, lo que produce que este tipo de prácticas riña con la creatividad del verdadero pensamiento estratégico entendido este, como un ejercicio racional, reflexivo, prescriptivo y anticipatorio basado en la identificación, codificación y priorización de cualquier evento capaz de afectar el entorno de seguridad, y cuyo fin es fijar las líneas de acción más efectivas para resolver los problemas presentes y futuros (Coutau y Bégarie, 2003).

Desde una perspectiva de cambio y mejoramiento, la institucionalización de procedimientos y mecanismos por exitosos que sean en algún nivel de la estrategia precisa de una revisión detallada.

Asimismo, una formulación estratégica de la seguridad multidimensional requiere la habilidad del conductor militar para analizar los problemas de manera holística. El sujeto debe ser capaz de abstraerse de los detalles para concentrarse en los aspectos esenciales del

problema; a fin de lograr una solución que implique cambios significativos a las condiciones actuales y con un efecto a largo plazo (Bolívar Romero & Ortega Prado, 2015), que cobre especial vigencia desde el pensamiento de Sun Tzu (2003, p.10).

"Todo el mundo elogia la victoria en la batalla, pero lo verdaderamente deseable es poder ver el mundo de lo sutil y darse cuenta del mundo de lo oculto, hasta el punto de ser capaz de alcanzar la victoria donde no existe forma"

Lo anteriormente expuesto, requiere de planificadores estratégicos que puedan hacer un estudio minucioso de la seguridad y las causas de la violencia, además de la voluntad del conductor político para atacar el fenómeno en todas sus dimensiones.

De igual manera, la formulación estratégica de la seguridad multidimensional requiere de la ortodoxia legal, pero de la heterodoxia en los métodos y formas, es decir, una combinación de acciones de tipo político y militar que causen un efecto exponencial en el resultado en

***La obtención de victorias tempranas se vuelve una necesidad que implica que se prefieran a los objetivos de impacto mediático, en vez de solucionar los factores estructurales***

terreno, con el cual se aborde el ataque directo a las estructuras criminales y potencie el componente social y económico para llevar desarrollo a las regiones marginales, acabar la inequidad económica, cultural y política en la administración de los recursos del Estado.

La ortodoxia y la heterodoxia no es algo fijo, sino que se utilizan como un ciclo. Un emperador que fue un famoso guerrero y administrador hablaba de manipular las percepciones de los adversarios sobre lo que es ortodoxo y heterodoxo, y después atacar inesperadamente, combinando ambos métodos hasta convertirlo en uno (Tzu, 2003, p. 13).

Solo la combinación de las acciones de las autoridades contra los actores generadores de violencia, acompañados de acciones sociales y desarrollo para la población como objetivo político del Estado colombiano, garantizará la victoria planteada desde el pensamiento de la trilogía de Clausewitz.

Asimismo, en el Arte de la Guerra, Sun Tzu (2003, p. 23) dice "la acción y su no acción deber ser parte de la estrategia". De acuerdo con esto, las autoridades deben cooperar para lograr el propósito de la política estatal y alcanzar los objetivos de la Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional. Los implicados en la lucha contra la criminalidad deben romper los confines de sus dominios para ser capaces de entrar en un estado de libertad que permita pensar las nuevas guerras.

Hay que tener en cuenta que estos tipos de guerra son irrestrictos, lo cual plantea un escenario contradictorio para los cuerpos de seguridad; puesto que en la práctica la superación de los límites sin barreras es imposible y cualquier superación de ellos solo puede ser realizado con algunas restricciones.

En este sentido, la teoría de la guerra irrestricta planea que "ir más allá de los límites" no equivale a "sin límites", sola-

*La operacionalización del concepto de la seguridad multidimensional es incluyente, por consiguiente, la seguridad nacional y la humana resultan complementarias y no puede existir ninguna disyuntiva entre la doctrina y la práctica, o entre el objetivo político, la estrategia y las acciones tácticas*

mente a la expansión de "limitado". Esto es, ir más allá de los límites intrínsecos de una cierta área o una cierta dirección y combinar oportunidades y medios en más áreas o en más direcciones, de modo a alcanzar un objetivo propuesto (Liang & Xiangsui, 1999, p. 202).

Lo anterior, implica tener un pensamiento político y estratégico innovador, que analice todas las opciones sobre el problema e integre políticas sociales, militares, económicas, culturales, diplomáticas, etc., para contrarrestar y fracturar la columna vertebral de la violencia.

### **Conclusiones**

La formulación e implementación de una Estrategia de Seguridad desde el enfoque multidimensional es la condición



esencial para el desarrollo y es preciso afrontar las causas estructurales de la criminalidad y la violencia desde su centro de gravedad.

Se destaca la vigencia del pensamiento estratégico clásico para el empleo del poder militar en las nuevas guerras, principalmente, teniendo en cuenta conceptos como el centro de gravedad, la trinidad en términos militares y la subordinación de la estrategia del obje-

tivo político de Clausewitz, así como la visión holística y la combinación de acciones de Sun Tzu.

La operacionalización del concepto de la seguridad multidimensional es incluyente, por consiguiente, la seguridad nacional y la humana resultan complementarias y no puede existir ninguna disyuntiva entre la doctrina y la práctica, o entre el objetivo político, la estrategia y las acciones tácticas.



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

Finalmente, en la formulación estratégica debe primar el pensamiento innovador y la visión holística del problema, así como la subordinación de los medios y modos a los fines de esta, por tanto, de no ser contemplados en esta forma conllevaría al fracaso o logros parciales en la seguridad y defensa de la nación.

## Referencias

Bolívar Romero, C., & Ortega Prado, R. (2015). Historia militar y pensamiento Estratégico. *Military Review*, 95(5), 65-78. Recuperado el 5 de 12 de 2017, de [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Spanish/MilitaryReview\\_20151031\\_art009SPA.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20151031_art009SPA.pdf)

Chaparro-Narvaez, P., Cotes-Carrilo, K., León-Quevedo, W., & Castañeda-Orjuela, C. (2016). Mortalidad por homicidios en Colombia, 1998-2012. Recuperado el 5 de Junio de 2018, de [scielo.org.co](http://scielo.org.co): <http://www.scielo.org.co/pdf/bio/v36n4/0120-4157-bio-36-04-00572.pdf>

Clausewitz, C. (2002). De la Guerra. LI-BROdot.com. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de <http://lahaine.org/amauta/b2-img/Clausewitz%20Karl%20von%20-%20De%20la%20guerra.pdf>

Colombia, (2017b). Manual fundamental del Ejército MFE 3-0, Operaciones . Bogotá: CEDOE.

Colombia, (2017a). Manual fundamental del Ejército MFE 3-28, Apoyo de la defensa a la autoridad civil . Bogotá: CEDOE.

Comando General de las Fuerzas Militares. (2003). Manual de defensa y seguridad Nacional. Bogotá: Imprenta Militar.

Comisión de la seguridad Humana de la ONU. (2005). Seguridad humana ahora. Nueva York: ONU. Recuperado el 17 de 01 de 2018, de [http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs\\_booklet\\_-\\_spanish.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs_booklet_-_spanish.pdf)

Cujabante, X. (2009). La seguridad Internacional: Evolución de un concepto. *Revista de relaciones Internacionales; Seguridad y Estrategia*, 93-106. Recuperado el 02 de febrero de 2018, de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/138/2255>

Díaz-Fadic, L. (2005). Los conceptos de "Centro de Gravedad" y "Centro del Esfuerzo" y su empleo en la determinación de objetivos en la estrategia conjunta. *Revismar*, 6, 529-541. Recuperado el 23 de Mayo de 2018

Hobbes, T. (2001). El Leviatan o la Materia, Forma y Poder de un Estado eclesiástico y Civil. (C. Mellizo, Trad.) Madrid: Alianza editores.

Liang, Q., & Xiangsui, W. (1999). Unrestricted Warfare. Beijing, China. Recuperado el 26 de enero de 2018, de [https://archive.org/details/Unrestricted\\_Warfare\\_Qiao\\_Liang\\_and\\_Wang\\_Xiangsui](https://archive.org/details/Unrestricted_Warfare_Qiao_Liang_and_Wang_Xiangsui)

Mack, A. (2004). Concepto de Seguridad Humana. En B. I. conversion, Promoting Security: But How and Forwhom (pp. 67-75). Vancouver: University of british Columbia.

Ogata, S. (2003). Human Security and Sate Security. New York: Comisión de Seguridad Humana. Recuperado el 25 de enero de 2018, de [http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/chs\\_final\\_report\\_-\\_english.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/chs_final_report_-_english.pdf)

Saint-Pierre, H. (2008). Defensa y Seguridad. En RESDAL, Atlas Comparativo de la Defensa en America (2008 ed., pp. 58-62). Buenos Aires: RESDAL. Recuperado el 28 de 01 de 2018, de <https://es.scribd.com/document/352763045/defensa-pdf>

Stein, A. (2015). Concepto de seguridad Multidimensional. *Centrales*, 31-37. Recuperado el 24 de 01 de 2018, de <https://www.peaceportal.org/documents/130226273/130473587/El+Concepto+de+Seguridad+Multidimensional/61ea9879-48a6-464e-985c-8b75354e-da21>

Tzu, S. (2003). El arte de Guerra. Buenos Aires: Biblioteca Virtual Universal. Recuperado el 22 de Enero de 2018, de <http://www.biblioteca.org.ar/libros/656228.pdf>

# DOCTRINA: PILAR DE LA TRANSFORMACIÓN DEL EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA

**Mayor**

**Germán Eudoro Velasco Forero**

*Oficial del Ejército Nacional de Colombia del arma de caballería. Profesional en Ciencias Militares, administrador de Empresas de la Universidad Militar Nueva Granada, magister en arte y ciencia militar del U.S Army Command and General Staff College (CGSC), graduado del U.S Army Command and General Staff College, y alumno de la Maestría en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra. Realizó el curso de Comando y Estado Mayor en Fort Leavenworth EEUU, curso para capitanes de blindados en U.S Army Armor School Fort Knox EEUU, Paracaidista Militar y Contraguerrillas rural. Ha ejercido cargos como director de la Dirección de Producción de Doctrina, Organización y Equipamiento del Centro de Doctrina del Ejército, oficial de operaciones y ejecutivo y 2do comandante del Batallón especial energético y vial N.º 18, oficial de seguridad de Comando de la Fuerza Multinacional de Paz en la península del Sinaí, jefe de departamento táctico de la escuela de caballería, comandante de Compañía en el Batallón de Combate Terrestre N.º 82 Brigada Movil 11. Es el autor del manual fundamental de referencia del Ejército MFRE 5-0 Proceso de operaciones y actualmente es alumno del Curso de Comando y Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra.*

*“La transformación del Ejército requerirá un viaje de muchos pasos durante muchos años, requerirá una reafirmación de nuestros valores, una visión clara del futuro, una estrategia eficaz para el cambio real y un apetito insaciable de aprender, porque estábamos tratando de ir a donde ninguno de nosotros había estado nunca”*

*Gordon R. Sullivan  
General del Ejército de los Estados Unidos*

El mundo se enfrenta actualmente a nuevas amenazas que mantienen en constante evolución a los Estados, los cuales deben adaptarse para superar los desafíos propuestos por organizaciones al margen de la ley, con el propósito de cumplir sus objetivos estratégicos y mantener el orden internacional y la paz mundial.

Colombia no es ajena a esta situación, razón por la cual el Ejército Nacional de Colombia se encuentra desarrollando un proceso de transformación con miras al año 2030, en el cual se proyecta tener una fuerza interoperable con países que compartan las ideologías de la nación y que cuente con la capacidad de defender a la población y sus recursos de amenazas nacionales e internacionales.

Este proceso fue alineado con el Ministerio de Defensa Nacional, como resultado del trabajo realizado por el Comité Estratégico de Transformación e Innovación (CETI) en 2012, y perfeccionado en 2013 por el Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF). Así se implementó una estrategia de transformación que consiste en desarrollar un proceso detallado de análisis e investigación que incorpore diseño, prospectiva, planeación estratégica por capacidades y presupuestal, dirigidas a la estructuración de una Fuerza Multimisión acorde con los imperativos constitucionales del Estado social y democrático de derecho, que garantice:

1. Optimizar y fortalecer el talento humano como el principal soporte del proceso de transformación.
2. Aprovechar las capacidades instaladas de la Fuerza y construir capacidades nuevas.
3. Reinventarse, adaptarse, innovar y ser completamente flexibles.
4. Anticipar y contrarrestar las amenazas del futuro, sin importar su naturaleza. (JEPLA, 2014).

## *El Ejército Nacional de Colombia se encuentra desarrollando un proceso de transformación con miras al año 2030, en el cual se proyecta tener una fuerza interoperable con países que compartan las ideologías de la nación y que cuente con la capacidad de defender a la población y sus recursos de amenazas nacionales e internacionales*

Este proceso fue consolidado con la creación, en 2016, del Comando de Transformación del Ejército del Futuro (COTEF), cuyo objetivo es articular y orientar los esfuerzos encaminados a la proyección institucional. Esta transformación conlleva múltiples cambios en diferentes niveles y áreas dentro de la institución, incluyendo la actualización de doctrina, sistemas de operaciones, cambios organizacionales, fortalecimiento de procesos de educación, entrenamiento, especialización del talento humano y modernización del material y equipo (COTEF, 2017).

Los cambios propuestos se explican mediante los diferentes proyectos y modelos presentados como parte de la transformación de la Fuerza, los cuales se pueden organizar con base en los componentes de capacidad de la Fuerza DOMPILEM (doctrina, organización, material y equipo, personal, infraestructura, liderazgo y educación, entrenamiento y mantenimiento).

La doctrina se encuentra de primera en la relación de componentes de capacidad, no por orden alfabético, sino porque es el componente que condiciona a los demás. Para demostrar esta afirmación analizaremos la influencia de la doctrina sobre los demás componentes, demostrando por qué la doctrina se convierte

en el eje articulador del plan de transformación institucional.

### **Doctrina**

El proyecto realizado en el componente doctrina es el proyecto Damasco, con el propósito de revisar, actualizar y jerarquizar la doctrina del Ejército Nacional, buscando como estado final una doctrina interoperable, amigable, moderna, con estándares internacionales y alineada con los retos de hoy y la visión de futuro en el Estado social de derecho.

Este componente de capacidad crea las condiciones para que las capacidades de la Fuerza se puedan emplear dando respaldo legal al desarrollo de operaciones militares (CEDOE, 2015).

### **Organización**

El Comando del Ejército, mediante la Disposición 004 del 26 de febrero de 2016, reestructuró su organización, partiendo del Estado Mayor del Ejército, y creando y activando tres jefaturas de Estado Mayor: la Jefatura de Estado Mayor de Planes y Políticas (JEMPP), que se encarga de coordinar el trabajo de los distintos departamentos del Ejército (de CEDE 1 a CEDE 11); la Jefatura de Estado Mayor Generador de Fuerza (JEMGF), encargada de alistar y preparar la Fuerza mediante

*Se implementó una estrategia de transformación que consiste en desarrollar un proceso detallado de análisis e investigación que incorpore diseño, prospectiva, planeación estratégica por capacidades y presupuestal, dirigidas a la estructuración de una Fuerza Multimisión acorde con los imperativos constitucionales del Estado social y democrático de derecho*

los Comandos Funcionales de Personal (COPER), de Reclutamiento (COREC), de Educación y Doctrina (CEDOC), Logístico (COLOG) y de Ingenieros (COING); finalmente, la Jefatura de Estado Mayor de Operaciones (JEMOP), la cual tiene funciones como generador de combate, representadas en las ocho divisiones territoriales, la División de Aviación y Asalto Aéreo, los comandos de apoyo y el Comando de Despliegue Estratégico (CODES) (Disposición 04 de 2016).



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

Estos cambios en la organización continúan de acuerdo con las necesidades de la Fuerza y se fortalecen con los conceptos doctrinales que respaldan la necesidad de los cambios realizados; su emisión relacionada con la organización le compete al Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE), a través de la Dirección de Producción de Doctrina, Organización y Equipamiento (DIPOE), según el Reglamento de Doctrina y Publicaciones Militares del Ejército Nacional EJC 1-01 (CEDOE, 2017a).

### **Material y equipo**

En este campo, el COLOG, en el tiempo T1, viene desarrollando proyectos que buscan aportar de forma efectiva a la transformación de la Fuerza, entre otros, el proyecto L Cobra, que busca aumentar la movilidad y maniobra de la Fuerza mediante la producción de vehículos livianos; Lancelot, cuyo objetivo es fortalecer y modernizar la capacidad de disuasión de la Fuerza mediante la adquisición de equipos antitanque, y Lombarda, que busca fortalecer las capacidades de artillería que posee la Fuerza (COLOG, 2016).

El componente material y equipo es el más difícil de satisfacer, debido a los altos costos que presenta para el Ejército, razón por la cual la inversión debe corresponder a una necesidad identificada a partir del análisis de las lecciones aprendidas y con el material disponible en la Fuerza.

Esta inversión debe ser igualmente soportada con conceptos doctrinales, emitidos por DIPOE en cumplimiento a las responsabilidades específicas de CEDOE establecidas en el Reglamento EJC 1-01 (CEDOE, 2017a).

### **Personal**

Dentro de la renovación de la doctrina, los servicios de personal se ubican como uno de los componentes de la función de conducción de la guerra Sostenimiento. De esta forma, Personal además de ser una de las secciones más importantes de todo órgano asesor del comandante, pasa a fortalecer el sostenimiento en el desarrollo de las operaciones militares. Para tratar este componente de capacidad, el Comando de Personal desarrolló el Modelo de Clasificación por

Especialidades, el cual se constituye en una herramienta que le permitirá a la Fuerza mejorar las capacidades de su talento humano. Dentro de las ventajas que ofrece el Modelo se encuentra la de optimizar los procesos de selección y el desarrollo de los planes de carrera, así como promover un Ejército de especialistas multimisión (COPER, 2017).

Esta clasificación del personal abre las puertas al objetivo de la Fuerza para 2030, es decir, la interoperabilidad, en la cual los integrantes del Ejército —con capacidades específicas desarrolladas y con conocimiento y práctica de la doctrina actualizada e interoperable— estarán en capacidad de operar en ambientes nacionales e internacionales, combatiendo todo tipo de amenazas que atenten contra la misión constitucional encomendada.

### **Infraestructura**

Este componente de capacidad fue analizado por el Comité Estratégico de Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF), cuando se proyectó que, para el tiempo T2, la Fuerza estaría desplegada en el territorio por fuertes y cantones, me-

## **La doctrina como componente de capacidad crea las condiciones para que las capacidades de la Fuerza se puedan emplear dando respaldo legal al desarrollo de operaciones militares**



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

dante una reubicación y una activación de nuevas unidades, lo cual incrementaría su proyección y el despliegue total en el territorio, enfocado al modelo de organización estandarizado de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (CEDEF, 2013).

Esta proyección será robustecida con doctrina clara en las funciones de conducción de la guerra sostenimiento y protección, la cual encontrará su máxima expresión con la publicación de los manuales de campaña y de técnicas, como resultado de las fases 3 y 4 de la renovada doctrina Damasco.

### **Liderazgo, educación y entrenamiento**

Estos tres componentes de capacidad tienen especial atención en los manuales MFRE 6-22 Liderazgo, MFRE 7-0 Desarrollo de líderes y entrenamiento de unidades y MFRE 1-03 Listado Universal de Tareas del Ejército. Los principios del Liderazgo se organizaron dentro del MFRE 6-22, haciendo énfasis en los atributos y competencias básicas de un líder, los cuales son los requisitos del modelo de liderazgo para el Ejército, a la vez que en los niveles del liderazgo (di-

recto, organizacional y estratégico) y en el carácter presencia e intelecto como atributos del líder del Ejército.

La Educación y el entrenamiento son tratados en el MFRE 7-0 identificándolos como parte fundamental de los entrenamientos colectivo e individual, los cuales motivan a los miembros del Ejército a capacitarse para beneficio propio y de la institución en áreas militares y complementarias que fortalezcan el proceso de transformación de la Fuerza.

De la misma forma, la parte más importante del entrenamiento es la identificación de las tareas que se van a practicar para ser, posteriormente, ejecutadas en el desarrollo de operaciones, y esto se cumple en el MFRE 1-03, publicación militar que se puede identificar como el diccionario de tareas del Ejército, el cual necesita de una constante actualización para enfrentar las amenazas que surgen dentro del ambiente operacional.

Los componentes de capacidad de liderazgo y educación, por un lado, y de entrenamiento, por el otro, se fortalecen y avizoran su trascendencia en la Fuerza mediante los proyectos desarrollados por CEDOC, que buscan expandir el bilin-



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

güismo, capacitar a nuestros hombres y mujeres en el exterior y profesionalizar la Fuerza.

Particularmente, el bilingüismo es una necesidad ante los nuevos horizontes de interoperabilidad planteados en la transformación del Ejército, identificándose con los lineamientos del Comando Superior, expresados en la Directiva Permanente 031 del Ministerio de Defensa Nacional, la cual tiene como objetivo estandarizar y normalizar el aprendizaje, la enseñanza y la certificación del inglés como idioma universal de comunicación, apuntando a una fuerza pública entrenada y capacitada para garantizar la seguridad nacional y regional, acompañando el mantenimiento de paz en escenarios internacionales (Directiva Permanente 031 de 2017).

La profesionalización de la Fuerza busca tener un cuerpo de oficiales y suboficiales formados en las mejores universidades del país y del mundo, que impulsen al Ejército y permitan su evolución, incrementando la capacitación del perso-

*El componente material y equipo es el más difícil de satisfacer, debido a los altos costos que presenta para el Ejército, razón por la cual la inversión debe corresponder a una necesidad identificada a partir del análisis de las lecciones aprendidas y con el material disponible en la Fuerza*

nal, fortaleciendo los planes de carrera para asegurar y alcanzar un nivel superior y la excelencia profesional en el desempeño de los cargos. Es de aclarar que esta formación se orienta al desarrollo personal del oficial o suboficial en beneficio de la Fuerza, buscando que el personal capacitado proyecte aplicar los conocimientos adquiridos en la institución y que el énfasis se haga en áreas relacionadas con la ciencia y el arte militar.

Estos proyectos encuentran su apoyo doctrinal en los dominios del entrena-

miento individual y colectivo, como son la formación institucional, que proporciona entrenamiento inicial y educación militar profesional, y formación del auto-desarrollo, que complementa el aprendizaje institucional y operacional, mejorando las competencias y cumpliendo metas personales (CEDOE, 2017b).

**Mantenimiento**

Cerrando los componentes de capacidad, el COLOG, con los proyectos LAV III y L Fénix tiene como finalidad aumentar la

capacidad de la Fuerza por medio de la adquisición de capacidades de mantenimiento de tercer nivel para los vehículos LAV III 8x8, cuyo efecto es disminuir los costos en mantenimiento y adquisición de repuestos; L-Fénix busca generar los mejores niveles de mantenimiento de equipos, instalaciones y maquinaria en servicio durante el mayor tiempo posible, procurando alta disponibilidad y con máximo rendimiento (COLOG, 2016).

Este componente encuentra su soporte doctrinal en la definición de las operaciones logísticas, las cuales son adquisición, mantenimiento, producción, logística inversa, ingenieros, almacenamiento, servicios de campaña, transporte y entrega, las cuales se resumen en la sigla AMPLIASTE (CEDOE, 2017c). Esta base doctrinal, abre las ventanas para que las operaciones logísticas desarrollen las capacidades necesarias en apoyo al desarrollo de operaciones militares.

## Conclusiones

Todos los proyectos mencionados anteriormente, soportados y fortalecidos en el componente de capacidad doctrina, permitirán que la Fuerza alcance la visión trazada en CEDEF y fortalecida por COTEF, la cual se encuentra plasmada en el Manual Fundamental de Ejército MFE 1.0 El Ejército: "Ser un Ejército legítimo, disciplinado, moderno, profesional, entrenado afianzado en sus valores con la moral en alto, capaz de neutralizar

las amenazas internas y externas en el cumplimiento de su misión, contribuyendo a la consolidación de una paz estable y duradera y al desarrollo de la nación" (CEDOE, 2017d).

Los proyectos y modelos planeados y ejecutados para los diferentes tiempos de la transformación del Ejército se encuentran entrelazados, con el propósito de actualizar de forma integral los componentes de capacidad de la Fuerza. Es así como la visión de futuro planteada por COTEF se estructura con los modelos de administración de personal de COPER, que cumple la intención del Comando Superior en cuanto a tener un Ejército de especialistas, dando a la vez los recursos y las herramientas provistas por los demás comandos funcionales.

Todo lo anterior se cimenta sobre una doctrina clara que blindará jurídicamente el desarrollo de las operaciones militares dentro y fuera del territorio nacional, complementando el proceso de transformación de la Fuerza.

Finalmente, para el año 2030 el Ejército será interoperable y capaz de enfrentar todo tipo de amenazas en ambientes nacionales e internacionales encaminadas a obstaculizar la defensa de nuestra soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

***Los proyectos y modelos planeados y ejecutados para los diferentes tiempos de la transformación del Ejército se encuentran entrelazados, con el propósito de actualizar de forma integral los componentes de capacidad de la Fuerza***

## Referencias

- CEDEF. (2013). El Ejército del Futuro. Documento estructural. Reservado. Bogotá:
- CEDOE. (2015). Cartilla doctrinal. Bogotá: Ejército Nacional, Imprenta del Ejército.
- CEDOE. (2017a). Reglamento de Doctrina y Publicaciones Militares del Ejército Nacional EJC 1-01. Bogotá: Ejército Nacional.
- CEDOE. (2017b). Manual fundamental del Ejército MFE 7-0 Desarrollo de Líderes y entrenamiento de unidades. Bogotá: Ejército Nacional.
- CEDOE. (2017c). Manual fundamental del Ejército MFE 4-0 Sostenimiento. Bogotá: Ejército Nacional.
- CEDOE. (2017d). Manual fundamental del Ejército MFE 1-0 Doctrina. Bogotá: Ejército Nacional.
- COLOG. (2016). Transformación Logística Militar. Bogotá: Imprenta del Ejército
- COPER. (2017). Conozca qué es el Código MOCE. Recuperado de <https://www.coper.mil.co/?idcategoria=406032>
- COTEF. (2017). La transformación del Ejército. Bogotá: Ejército Nacional.
- Directiva Permanente 031 de 2017, Criterios de Estandarización, y normalización para el aprendizaje, enseñanza y certificación de inglés en la fuerza pública. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, Imprenta del Ejército.
- Disposición 04 de 2016, por la cual se reestructura el Ejército Nacional, se aprueban sus tablas de organización y equipo TOE y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Ejército Nacional, Imprenta del Ejército.
- JEPLA. (2014). Planeamiento por capacidades en el Ejército Nacional de Colombia. Bogotá: Ejército Nacional.

# GUERRA DE GUERRILLAS CONCEPTUALIZACIÓN, PRESENTE Y FUTURO

**Mayor**

**Omar Leonardo Gómez Parrado**

*Oficial del arma de infantería, profesional en ciencias militares y abogado de la Universidad La Gran Colombia. Magíster en Ciencias Militares del Nanjing Army Command College de la República Popular China y candidato a magíster en historia de la Pontificia Universidad Javeriana. Ha ejercido cargos como coordinador de la mesa de pensamiento estratégico 'Damasco 1.0'; integrante del comité 'Plan Minerva' proyecto para el mejoramiento del sistema de educación, doctrina, instrucción y entrenamiento, y ciencia y tecnología del Ejército Nacional, oficial de producción doctrinaria de la Dirección de Doctrina del Comando del Ejército, integrante del Comité de Diseño del Ejército del Futuro (CEDEF), integrante del Comité de Transformación e Innovación del Ejército (CETI). Actualmente se desempeña como el director de proyectos del Centro de Doctrina del Ejército Nacional.*

*En la guerra de guerrilla, por lo general, la victoria es de  
aquel que logre ganarse la voluntad del pueblo*  
SUN TZU

Las tácticas de guerrillas han sido unas de las formas de lucha empleadas desde la antigüedad hasta nuestros días para hacer la guerra. Durante los últimos 100 años tomaron un papel preponderante en el desarrollo de diversos conflictos a nivel mundial, al punto que, en muchas academias militares se estudian las lecciones aprendidas que este tipo de acciones bélicas han generado.

El presente artículo tiene por objeto observar la definición y características de este concepto e intentar mostrar lo que puede ser el futuro de la aplicación de dichas tácticas. Para ello, se realiza un análisis de su naturaleza teniendo en cuenta las diversas definiciones, una pequeña descripción de su situación actual y lo que puede ser su futuro.

El vocablo guerrilla es el diminutivo de la palabra guerra. Este término fue empleado en las campañas lideradas por Arthur Colley Wellesley —conocido como el duque de Wellington— durante la Guerra de la Independencia española, entre 1808 y 1814, en las cuales, las tropas irregulares españolas y portuguesas, ayudaron a expulsar a las tropas francesas de la Península, en donde los locales llamaban sus acciones militares como pequeñas guerras o guerrillas (Alonso, 2004).

Esta forma de lucha se ha empleado desde la antigüedad. Por ejemplo: según el relato bíblico, hacia 1250 a. C., Josué,

al mando de las doce tribus de Israel, conquistó Canaán mediante ataques sorpresivos perpetrados por pequeños grupos (Peiró, 2017); Alejandro Magno debió enfrentarse a múltiples tribus durante su incursión a Persia; Aníbal Barca perdió varios de sus hombres a manos de los salaenos, comunidades tribales ubicadas al norte de la península ibérica. También, este tipo de guerra fue usada por los patriotas en la revolución estadounidense y en las revoluciones independentistas de Suramérica.

Durante mucho tiempo los practicantes de la guerra de guerrillas han sido llamados rebeldes, irregulares, insurgentes, partisanos y mercenarios; lo cual ha generado en el imaginario colectivo la idea de que solo este tipo de agrupaciones pueden desarrollar la guerra de guerrillas; sin embargo, esto no siempre es así, puesto que las tropas convencionales también pueden emplear tácticas guerrilleras enfrentando otras tropas convencionales, por ejemplo, luchando contra fuerzas potencialmente más poderosas para intentar nivelar el desbalance de fuerza, contra fuerzas similares o inferiores para generar una sorpresa o, también, para enfrentar otros cuerpos militares que empleen la guerra de guerrillas como forma de lucha armada.

En muchos países las fuerzas militares emplean tácticas especiales para enfrentar grupos rebeldes o sediciosos, estas fuerzas se han denominado de

diversos modos, por ejemplo: cazadores, contra guerrillas, contraterroristas o contrainsurgentes, como es el caso de Estados Unidos en su publicación conjunta 3-34 del 25 de abril de 2018, pero en esencia es una sola, son tropas convencionales que emplean las tácticas convencionales, entre otras muchas formas de lucha, para enfrentar grupos guerrilleros. En tal sentido, las doctrinas de las Fuerzas Armadas de algunos

***En muchos países las fuerzas militares emplean tácticas guerrilleras para enfrentar grupos rebeldes o sediciosos, estas fuerzas se han denominado de diversos modos, por ejemplo: cazadores, contra guerrillas, contraterroristas o contrainsurgentes***



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

países lo que pretenden es describir inicialmente las tácticas de guerrillas para luego explicar cómo se contrarrestan. No se pretende que las tropas convencionales ejecuten las tácticas de guerrillas. Por el contrario, las guerrillas emplean la doctrina convencional adaptada para emplearse con medios limitados. Ejemplo de esto es la incursión, la emboscada, el reconocimiento, los puestos de observación, ataques de precisión quirúrgica, defensa de área, defensa de punto, incluso operaciones psicológicas, inteligencia etc.

Por lo general, la guerra de guerrillas puede ser ejecutada de forma independiente o como parte de una fuerza mayor, ya sea el componente militar de un Estado o de un grupo político, étnico, religioso, separatista o estructuras de crimen organizado, su objetivo militar es atacar fuerzas estatales (ejércitos, policías, gendarmerías, etc.), y/o fuerzas irregulares enemigas.

## *La guerra de guerrillas puede ser ejecutada de forma independiente o como parte de una fuerza mayor, ya sea el componente militar de un Estado o de un grupo político, étnico, religioso, separatista o estructuras de crimen organizado, su objetivo militar es atacar fuerzas estatales (ejércitos, policías, gendarmerías, etc.), y/o fuerzas irregulares enemigas*

### **Definiciones y algunas características**

Son muchas las definiciones y características que se han elaborado alrededor del concepto de guerra de guerrillas, de las cuales se contemplarán algunas.

Para Robert Brown Asprey, la guerra de guerrillas es un tipo de guerra librada por irregulares en acciones rápidas y en pequeña escala contra fuerzas militares y policiales ortodoxas y, en ocasiones, contra fuerzas insurgentes rivales, ya



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

sea de forma independiente o en conjunto con un mayor grupo político-militar (Asprey, 2018).

Para Mao Tse-Tung, la guerra de guerrillas es una respuesta generada por el levantamiento de la población en armas, como reacción ante el invasor de un país (en este caso la invasión japonesa a China de 1931); es todo lo contrario a lo que significa un ejército regular o convencional de grandes formaciones, se puede decir que la guerrilla son bandas armadas, irregulares, ágiles, de infantería ligera, cuyo objetivo es obligar al enemigo a defenderse en muchos lugares diferentes al mismo tiempo y a generar una distribución dispersa de los medios (Tse-Tung, 1976).

A Mao Tse-Tung también se le atribuye la conceptualización de la guerra popular prolongada y la combinación de todas las formas de lucha; en el manual Pensamiento militar chino, del Ejército Popular de Liberación Chino, se menciona que hay tres formas de hacer la guerra popular prolongada y estas deben interactuar y ejecutarse de manera simultánea: la guerra de movimientos, la guerra de posiciones y la guerra de guerrillas. Esta última, que es una forma de guerra descentralizada, móvil y sus principios básicos son ofensivos, fue la que se constituyó como forma principal de las operaciones del Ejército Popular de Liberación Chino (Yugiu, 2010).

Para Ernesto Guevara de la Serna, conocido como el 'Che' Guevara, la guerra de guerrillas es la base de la lucha de un pueblo por redimirse, tiene diversas características y facetas distintas, aun cuando exista siempre la misma voluntad esencial de liberación. La guerra responde a una determinada serie de leyes científicas y quien vaya contra ellas, irá a la derrota. La guerra de guerrillas, como fase de la guerra, debe regirse por todas sus leyes; pero, por su aspecto especial, tiene, además, una serie de leyes accesorias que es preciso acatar para

## *La mayoría de las fuerzas insurgentes en el mundo emplean las tácticas de la guerra de guerrillas aunadas a otras formas de lucha, para lograr el levantamiento en contra del establecimiento o autoridad de un Estado*

llevarla hacia adelante. Es natural que las condiciones geográficas y sociales de cada país determinen el modo y las formas peculiares que adoptará la guerra de guerrillas, pero sus leyes esenciales tienen vigencia para cualquier lucha de este tipo (Guevara, 1972).

El manual Ejército de Tierra Español, en su glosario, contiene dos definiciones, la primera sobre la guerrilla propiamente dicha, que al tenor reza: "Son fuerzas irregulares que paulatinamente van aumentando sus efectivos, medios e instrucción, llegando a constituir importantes unidades tácticas", y más adelante hace énfasis en la lucha guerrillera, de la cual dice: "Es un Procedimiento de lucha de carácter restringido que se emprende, normalmente, con el apoyo de la población civil en un territorio dominado por el adversario, y en el que se emplean, inicialmente, fuerzas irregula-

res, cuyos procedimientos de combate son esencialmente diferentes de los que se utilizan en una guerra regular. Nota: Aplicable a cualquier clase de guerra, es un elemento esencial de la guerra subversiva" (Dirección de Investigación, Doctrina, Orgánica y Materiales, 2014).

Continuando con la exploración por las diversas definiciones de guerra de guerrillas, el Ejército de Estados Unidos explica el término con tres componentes que ayudan a tener una idea de lo que es este tipo de guerra.

El primero hace referencia al término guerrilla, del cual dice: "Es una fuerza organizada como una estructura irregular, diseñada para llevar a cabo operaciones militares y paramilitares en territorio hostil, denegado o retenido por el enemigo. Las guerrillas pueden existir independientemente en una insurgencia



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

y normalmente operan en acciones de resistencia encubiertas o abiertas” (US Army, 2015, pp. 1-43).

El segundo término hace referencia a base guerrillera, que es “un sitio temporal donde se encuentran las instalaciones de un grupo de guerrilla, puede ser la sede central o alterna de algunas unidades guerrilleras. Se consideran transitorias y deben ser capaces de desplazarse rápidamente de un lugar a otro” (US Army, 2015, pp. 1-43).

El último término al que hace mención es la fuerza guerrillera, que es: “un grupo conformado por varias guerrillas, organizado a lo largo de líneas militares para llevar a cabo operaciones militares y paramilitares en territorio enemigo, hostil o denegado” (US Army, 2015, pp. 1-43).

Finalmente, e intentando hacer una síntesis de las anteriores definiciones, la guerra de guerrillas no es otra cosa que un conjunto de tácticas, técnicas y procedimientos militares que se caracterizan por tener como base acciones rápidas, sorpresivas y de pequeña escala, como parte de una estrategia general de guerra o como una acción militar aislada, puede ser empleada tanto por tropas convencionales como por fuerzas irregulares independientemente de su fin u objetivos político, económico y/o social.

De este modo podemos entender que la guerra de guerrillas es solo una forma de lucha de las muchas con las que algunos grupos desarrollan la insurgencia, que también se puede lograr por medio de actos terroristas, como normalmente lo hacían los extintos grupos Euskadi Ta Askatasuna (ETA) en España y Francia o el Real Irish Republican Army (IRA) en Irlanda y el Reino Unido; también, la insurgencia se puede hacer de forma pacífica mediante la desobediencia civil o con la combinación de terrorismo y guerra de guerrillas, como es el caso de las otrora Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) o del Ejército de Liberación Nacional (ELN) en Colom-

## ***Actualmente existen aproximadamente 63 grupos no estatales que emplean las tácticas guerrilleras como forma principal de lucha en 30 países, de los cuales Colombia, México y Turquía concentran la mayor cantidad de organizaciones de este tipo***

bia, en donde estos grupos emplean no solo métodos pacíficos y violentos, sino también métodos legales e ilegales, así como métodos abiertos y clandestinos. Estas seis características reúnen “todas las formas de lucha”.

Por lo general, la mayoría de las fuerzas insurgentes en el mundo emplean las tácticas de la guerra de guerrillas aunas a otras formas de lucha, para lograr el levantamiento en contra del establecimiento o autoridad de un Estado.

También es necesario aclarar que, hoy por hoy, en países como Colombia y México, existen organizaciones delictivas dedicadas al narcotráfico o relacionadas con otros tipos de ilícitos que incrementan su poder militar y generan inestabilidad en muchas regiones. Estas organizaciones delictivas al aumentar su poder militar se agrupan en bandas de considerables proporciones que pueden hacer frente a tropas militares del Estado, empleando entre sus métodos de lucha la guerra de guerrillas; tal es

el caso del Cartel del Golfo y del Cartel de Sinaloa de México, o el Clan del Golfo de Urabá en Colombia, por citar algunos ejemplos.

### ***Actualidad de la guerra de guerrillas***

Actualmente existen aproximadamente 63 grupos no estatales que emplean las tácticas guerrilleras como forma principal de lucha en 30 países, de los cuales Colombia, México y Turquía concentran la mayor cantidad de organizaciones de este tipo.

En el continente africano la mayoría de las organizaciones guerrilleras que aún persisten nacieron en las décadas de los ochenta y noventa, producto de la inestabilidad política generada después del periodo de descolonización de la segunda mitad del siglo XX, pero en la mayoría de casos ya no cuentan con una ideología clara u objetivos definidos, no les interesa la toma del poder, ni mucho menos cambiar el estado de las cosas. Por el contrario, se dedican a traficar con los recursos naturales, al pillaje marítimo, aprovechan la incapacidad de muchos Estados para combatirlos (Nongo, 2012). Uno de los ejemplos de organización guerrillera con estas características es Al Shabab, de Somalia, que se ha dado a la piratería marítima y al crimen en las costas de África (Díez, 2013).

En el continente asiático, el fundamentalismo religioso se puede catalogar como el principal motor de lucha para generar guerra de guerrillas: dentro de los casos más sonados está el de los talibanes en Afganistán o el Estado Islámico en Irak y Siria, sin desconocer otros conflictos movidos por objetivos territoriales, independentistas o étnicos, como es el caso de los cuatro grupos de guerrillas de Birmania, que lanzaron una gran ofensiva conjunta en diciembre de 2017 en contra del gobierno, dejando más de 20.000 desplazados y 100 muertos (El Tiempo, 2017).

*En el continente asiático, el fundamentalismo religioso se puede catalogar como el principal motor de lucha para generar guerra de guerrillas: dentro de los casos más sonados está el de los talibanes en Afganistán o el Estado Islámico en Irak y Siria, sin desconocer otros conflictos movidos por objetivos territoriales, independentistas o étnicos*



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

En América Latina la guerra fría fungió como el combustible que dio la ignición del persistente fenómeno de la guerra de guerrillas y tuvo una proliferación en toda la región; por más de cuatro décadas la mayoría de estos movimientos fueron influenciados por el triunfo de la Revolución Cubana (1958-1959), que da forma e identidad a estas organizaciones, como el carácter antiimperialista y su ideología socialista-revolucionaria.

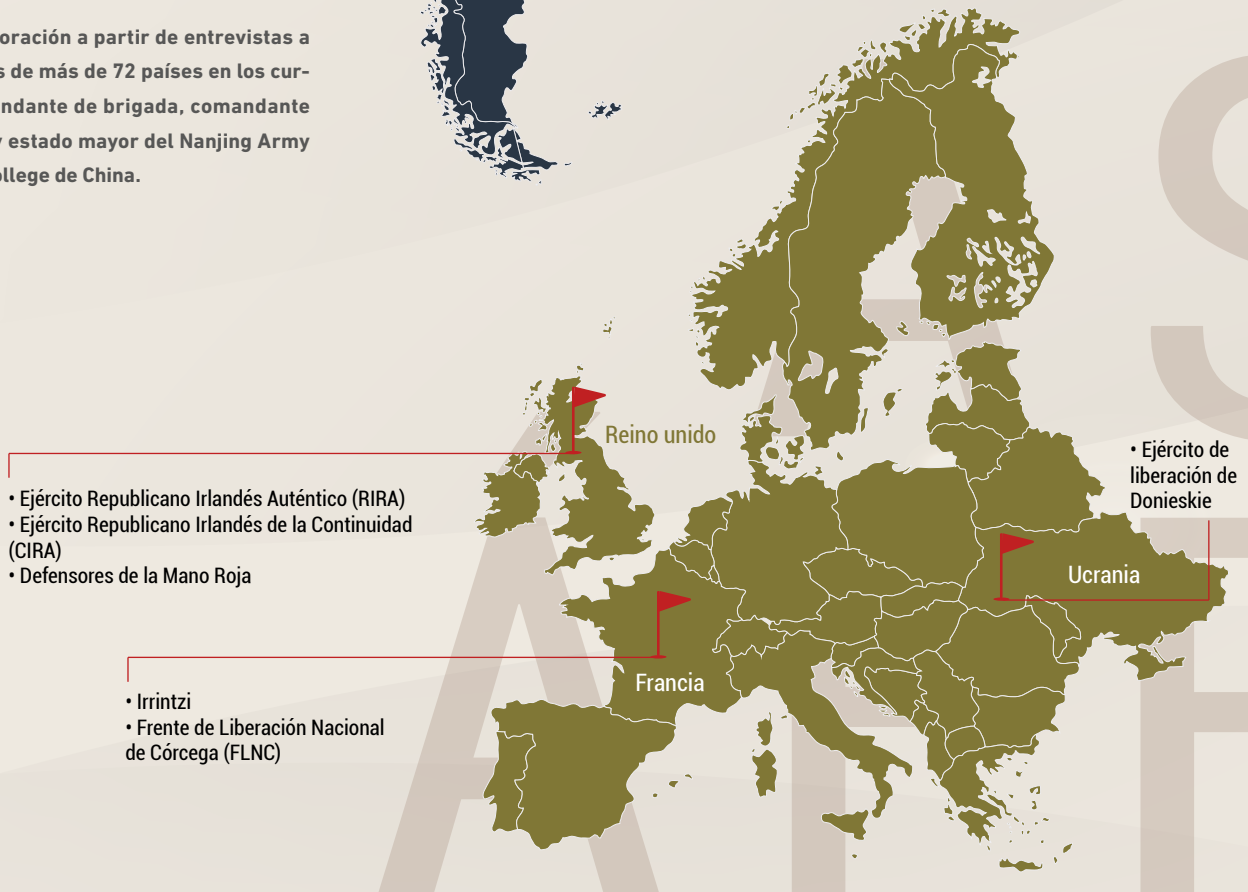
Colombia, Perú, Paraguay y México son países que aún conservan movimientos de carácter guerrillero con posturas político-ideológicas marxistas-leninistas que después de la caída del bloque socialista recurrieron al narcotráfico para financiar su lucha armada (Flórez, 2016).

En la actualidad, consecuencia de la expansión del narcotráfico y otros negocios ilícitos, se ha dado un incremento de organizaciones delictivas con poder

militar considerable y capaces de hacer guerra de guerrillas, combinada con terrorismo y otros modos de lucha contra las fuerzas de seguridad de diversos Estados; algunos ejemplos pueden ser el caso del Comando Capital en Brasil, el Clan del Golfo en Colombia o el Cartel de Sinaloa en México, movimientos delictivos que han desbordado las capacidades policiales de sus países y volcado la atención de las fuerzas militares de sus naciones para combatirlos.



Fuente: Elaboración a partir de entrevistas a participantes de más de 72 países en los cursos de comandante de brigada, comandante de batallón y estado mayor del Nanjing Army Command College de China.



- Devrimci Karargâh (DK)
- Partido Comunista de Turquía/Marxista-Leninista (TKP/ML)
- Partido Comunista del Trabajo de Turquía/Leninista (TKEP/L)
- Partido Comunista Maoísta (MKP)
- Partido Comunista Marxista-Leninista (MLKP)
- Partido Revolucionario Liberación del Pueblo (DHKP-C)
- Partido de los Trabajadores de Kurdistán (PKK)
- Unidad Armada de Propaganda Marxista-Leninista (MLSPB)

• Hezbolá

• Movimiento Islámico de Uzbekistán

• Resistencia iraquí  
• Estado Islámico

• Organización de los Mujahidines del Pueblo de Irán

• Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa  
• Frente Popular para la Liberación de Palestina  
• Hamás

• Talibán  
• Hezb-e-Islami Gulbuddin

• Jaish-e-Mohammed

• Frente Unido de Liberación Nacional (UNLF)  
• Partido Comunista de la India (Maoísta) (PCI(M))

• Ejército de Independencia de Kachin  
• Ejército de Liberación Nacional de los Tá'ang  
• Ejército Arakan  
• Ejército de la Alianza Democrática de Myanmar

• Nuevo Ejército del Pueblo (NEP)



• Grupo independentista de Casamance

• Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad

• Banyamule

• Frente para la Liberación del Enclave de Cabinda (FLEC)

• Movimiento de Resistencia Afrikáner (AWB)

• Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo (UFDD)

• Movimiento Justicia e Igualdad (MJI)  
• Movimiento de Liberación de Sudán (SLM)  
• Yanyauid

• Frente para la Liberación Nacional de Ogaden  
• Frente de Liberación Popular de Gambia  
• Frente de Liberación Oromo

• Al Shabab

• Ejército de Resistencia del Señor (LRA)

• Frente Patriótico Barotse

# ***En América Latina la guerra fría fungió como el combustible que dio la ignición del persistente fenómeno de la guerra de guerrillas y tuvo una proliferación en toda la región; por más de cuatro décadas la mayoría de estos movimientos fueron influenciados por el triunfo de la Revolución Cubana (1958-1959), que da forma e identidad a estas organizaciones, como el carácter antiimperialista y su ideología socialista-revolucionaria***

De acuerdo con lo anterior, se puede observar que la existencia de movimientos guerrilleros en el mundo es considerable y con probabilidades de aumentar vertiginosamente, puesto que muchas de las causas que promueven su nacimiento no han sido estudiadas y controladas, esto aunado a múltiples factores sociales, económicos y políticos que promueven la aparición de nuevos grupos con los más variados objetivos de lucha. Pero, sin lugar a duda, uno de los moto-

res principales de la aparición de estos movimientos en el futuro estará ligado a factores eminentemente económicos.

Por otra parte, muchos países fortalecen las capacidades de sus tropas para contrarrestar las acciones guerrilleras, basados en la doctrina contrainsurgente, como es el caso de Estados Unidos, Reino Unido, Rusia y Francia, donde una de las principales características es que ninguno la conduce dentro de su territorio, sino en otros países y orientan acciones militares de esta índole en casi todos los continentes, pero ahora concentran la mayoría de sus esfuerzos e intereses en Afganistán, Irak y Siria.

Las naciones en las que existen movimientos que emplean la lucha guerrillera como medio de guerra, generan una respuesta reaccionaria por parte de los aparatos estatales, que en la mayoría de casos es eminentemente militar, obviando los factores sociales, políticos y económicos que generan este tipo de levantamientos, acrecentando con esto los niveles de violencia y la aparición de nuevos grupos.

De ello ha sido testigo el Estado colombiano, que libró la guerra más prolongada de la historia contra diversos grupos guerrilleros, de la cual las fuerzas del orden de este país han rescatado las más variadas experiencias y que, en la mayoría de casos, se han convertido en doctrina y documentos soporte para otros países que la padecen.

En la actualidad, el Ejército Nacional de Colombia viene desarrollando la doctrina Damasco, proyecto de revisión, actualización y jerarquización doctrinaria, en la que se concentran una cantidad importante de lecciones aprendidas de la lucha contra la insurgencia y, especialmente, la lucha contraguerrillera, que se ha constituido como el ADN o capacidad principal de las Fuerzas Militares colombianas. La construcción doctrinal y los productos de la misma pueden servir como guía a otras naciones.

## ***Futuro de la guerra de guerrillas***

Muchos analistas expresaban que las guerras de guerrillas terminarían con la caída del bloque socialista mientras se establecía un nuevo orden mundial, pero casi treinta años después aún pululan, y quizás toman más fuerza, puesto que ya no son las guerras de guerrillas de la Guerra Fría, ahora son las guerras de guerrillas del siglo XXI.

Así las cosas, mientras existan desequilibrios sociales, jurídicos, económicos, militares y políticos que generen un motivo para la lucha violenta, la guerra de guerrillas persistirá. Quizás en el futuro lo único que cambie sea los medios que emplean, incluso el uso masivo de recursos cibernéticos y de alta tecnología, pero el concepto de lucha de guerrillas existirá por mucho tiempo.

Finalmente, observando las redes de crimen global y la criminalidad como medio de crecimiento económico, las guerrillas que se enfrentarán en un futuro cercano serán las alimentadas por dineros producto de lo ilícito, lo cual demanda de las fuerzas del orden a nivel mundial una preparación y ejecución más detallada, precisa y ajustada de sus acciones, en las que la inteligencia, de seguro, jugará un papel preponderante, a esto se debe agregar una cooperación internacional más estrecha, que permita a gobiernos y estamentos multilaterales blindar y fortalecer sus fuerzas militares para poder enfrentar esta amenaza transnacional latente y en crecimiento.

---

## ***Referencias***

---

Alonso, M. M. (diciembre de 2004). El Imperio, un sueño imposible. La aventura de la Historia n.º 74.

Asprey, R. B. (2018). Enciclopedia Británica. Recuperado el 14 de mayo de 2018, de <https://www.britannica.com/topic/guerrilla-warfare>



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

US Army, ADRP 1-02 Terms and Military Symbols. (2015). ADRP 1-02 Terms and Military Symbols; Headquarters.

Diez, P. (12 de marzo de 2013). Grupos insurgentes a los que prestar atención. Recuperado el 15 de mayo de 2018, de [www.esglobal.org](http://www.esglobal.org)

Dirección de Investigación, Doctrina, Orgánica y Materiales. (2014). Ejército de Tierra Español, Mando de Adiestramiento y Doctrina; Glosario de Términos Militares PDO-000.

El Tiempo. (1 de marzo de 2017). Combates entre Ejército birmano y guerrillas dejan más de 100 muertos. Periódico El Tiempo. Recuperado el 15 de mayo de 2018, de [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

Flórez, Á. (16 de mayo de 2016). Las guerrillas activas en América Latina: menos ideología, más narcotráfico. Recuperado el 17 de mayo de 2018, de [www.es.panAmpos.com](http://www.es.panAmpos.com)

Guevara, E. (1972). Obras escogidas, La guerra de guerrillas, Escritos y discursos

***Gracias a la expansión del narcotráfico y otros negocios ilícitos, se ha dado un incremento de organizaciones delictivas con poder militar considerable y capaces de hacer guerra de guerrillas, combinada con terrorismo y otros modos de lucha contra las fuerzas de seguridad de diversos Estados***

Vol. Tomo I). Editorial de Ciencias Sociales de la Habana.

Nongo, N. (27 de octubre de 2012). Para entender las interminables guerras africanas. Recuperado el 14 de mayo de 2018, de [www.ampliomimundociudad.blogspot.com](http://www.ampliomimundociudad.blogspot.com)

Peiró, C. (11 de marzo de 2017). Mitos y verdades sobre Josué, el conquistador de la tierra prometida. Recuperado el 16 de mayo de 2018, de <https://www.infobae.com/historia/2017/03/11/mitos-y-verdades-sobre-josue-el-conquistador-de-la-tierra-prometida/>

infobae.com/historia/2017/03/11/mitos-y-verdades-sobre-josue-el-conquistador-de-la-tierra-prometida/

Tse-Tung, M. (1976). Problemas estratégicos de la guerra de guerrillas contra el Japón, Obras escogidas de Mao Tse-Tung en lenguas extranjeras (Vols. Tomo II, 3ra Impresión). Pekin, Japón.

Yugiu, C. (2010). Manual de Pensamiento Militar Chino (Vol. Segunda parte). Japón: Nanjing Army Comman College.

# EL ESTADO MAYOR EN LA ZONA DE CATÁSTROFE

## **General de División (RA)**

### **Guillermo Ramírez Chovar**

*Licenciado en Ciencias Militares, oficial de Estado Mayor, magíster en Gestión de Recursos Humanos en la Universidad Gabriela Mistral, magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica, diplomado en Gestión Institucional en Educación, diplomado en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales.*

*Durante el ejercicio de la profesión militar se desempeñó como asesor en el Colegio Interamericano de Defensa en Washington, EE. UU., ejerció el mando de unidades en todos los niveles jerárquicos y, mientras fue comandante de la I División del Ejército,*

*asumió el mando de las Fuerzas Militares con ocasión del terremoto de Tocopilla (2007), y de todas las fuerzas de la defensa nacional y fuerzas policiales de la zona de catástrofe en la región del Biobío (2010), por disposición presidencial.*

*Posteriormente, fue comandante del Comando de Educación y Doctrina del Ejército de Chile (2011) y, una vez retirado, sirvió como senior mentor en el proceso de modernización del Ejército Nacional de Colombia, por un lapso de tres años. En la actualidad, se desempeña como director general de la empresa Glocalmed.*

El Estado de Chile establece en su ordenamiento jurídico que, "ante situaciones de catástrofe, las Fuerzas Armadas actuarán brindando apoyo humanitario a la población en cumplimiento del Plan Nacional de Protección Civil y a través de los comités de operaciones de emergencia" (www.camara.cl, 2010). Sin embargo, ante situaciones graves de calamidad pública, como aquellas que afectan el desenvolvimiento normal de las instituciones del Estado, el constituyente dota al presidente de la República con la facultad de ponderar los supuestos que ameritan la declaración del estado de excepción constitucional de catástrofe, a través del decreto supremo correspondiente.

En el artículo 41, nuestra carta fundamental declara que, una vez establecido el estado de excepción constitucional de catástrofe, "la zona respectiva quedará bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que el Gobierno designe" (www.camara.cl, 2010), quien asumirá el mando con las atribuciones y deberes que establece la Ley 18415, entre las que destaca la facultad de "impartir directamente instrucciones a todos los

***En la actualidad, la elaboración de planes de contingencia en función de las hipótesis de catástrofes que se puedan presentar en una región del país, susceptibles de ser ejecutados bajo un estado de excepción constitucional de catástrofe, no constituyen una exigencia legal o reglamentaria para utilizar las unidades de las Fuerzas Armadas***

Fuerzas Armadas y policiales que se encuentren en la zona (más las que arriben en calidad de refuerzo); adicionalmente, se podrán incorporar todos aquellos funcionarios públicos y privados que contribuyan a mitigar los efectos del evento destructivo mientras dure el estado de excepción constitucional.

En virtud de la naturaleza y el alcance de las atribuciones y deberes que asume el jefe de la defensa nacional, su organismo asesor inmediato, el Estado Mayor conjunto e interagencial, debería

funcionarios del Estado, de sus empresas o de las municipalidades que se encuentren en la zona, con el exclusivo propósito de subsanar los efectos de la calamidad pública" (Ministerio del Interior, 1985).

Ante la gravedad de la situación, el jefe de la defensa nacional designado debe disponer en forma inmediata la transformación de su Estado Mayor, el cual adquirirá las características de conjunto e interagencial, puesto que se integrarán bajo su mando todas las unidades de las



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

abocarse en el menor tiempo posible a efectuar las actualizaciones o ajustes que corresponda al plan de catástrofe elaborado y evaluado previamente por el Estado Mayor de las unidades de armas combinadas, en función de cada una de las hipótesis de los eventos destructivos en la zona. Este debería contener materias y misiones para las unidades de las Fuerzas Armadas y policiales y todos los funcionarios públicos y de las municipalidades que se encuentren en la zona y que se constituyan como aporte en el cometido de subsanar los efectos de la calamidad pública.

Para el cumplimiento de su misión, dicho Estado Mayor tendría que contar con una estructura flexible y acorde con las demandas surgidas de la intensidad y las características de la catástrofe. Para tal efecto, se deberían conformar departamentos que, al menos, asuman las siguientes tareas:

1. Visualizar las actividades de futuro (incluye la solución de escenarios adversos previsibles).
2. Efectuar la coordinación sectorial destinada a la reposición de los servicios básicos y el funcionamiento normal de las instituciones del Estado.
3. Llevar a cabo la coordinación y el enlace en cada provincia y comuna que integre la zona de catástrofe (representada por oficiales de enlace).
4. Proveer asesoría jurídica (en un ambiente en el cual la ley faculta al jefe de la defensa nacional para emplear la fuerza).
5. Dar asesoría en telecomunicaciones para recomponer y mantener los enlaces militares y civiles.
6. Brindar asesoría comunicacional y enlace con los medios de prensa nacionales y extranjeros.

7. Conformar la delegación de cada una de las unidades de la defensa nacional, de orden y seguridad, representadas en la zona.

La conformación de un Estado Mayor conjunto e interagencial constituyó la herramienta más poderosa y efectiva para el planeamiento y la conducción del restablecimiento del orden público, el apoyo humanitario y la restitución del Gobierno regional durante la catástrofe del 27 de febrero de 2010 en la región del Biobío.

### **Plan de catástrofe**

Como se mencionó con anterioridad, dicho artículo reza que, cuando se decreta el estado de excepción constitucional de catástrofe, por parte del presidente de la República, la zona respectiva quedará bajo la dependencia inmediata del jefe de la defensa nacional designado; en consecuencia, la fase de prevención y alarma de cualquier plan de protección civil que se haya elaborado habrá quedado sobrepasada. Así las cosas, en forma evidentemente sorpresiva y apremiante, el jefe de la defensa nacional deberá hacer frente a la cabeza del esfuerzo nacional en la zona de la catástrofe, a la fase de respuesta y mitigación de la debacle, bajo el escrutinio nacional e internacional y la demanda acuciante de apoyo de la comunidad.

Esta situación se agudiza en forma directamente proporcional a la intensidad y al grado de devastación del siniestro, lo cual puede alcanzar episodios de franco desgobierno regional, como se constató en el 2010. ¿Será este el momento adecuado para elaborar un plan de catástrofe?, ¿será viable el plan de protección civil de ejecución a través del Comité de Operaciones de Emergencia (concebido para un estado de normalidad constitucional)? Si estos interrogantes no tienen una respuesta plausible, como es obvio suponer, ¿cuál será la solución que no dé paso a la improvisación?

***El plan de catástrofe viene a ser la expresión palmaria de la ‘comunidad de emergencia’, el cual propicia, a través del conjunto de tareas y misiones a los diversos organismos, servicios e instituciones públicas y privadas, al amparo de la normativa legal que rige los estados de excepción, los espacios de aportes de todos los entes que tienen responsabilidad, participación o conocimientos calificados para mitigar los efectos del desastre en la zona***

En la actualidad, la elaboración de planes de contingencia en función de las hipótesis de catástrofes que se puedan presentar en una región del país, susceptibles de ser ejecutados bajo un estado de excepción constitucional de ca-

tástrofe, no constituyen una exigencia legal o reglamentaria para utilizar las unidades de las Fuerzas Armadas. No obstante, sí son el conjunto más valioso de previsiones para el empleo de las unidades de las Fuerzas Armadas, policiales, entidades públicas y privadas, en el cometido de aplacar los efectos de un desastre de grandes proporciones.

¿Cómo evitar adormecernos en ciega confianza para despertarnos al rudo acontecer de sorpresas catastróficas y a una cadena de peripecias que sería inconducente referir?

Debería haber un plan de catástrofe para cada una de las presunciones de una catástrofe regional, en el nivel de la unidad de armas combinadas, que esté en condiciones de ser ajustado a la realidad de los acontecimientos en la eventualidad de que estos se precipiten y ante la existencia del decreto supremo que establezca el estado de excepción constitucional correspondiente.

El plan de catástrofe viene a ser la expresión palmaria de la 'comunidad de emergencia', el cual propicia, a través del conjunto de tareas y misiones a los diversos organismos, servicios e instituciones públicas y privadas, al amparo de la normativa legal que rige los estados de excepción, los espacios de aportes de todos los entes que tienen responsabilidad, participación o conocimientos calificados para mitigar los efectos del desastre en la zona.

Los contenidos de cada plan de catástrofe variarán en función de la magnitud y naturaleza de la hecatombe; no obstante, deberían contemplar el transporte, despliegue y apoyo administrativo y logístico a la zona jurisdiccional de las unidades de las Fuerzas Armadas y policiales provenientes de otras regiones; el mantenimiento del orden en la zona; el acopio, el almacenamiento o la formación de reservas de alimentos, artículos y mercancías que se precisen para la atención y subsistencia de la población

*A partir de la creación de un sistema de protección civil de un Estado, debe existir una participación coordinada desde el Ministerio del Interior de todos los entes orgánicos públicos y privados, nacionales y extranjeros comprometidos con la causa del apoyo humanitario*



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

y el control de la entrada y salida de tales bienes; las condiciones para la celebración de reuniones en lugares de uso público; y la difusión por los medios de comunicación social de las informaciones necesarias para dar tranquilidad a la población.

### ***La comunidad de emergencia***

En un país como Chile, uno de los más sísmicos y de mayor ocurrencia de catástrofes naturales del orbe, aún no exhibimos una 'comunidad de emergencia' vinculada interagencialmente y de representación permanente que precise el deber de actuación coordinada de los órganos de administración del Estado, Fuerzas Armadas y policiales, entidades públicas y privadas, proveedores de servicios básicos, representantes de la comunidad y organismos internacionales interesados en brindar apoyo humanitario; así mismo, tampoco se propende por una unidad de acción eficiente y eficaz que evite las duplicidades, los vacíos o la interferencia de funciones a la hora de concurrir en apoyo de la comunidad para contrarrestar los efectos de un desastre masivo grave, que afecte los derechos ciudadanos o el funcionamiento normal de las instituciones del Estado.

¿Cómo evitar desdeñar enseñanzas reiterativas que la razón indica como necesarias?, ¿cuándo las experiencias incuantificables recogidas en escenarios trágicos se transformarán en lecciones aprendidas para el proceso de gestión de los recursos, más que para el incremento de inventarios?

A partir de la creación de un sistema de protección civil de un Estado, debe existir una participación coordinada desde el Ministerio del Interior de todos los entes orgánicos públicos y privados, nacionales y extranjeros comprometidos con la causa del apoyo humanitario, que tienen responsabilidades o conocimientos específicos relevantes en la prevención y mitigación de desastres naturales.

En la línea de pensamiento anterior, se inscribe lo que podemos denominar la 'comunidad de emergencia', la cual se entiende como el conjunto de autoridades civiles, entidades públicas y privadas e instituciones de la defensa nacional y policiales que provengan principalmente

***Las relaciones interagenciales al interior de la 'comunidad de emergencia' representarán el vínculo entre diversos sectores políticos, económicos, sociales, científicos, tecnológicos y de las Fuerzas Armadas y policiales del país, que en su conjunto encarnan todos los elementos del poder nacional disponibles y mejor calificados para hacer frente a una tarea colosal, imprevista, inevitable y recurrente***

de centros académicos y organizaciones políticas, cuyo común denominador sea el conocimiento y la experiencia en materia de emergencias y que tenga como fin hacer converger las vertientes más variadas de pensamiento en la investigación y discusión de los temas generales que se relacionen con las situaciones de catástrofes.

Por consiguiente, dicho concepto obedece al colectivo de agencias que no reconocen una dependencia jerarquizada centralizada y a un criterio o tendencia uniforme en el tratamiento de las materias de protección civil. Su conformación debe ser variable, dependiendo del nivel político-administrativo en que se trate esta temática y de la naturaleza, las características y los alcances de las catástrofes sometidas a estudios.

El marco legal regulatorio del Estado será el que representará las fronteras del escenario en el cual se concretarán las coordinaciones y se aplicarán las políticas en materia de protección civil para abordar eficientemente los desafíos de las catástrofes naturales. Este concepto también podrá hacerse extensivo al campo de la cooperación internacional, en la medida que sus integrantes tengan como cualidad común una participación vigente en el ámbito de los desastres y emergencias masivas en sus respectivos países y el deseo, además, de participar voluntariamente en la 'comunidad de emergencia'.

Las relaciones interagenciales al interior de la 'comunidad de emergencia' representarán el vínculo entre diversos sectores políticos, económicos, sociales, científicos, tecnológicos y de las Fuerzas Armadas y policiales del país, que en su conjunto encarnan todos los elementos del poder nacional disponibles y mejor calificados para hacer frente a una tarea colosal, imprevista, inevitable y recurrente. En síntesis, la protección y el amparo a nuestra población y a los bienes patrimoniales públicos y privados amenazados por las catástrofes.

## **Comunicación durante la catástrofe**

Las primeras horas de un desastre masivo son esenciales para controlar su impacto y mitigar sus consecuencias. Una actuación inicial, informada y resuelta logra atenuar daños eventuales y contribuye a evitar que la credibilidad de la autoridad y la confianza en esta se vean perjudicadas.

La consigna del líder de una operación de apoyo humanitario debe ser: "Informarse e informar a la brevedad". El contacto con la prensa no solo es deseable, sino una exigencia permanente, aunque el instinto de autoprotección recomiende la evasión, la dilación o el silencio, en espera de que alguien más se pronuncie o se difumine la tormenta.

La experiencia señala que, en situaciones de crisis y confusión, resulta adecuado difundir un reporte lo más completo y fidedigno posible, sobre lo que se sabe, lo que se desconoce y lo que se prevé para las próximas informaciones. Si nuestro mensaje es extemporáneo, la opinión pública demandará información a los medios de comunicación, los cuales la buscarán en otras fuentes, no

***En el ámbito comunicacional, una catástrofe se caracteriza por ser un evento destructivo sorpresivo respecto del cual existe información insuficiente inicialmente y ocasiona que, cuando los acontecimientos escalan, los medios de prensa indaguen con avidez en un entorno pleno de rumores, invadan de conjeturas a la opinión pública y, en consecuencia, asedien a las autoridades por la velocidad de los hechos***

necesariamente fiables, lo que seguramente dará paso a rumores insuperables a la hora de competir con la verdad.

Las catástrofes, cada vez más recurrentes, en ocasiones se exacerbaban por manejos comunicacionales inadecuados, muchas veces provocados por la inevitable visibilidad que exhiben las autoridades y el actuar de los cazanoticias, el empleo de ciertas aplicaciones de celulares, las redes sociales y los medios de comunicación en general. No debe-

mos olvidar, además, que las personas en estas situaciones tienden a sentirse desamparadas, temerosas e indefensas, por lo tanto, es esencial la periodicidad y calidad de la comunicación con la comunidad, tanto como la presencia física de la autoridad.

En tal sentido, la autoridad para obtener información veraz, oportuna y de interés colectivo a difundir debe concurrir al meollo de la crisis, a la primera línea, a recabar antecedentes y a experimentar



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

una cercanía genuina con la población afectada.

En el ámbito comunicacional, una catástrofe se caracteriza por ser un evento destructivo sorpresivo respecto del cual existe información insuficiente inicialmente y ocasiona que, cuando los acontecimientos escalan, los medios de prensa indaguen con avidez en un entorno pleno de rumores, invadan de conjeturas a la opinión pública y, en consecuencia, asedien a las autoridades por la velocidad de los hechos. Lo anterior pudiera derivar en una situación de pánico, equivalente a un estado paralizante en el que no se sabe si emprender alguna acción de inmediato o esperar a recuperar un cierto control sobre la situación catastrófica.

Ante la situación descrita, la elaboración de un plan estratégico de comunicaciones, anexo al plan de catástrofe desarrollado para cada una de las hipótesis de desastre en la zona jurisdiccional de la unidad de armas combinadas, resulta indispensable para enfrentar una debacle sin el apremio del tiempo y estado de ansiedad que genera la crisis. Disponer de esta clase de plan significa tener una herramienta destinada a evitar lesiones demoledoras de la imagen, credibilidad y aceptación de la autoridad e institución por parte de la sociedad.

El verse inmerso en una espiral de acontecimientos desbordante impide tener en consideración postulados básicos de la comunicación durante las catástrofes, como asignar a las personas la mayor importancia en la escala de valores, aceptar responsabilidades, ser irrefutable a la hora de expresar los hechos, nombrar una sola vocería en un lugar único y permanente, ofrecer continuamente información a los medios, permanecer accesible, hacer un seguimiento de las noticias y de las solicitudes de información y estar en contacto con el público objetivo (comunidad, autoridades, medios).

## **Telecomunicaciones durante la catástrofe**

Los enlaces de telecomunicaciones son uno de los aspectos más sensibles para los efectos de la conducción de una crisis generada por una catástrofe y requieren normas, procesos, entrenamiento, evaluación y control durante todas las fases del evento destructivo (preventiva, alarma, respuesta y mitigación). Fallaron en el 2007, para el terremoto de Tocopilla, y en el 2010, para el cataclismo que afectó la zona centro-sur del país, y lo más probable es que vuelvan a ser ineficientes ante una nueva catástrofe de grandes proporciones.

En la actualidad no se debería confiar en un sistema de comunicación telegráfica, telefónica o radiotelegráfica, satelital u otros análogos para enfrentar una catástrofe sin un riguroso sistema de

gestión y seguridad de la información. Entendiendo que las comunicaciones tienen una vertiente técnica y otra humana susceptibles de auditar y contrastar respecto de normas estandarizadas internacionales, a fin de evidenciar brechas eventuales en la fase preventiva y, de esta forma, poner en práctica planes de mejora continua y control de calidad que permitan subsanar las deficiencias en materia de enlace. La ausencia de estándares en las comunicaciones impide aplicar un conjunto de políticas de administración de la información que aseguren la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de comunicaciones.

Una vez aprobada la certificación de tal sistema de comunicaciones, se debe aplicar la misma metodología con el fin de mantener y asegurar su funcionalidad a un nivel mínimo aceptable. Cuando



se desate la contingencia, lo más recomendable es aplicar un plan de gestión de continuidad de operaciones o del negocio que contemple todas las medidas preventivas y de recuperación para cuando se produzca una catástrofe que afecte al sistema de comunicaciones, el cual permitirá efectuar las auditorías pertinentes (bajo normas estandarizadas) que indiquen las fallas que habrá que subsanar.

Entre los obstáculos que deberemos enfrentar para mantener un enlace adecuado de telecomunicaciones durante un evento destructivo de alto impacto se encuentran:

- El Estado de Chile cuenta con más de 250 sitios de gobierno en plena operación, con más de 500 prestaciones a través de internet. Todas estas aplicaciones están construidas

sobre arquitecturas similares, disgregadas y fuertemente compartimentadas.

- Chile es un país con características geopolíticas muy singulares y, aun así, opera con una arquitectura TI disgregada entre las instituciones públicas y sus Fuerzas Armadas.
- Las comunicaciones en el país dependen de proveedores privados de servicios de cable óptico, con troncales paralelas de norte a sur, afectos al colapso de las obras de arte ubicadas en la ruta 5 principalmente.
- Los organismos públicos y las Fuerzas Armadas se comunican y coordinan mediante telefonía móvil y procedimientos tradicionales, no digitales, lo que impide una interoperabilidad gubernamental.
- Los sistemas de comunicaciones actuales carecen de la capacidad de apoyar el análisis dinámico, predecir rendimientos y comportamientos en tiempo real y generar resultados con métricas de eficiencia.

Una planificación adecuada de telecomunicaciones para catástrofes debe contener medidas y protocolos claros, generadores de conductas preventivas debidamente ensayadas. Ante la ocurrencia de una emergencia, además de ser activados en forma automática, tienen que ser interoperables, multidisciplinarios, colaborativos y participativos; considerando una concepción de planificación centralizada y una ejecución descentralizada, con un alto nivel de integración y automatización de los procesos críticos mediante un sistema cohesivo e intuitivo que permita la estandarización digital en todo Chile.

***Los enlaces de telecomunicaciones son uno de los aspectos más sensibles para los efectos de la conducción de una crisis generada por una catástrofe y requieren normas, procesos, entrenamiento, evaluación y control durante todas las fases del evento destructivo (preventiva, alarma, respuesta y mitigación)***

---

### ***Referencias***

---

Ministerio del Interior. (12 de junio de 1985). Ley 18415 "Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción". República de Chile. Recuperado el 13 de julio de 2018, de <https://docs.chile.justia.com/nacionales/leyes-organicas-constitucionales/ley-n-18-415.pdf>

www.camara.cl. (2010). Constitución Política de la República de Chile. Recuperado el 13 de julio de 2018, de [https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf)



# **"COLOMBIA AHORA ES PARTE DE NUESTRAS VIDAS": EL TRABAJO DEL EJÉRCITO DE ESTADOS UNIDOS CON COLOMBIA PRODUCE RESULTADOS NOTABLES**

*Artículo publicado en el portal [www.army.mil](http://www.army.mil). Fort Leavenworth, Kansas. 26 Julio de 2018. Reproducido con permiso del autor Randi Stenson, Mission Command Center of Excellence Public Affairs.*

FORT LEAVENWORTH, Kansas -- Cuando los empleados de la Dirección de Doctrina de Armas Combinadas del Ejército de los Estados Unidos, Jim Benn y Carlos Soto, abordaron un avión para Colombia en noviembre de 2015, esperaban un intercambio rutinario de doctrina militar, al igual que los muchos que habían llevado a cabo con otras naciones en el pasado.

¡No sabían que se convertiría en mucho más!

Esa primera visita lanzó lo que sería una transformación dentro del Ejército colombiano: una transformación en la doctrina, en las prácticas de adquisiciones y en la construcción de relaciones. Y Benn, subdirector del CADD, y Soto, terminólogo del CADD, se convertirían en los "tutores" de esa revolución doctrinal.

"Los colombianos estaban finalizando sus planes para una transformación general de su Ejército y, a diferencia de los errores que a veces cometen otras naciones, se dieron cuenta de que en cualquier transformación tienes que transformar tu pensamiento junto con, o en algunos casos antes de, tu transformación física", dijo Benn.

"Se dieron cuenta de que la transformación intelectual era al menos tan importante como la transformación física. Habían estado mirando la estructura de nuestra doctrina y decidieron que una estructura similar a la nuestra funcionaría bien en el Ejército colombiano".

El siguiente paso de los colombianos fue una solicitud, a través del Ejército Sur de los Estados Unidos para apoyar el desarrollo de su doctrina. Los líderes del CADD estuvieron de acuerdo, pero

*Esa primera visita lanzó lo que sería una transformación dentro del Ejército colombiano: una transformación en la doctrina, en las prácticas de adquisiciones y en la construcción de relaciones*



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

la unión clave de Benn y Soto casi no ocurre. Benn se unió inicialmente como reemplazo del director de CADD, quien tenía un compromiso crítico. Soto, fue añadido más tarde porque era el experto en terminología y podía proporcionar un contexto clave a la doctrina actual -- en español.

Desde ese primer viaje, los dos han hecho aproximadamente cinco viajes de dos semanas por año para trabajar con el Ejército colombiano. Han completado cientos de horas de trabajo, traduciendo cuidadosa y meticulosamente la doctrina línea por línea y explicando los conceptos clave en español. Ellos sienten que el resultado es bueno y es valioso el esfuerzo.

“La gente comenta a menudo sobre el número de estos intercambios y observa que es un compromiso considerable. La respuesta es ‘sí’, es una inversión considerable en recursos”, dijo Benn “Les recuerdo a todos que Colombia es uno de nuestros socios estratégicos en la región y que el apoyo a los comandos de los componentes de los diferentes servicios, ha sido una prioridad del Centro de Armas Combinadas durante algún tiempo. Hemos establecido sólidas relaciones de trabajo con la mayoría de los altos mandos del Ejército colombiano y con líderes clave en otros países de América del Sur y Central. Al fomentar esas relaciones, obtenemos un retorno exponencial de la inversión”.

El proyecto consta de cuatro fases y los colombianos ya están en las fases III y IV. Las Fases I y II implicaron la creación de una serie de publicaciones equivalentes a las Publicaciones de Doctrina del Ejército de los Estados Unidos y las Publicaciones de Referencia de Doctrina del Ejército. La fase III es la elaboración de manuales de campaña y el desarrollo de la fase IV dará lugar a la elaboración de publicaciones de técnicas.

Soto se apresura a señalar que esto no ha sido de ninguna manera una actividad

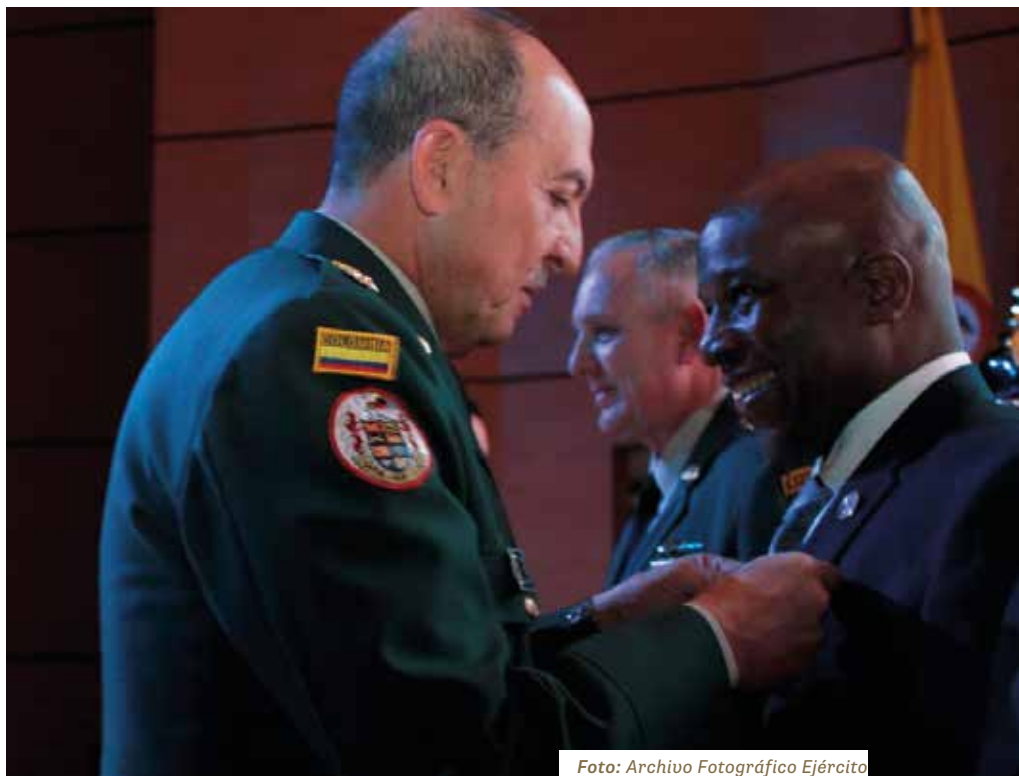


Foto: Archivo Fotográfico Ejército

## *El proyecto consta de cuatro fases y los colombianos ya están en las fases III y IV. Las Fases I y II implicaron la creación de una serie de publicaciones equivalentes a las Publicaciones de Doctrina del Ejército de los Estados Unidos y las Publicaciones de Referencia de Doctrina del Ejército*

de “cortar y pegar”. “No están copiando nuestra doctrina, sino desarrollando un firme entendimiento de nuestros principios fundamentales y adaptando esos principios, cuando es apropiado, a su doctrina y a la estructura de nuestra doctrina compartida”, dijo.

Para sus propios propósitos, los colombianos llamaron a este esfuerzo “Damasco” -- una referencia bíblica a la transformación por la que el Apóstol Pablo pasó en el camino a Damasco. Antes de este esfuerzo, el Ejército colombiano tenía poca doctrina formal y opera-

ba más a partir de lo que los soldados estadounidenses llamarían reportes después de la acción y procedimientos operacionales estándar.

Ver el progreso que han tenido los colombianos es motivo de orgullo tanto para Benn como para Soto, pero es otro acontecimiento que les resulta aún más emocionante. Otros países están notando el impacto del trabajo que se está haciendo en Colombia y están pidiendo hacer lo mismo con sus Ejércitos. Benn y Soto creen que, si estos países tienen una doctrina común, se fortalecerán las

alianzas y permitirá que estos ejércitos cooperen mejor en tareas que van desde la lucha contra el narcotráfico hasta el apoyo mutuo durante los desastres naturales.

“Veo que lo que hemos hecho aquí tiene implicaciones mucho mayores para toda la región porque esto ha sido algo que a veces llamo una “chispa divina” que está empezando a extenderse. ... Todos están interesados en tener una estructura común y una doctrina interoperable que les ayude a trabajar mejor juntos”, dijo Soto.

El alto mando del Ejército colombiano está impresionado con los resultados de “Damasco” y valora el trabajo de Benn y Soto en particular, estableciendo una forma de conmemorar este esfuerzo. El año pasado, el comandante del Ejército Nacional de Colombia, General Alberto Mejía (graduado en 2001 de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de los Estados Unidos y miembro del Salón de la Fama de Fort Leavenworth) les dijo a los dos que estaba desarrollando un premio anual para reconocer a aquellos que han demostrado excelencia en el desarrollo de la doctrina y se llamaría el premio “Benn y Soto”. Los primeros homenajeados recibirían el premio en mayo de 2018 y la ceremonia coincidiría con la próxima sesión de desarrollo de doctrina de Benn y Soto para que pudieran participar en la ceremonia.

Cuando finalmente llegó el día de la ceremonia, Soto se preocupó. La hora del evento se acercaba rápidamente, pero los colombianos no habían programado ningún ensayo. Empezó a preguntar a los miembros del personal en español

“¿Cómo va a realizarse esto?”

¿Su respuesta? Sube a la tarima y recibe el premio.

Al final, fueron estos dos hombres quienes iniciaron el proyecto y continúan llevándolo a cabo, a quienes los colom-

bianos eligieron para honrar como los primeros ganadores del premio. Y ni Benn ni Soto lo vieron venir. Según Soto, el hecho de que hayan recibido el premio es aún más significativo cuando se le coloca en un contexto histórico. La última vez que los colombianos honraron a un militar extranjero fue en 1907, cuando reconocieron a dos chilenos que ayudaron a levantar su Escuela Militar.

En una entrevista con un canal de televisión colombiano, el coronel Pedro Rojas, director del Centro de Doctrina del Ejército colombiano, resumió la experiencia de esta manera: “Damasco fortalece al Ejército y nos permite tener un lenguaje profesional que no teníamos en nuestro Ejército. Y hoy, gracias a este esfuerzo, que forma parte de nuestra estructura, nos es posible entrar con nuestros socios globales en la OTAN. Es un paso muy importante para nuestro Ejército profesional... El coronel Benn y Soto vinieron aquí para fortalecer nuestro Ejército. Nos dieron las herramientas doctrinales y por eso nuestro comando decidió establecer este premio especial, el cual es un icono para nuestra nueva generación”.

La importancia de este honor no se pierde ni en Benn ni en Soto, y ambos están aún más involucrados en el trabajo y el impacto en su gente. “Les hemos ayudado en su meta hacia la interoperabilidad, y hemos aportado toda nuestra experiencia combinada de servicio militar activo y servicio civil. Por lo tanto, desde el punto de vista técnico, les hemos ayudado a lograr ese tipo de progreso. Pero creo firmemente que es igualmente importante por lo que ha ocurrido, que saben que ambos nos preocupamos genuinamente por ellos”, dijo Benn.

Soto está de acuerdo. “Siento que esto no es sólo mi logro; es el logro de Jim para que podamos tener esta influencia. Dos hombres que nunca trabajaron juntos y que venían de dos áreas diferentes de los Estados Unidos. Yo vine de Puerto Rico, él vino de Alabama. Nuestro destino nos unió para hacer algo que ha traído tanta influencia positiva en el Ejército colombiano y en la región, que hasta el día de mi muerte este hombre y yo estaremos conectados por lo que hemos hecho y lo que tenemos que hacer en el futuro”.



Foto: Archivo Fotográfico Ejército

# EXPERTICIA MILITAR

NUMBER 5 - AUGUST - NOVEMBER 2018 - BOGOTÁ, COLOMBIA

ISSN 2590-8782



**CEDOE**

CENTRO DE DOCTRINA DEL EJÉRCITO

# CONTENT

## Between transformation and doctrine

MG. Mario Augusto Valencia Valencia, Colombia.

64

## The fifth military moment

BG. Robinson Alexander Ramírez Cedeño, Colombia.

73

## Damasco: doctrinal evolution for the consolidation of victory

COL. César Alberto Karan Benítez / Ivonn Alexandra Niño Medina, Colombia.

79

## Security strategies in Colombia: a multidimensional approach

COL. Hernando Garzón Rey, Colombia.

86

## Doctrine: the foundation for the transformation of the Colombian National Army

MAJ. Germán Eudoro Velasco Forero, Colombia.

96

## Guerrilla warfare Conceptualization, present and future

MAJ. Omar Leonardo Gómez Parrado, Colombia.

102

## The General Staff in the emergency zone

Division General (Ret). Guillermo Ramírez Chovar, Chile.

112

## 'Colombia now is part of our lives': Army's work with Colombia yields remarkable results

Randi Stenson, United States.

120

# EXPERTICIA MILITAR

Edición 5 August - November 2018  
ISSN 2590-8782

**General Ricardo Gómez Nieto**  
*Commander of the National Army of Colombia*

**Major General Luís Fernando Navarro Jiménez**  
*Second Commander of the National Army*

**Major General Nestor Robinson Vallejo**  
*Chief of Staff Force Generator*

### Editorial committee

**Brigadier Robinson Alexander Ramírez Cedeño**  
*Commander of the Army Education and Doctrine Command*

**Editor**  
**Colonel Pedro Javier Rojas Guevara**  
*Director of the National Army Doctrine Center*

**Colonel Waldo Franco Ruíz**  
*Deputy Director of the National Army Doctrine Center*

**Lieutenant Colonel Ricardo Tolosa Torrado**  
*Director of Doctrine Management, Standardization and Dissemination - DIGED*

**Major Javier Betancourt Nova**  
*Broadcast Officer*

### Strategic communication Advisor:

**Luz Martha Melo Rodrigues**

### Design, layout and conceptualization:

**Luz Marina Betancourt Marulanda**

**Collaborators: Copyediting:** Major Adolfo Espitia Orozco - Marcela Labrador - Tatiana Fadul - Gustavo Patiño - Leonardo Hernández . **Photography:** Archivo fotográfico Ejército Nacional, CEDOE, ESMAL. **Printing:** Imprenta Ejército Nacional

**E-Mail:**  
cedoe.revistaexperticia@gmail.com

All rights reserved. Experticia Militar, Revista Profesional del Ejército Nacional de Colombia is a publication of the Army Doctrine Center, which circulates three times per year and disseminates information related to Military Sciences of national and international interest. The opinions expressed in this journal by military and civil authors are their exclusive responsibility and do not necessarily reflect the opinion of the Institution.



**CEDOE**

CENTRO DE DOCTRINA  
DEL EJÉRCITO

# EDITORIAL

## SYSTEMIC AND COMPREHENSIVE TRANSFORMATION

**Brigadier**

**Robinson Alexander Ramírez Cedeño**  
*Commander of the Army Education  
and Doctrine Command*



Talking about the Colombian National Army is synonymous with transformation, renewed doctrine, professionalization and innovation. It involves highlighting the work of men and women committed to their Homeland and of commanders with strong leadership skills, who have understood the importance of establishing, as a desired final state, the need to evolve to build the institution of the future: a Multimission Army.

To achieve this state, it is essential to establish a strong will to develop renovating processes in aspects that make up modernization, including capacity components such as doctrine, organization, material and equipment, personnel, infrastructure, leadership, military education and training. All this make possible positioning the Force as a reference of transformation in the country and abroad.

In this sense, transformation implies

taking the land force of the nation to a higher level without losing its essence, and strengthening it through reorganization, adaptation, professionalization and planning by capacities to face different threats and new and growing challenges, in an operational environment characterized by increasing complexity, uncertainty and volatility.

In fact, the institutional transformation process, unquestionably, managed to identify, in retrospect, the causes and circumstances that originated its development, contemplating the past while looking at the future. This integrates, in the first place, values and principles as the basis to achieve the evolution of the Force, together with its weaknesses, strengths and the extensive expertise acquired through understanding and internalization of the lessons learned provided by decades of conflict.

This process also illuminates the present with the light of the future; it is an

important project that places the Multimission Army as an entity that fulfills its constitutional mandate under the precepts of legitimacy, respect for Human Rights and International Humanitarian Law, demanding a systematic and comprehensive review of its operational concept.

Furthermore, the strategy aimed at making decisions on solid conceptual bases allows understanding and applying it as carrier tool that enables all operational aspects, which comprise examining the processes, as well as preparing, planning, executing and evaluating all the actions that are carried out by the Force, supported by innovation and transformation itself.

Finally, it is not enough to be motivated, to think about success or to work for institutional excellence. It is also and will continue to be necessary to know about world trends in different aspects, such as education and doctrine, since

*Transformation implies taking the land force of the nation to a higher level without losing its essence, and strengthening it through reorganization, adaptation, professionalization and planning by capacities to face different threats and new and growing challenges, in an operational environment characterized by increasing complexity, uncertainty and volatility*

they articulate this structural evolution, where the conditions and qualities of the Force must be aligned with the strategic, operational and tactical levels, and achieve their maximum ex-

pression in each of the actions, based on their mission, to help the institution to defend sovereignty, the integrity of the territory, citizen tranquility and constitutional order.



Photo: Army Photo Archive

# BETWEEN TRANSFORMATION AND DOCTRINE

**Major General**

**Mario Augusto Valencia Valencia**

*Graduate in Military Sciences, Master in Security and National Defense, Specialist in University Teaching, Advanced Course in General Staff and Senior Business Management. Former director of the Military School of Non-commissioned Officers of the Army "Sargento Inocencio Chincá", professor of Strategy at the Escuela Superior de Guerra, guest professor of the Escuela Superior de Guerra of Peru, commander of the Third Army Division, Chief of the Planning and Policies Staff. Current commander of the Transformation Command of the Army of the Future.*

*No Army can face the challenges, threats, and present and future scenarios based on the strategy, organization, doctrine, education, training, retraining and equipping used in the last war.*

Transformation is not new to the Army; in fact, the Force has undergone different institutional changes for a century, going from the adoption of doctrine and education experiences (at the beginning of the twentieth century) through the participation of international missions in Colombia, to the organizational adaptation of the Staffs of the institution after the Korean War (COTEF, 2017). The past century ended with the structuring of a training process to improve the efficiency and performance of the operational units.

Already in the twenty-first century, and considering the constant changes of the environment, the Army recognized the need for a new design, use and projection of the Force in different strategic, operational and tactical internal review exercises. To this end, it undertook a transformation process to strategically anticipate the future, adapting the organizational structure of the Force, modernizing its processes and strengthening its capabilities, with the purpose of facing threats under a "volatile, uncertain, complex, ambiguous environment (VUCA)" (Stiehm, 2010).

At the same time, it established the necessary institutional control criteria to carry out the process. First, its main component is the human being, so it attracts and retains the best talents (without neglecting any aspect of their complexity); second, doctrine should be the only body of knowledge to provide the Force with a philosophical framework to conduct of operations, as well as tactics, techniques and specific procedures; third, it is necessary to strengthen integrity, favoring the internalization of the principles and values that define the identity and future character of the Force; and fourth, it needs to assimilate the concept of operational art and design, configuring an interoperable multimission Force. In conclusion, the aim is to incorporate and encourage the persuasion model, the disciplined initiative and confidence (Ejército Nacional, 2016).



Certainly, transformation is a complex process that involves making multiple changes at different levels of the institution and includes updating the doctrine and strengthening the processes of education, training and specialization of human talent as articulators and counselors of change (COTEF, 2018).

In consequence, it is possible to state that doctrine is the articulator of the transformation (Mejía, 2015). Initially, it helps the Force to define how it will fight, paying attention not only to current issues, but also to future issues, which will often differ from current ones (Perkins, 2016). The fundamental part in this

*Already in the twenty-first century, and considering the constant changes of the environment, the Army recognized the need for a new design, use and projection of the Force in different strategic, operational and tactical internal review exercises*

case is assessing, using critical thinking, where one is today and where one wants to be tomorrow, in order to identify the gap between adaptation and the need to transform the institution.

In that sense, leading the Army is a challenge, but changing an organization and transforming it is even more challenging, as this requires thinking that the evolution of conflicts, enemies, threats, roles and technologies will define the concepts that will turn into doctrine (Dyess, 2016). Moreover, in this context, the necessary inputs can be supplied to

build hierarchically the "new doctrine of the land force of the nation", design the required capacities, lead the change and prepare the force to face uncertain future threats, based on the experience accumulated for over 50 years of conflict.

Therefore, by developing concepts, publications, among others, soldiers learn about their role and responsibilities in the development of the Army's unique and enabling skills (Colombia, 2017). On the other hand, although related with the above, it has been understood that the basis of change is education. Actually,

this is the most important factor for the growth of people, especially, if the future of the Army depends on those people.

It is true that change is produced by people (De los Santos, 2016), but the Army has also created the conditions to strengthen the skills and abilities of its members. This has been possible, on the one hand, by orienting the institutional education model towards a more professional force through postgraduate programs in prestigious domestic and international universities and, on the other, by strengthening military science programs at



all levels (from weapons management to strategy), so as to improve the quality of education, infrastructure and technology.

By placing the educational agenda at the forefront, the Army comes up with an organization that learns continuously, an institution in constant evolution, always in transformation. Likewise, training provides adaptability to the Force in complex environments (TRADOC, 2017) and shall have the capacity of immediate and forceful response to unexpected events in all future scenarios, unders-

tanding that these skills are achieved through the continuous preparation of all members.

Although one should not assume that good training guarantees success, one must be well trained and integrated to the system to meet operational demands (TRADOC, 2014). Current training creates the conditions for performance in constitutional missions focused on public security and national defense, but delivering humanitarian assistance, protecting the environment, contributing to the development of the country and cooperating in international security should

also be considered.

In summary, multipurpose units are able to face a wide range of military operations, which contributes to the multi-mission projection that the Army has in mind to face the challenges of the future.

It can be said that doctrine is responsible for establishing the guiding principles of the Army, promoting, in addition, the structuring of critical thinking, obtaining of knowledge and development of individual and institutional skills and abilities. This is how the transformation of a multimission, interoperable, efficient and transparent Force, which is a regional and global referent, is articulated and directed.

The challenges and uncertainty posed by the future will require an Army with the adequate capabilities to face complex scenarios, which differ from the past.

*Transformation is a complex process that involves making multiple changes at different levels of the institution and includes updating the doctrine and strengthening the processes of education, training and specialization of human talent as articulators and counselors of change*

---

### References

---

Colombia, Ejército Nacional (2017). Manual Fundamental del Ejército 1-0, El Ejército. Bogotá: Ejército Nacional.

COTEF. (2017). Fundamentos de la Transformación Ejército Colombiano.

COTEF. (2018). Ruta de la transformación. Bogotá: Imprenta del Ejército.

De los Santos, M. (2016). Experiencias detransformación del Ejército de España. Lecciones para Colombia. Simposio internacional Liderazgo: Fundamento de la transformación. Memorias. Bogotá: Imprenta del Ejército.

Dyess, R. (2016). Modernización de la Fuerza e integración decapacidades. Simposio internacional Liderazgo: Fundamento de la transformación. Memorias. Bogotá: Imprenta del Ejército.



Photo: Army Photo Archive



*Photo: Army Photo Archive*

Ejército Nacional. (2016). Plan Estratégico Institucional. Bogotá: Imprenta del Ejército.

Mejía, A. (2015). "La doctrina como eje articulador de la transformación del Ejército de Colombia". Foro: El Ejército del futuro: Entre transformación y doctrina para construir la paz. Bogotá: Universidad del Rosario.

Perkins, D. (2016). Doctrina y transformación. Simposio internacional de liderazgo: fundamento de la transformación. Memorias. Bogotá: Imprenta del Ejército.

Stiehm, J. (2010). U.S. Army War College: Military Education In A Democracy. Philadelphia: Temple University Press.

TRADOC. (2014). System Training Integration. Fort Eustes: Training and Doctrine Command.

TRADOC. (2017). The US Army Learning Concept for Education and Training. Fort Eustis: Training and Doctrine Command.

# THE FIFTH MILITARY MOMENT

## **Brigadier General**

**Robinson Alexander Ramírez Cedeño**

*Professional in military sciences and economics, specialist in senior management, management projects, university teaching, master in security and defense; master degree in engineering Information systems with Magna distinction Summa Cum Laude from the Catholic University of Chile and has participated in the planning of operations at the IDF in Israel.*

*He has held positions as commander of Counter-guerrilla at the Land Combat Battalion Quimbaya, Battalion executive of ASPC No.8, Battalion commander of ASPC No.2, director of the Army Support, director of Army Planning, Commander of the Logistics Support Brigade No 1, head of the Colombian Military Mission at the OAS, Logistics Command Commander. Currently he is working as commander of the Education and Doctrine command of the National Army.*

*In the strategy everything is very simple, but not for that very easy. Once, by state relations, it is determined what war will and will have to be, then the way to achieve this will be easily found; but to follow it in a straight line, to carry out the plan without being forced to deviate a thousand times for a thousand variable influences, requires, in addition to strength of character, great clarity and mental firmness*

*Carl von Clausewitz*

The current transformation plan of the Colombian National Army was conceived in 2011, when a general review of the Force began to outline conceptual and structural changes. In this context, own capacities and threats were analyzed to strengthen the Institution. One of these studies proposed the revision of the doctrine, in order to determine if the Army had a doctrinal body that could guarantee the effective development of military operations, understanding among the units and, especially, alignment under international standards, which was a gap still to be addressed.

This new approach to transformation, projected to 2030, is better understood considering that, throughout history, the Colombian Army has been constantly changing. The institution went through, at least, four important moments of modernization throughout the twentieth century, which became milestones of renewal and adaptation necessary to face challenges at each stage.

### ***Moments of modernization of the Army in the twentieth century***

The twentieth century witnessed important changes that permeated the Army and marked its progress, according to General Álvaro Valencia-Tovar (1998). The first moment took place in 1903, when the troops of the civil wars waged in the late nineteenth century —completely demoralized due to the loss of Panama— undertook a professionalization process to become a stable and non-partisan institution<sup>1</sup>, which has lasted ever since.

A second transformation moment of the Army occurred in the 1930s, when the Peruvian invasion of the Amazonian territories confronted the Institution to the reality of the limitations of their operational capabilities. "A third moment befell at the end of the partisan violence that bled the country in the 1950's during a conflict that was neither studied nor understood to avoid it in time; however, it occurred and it should have been fought wisely considering its unconventional military nature" (Valencia, 1998, p. 9). General Valencia concluded that the fourth moment began in 1998, sponsored by the modernization promoted by the enforcement of the Plan Colombia. In addition, he warned that it was necessary to review and renew the doctrine, and also exposed three problems that the Force had back then: "resistance to

***The institution went through, at least, four important moments of modernization throughout the twentieth century, which became milestones of renewal and adaptation necessary to face challenges at each stage***

change, subconscious tendency to failure and attachment to the past" (1988, p. 14).

These postulates have to do with thinking; in other words, they are the greatest challenge that the Army has to face.

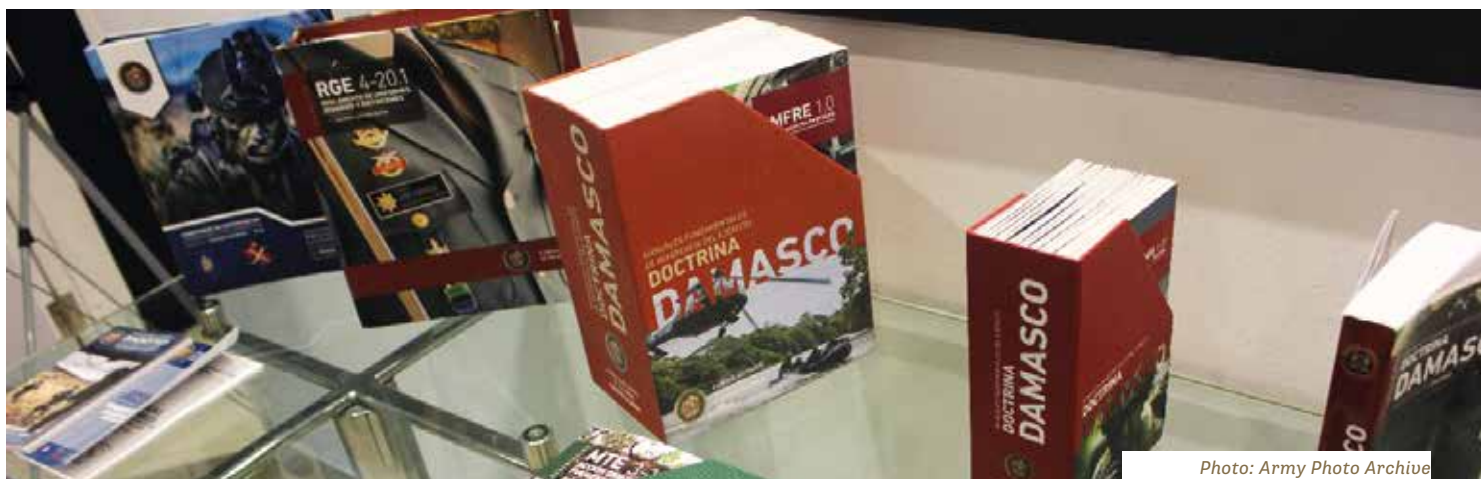
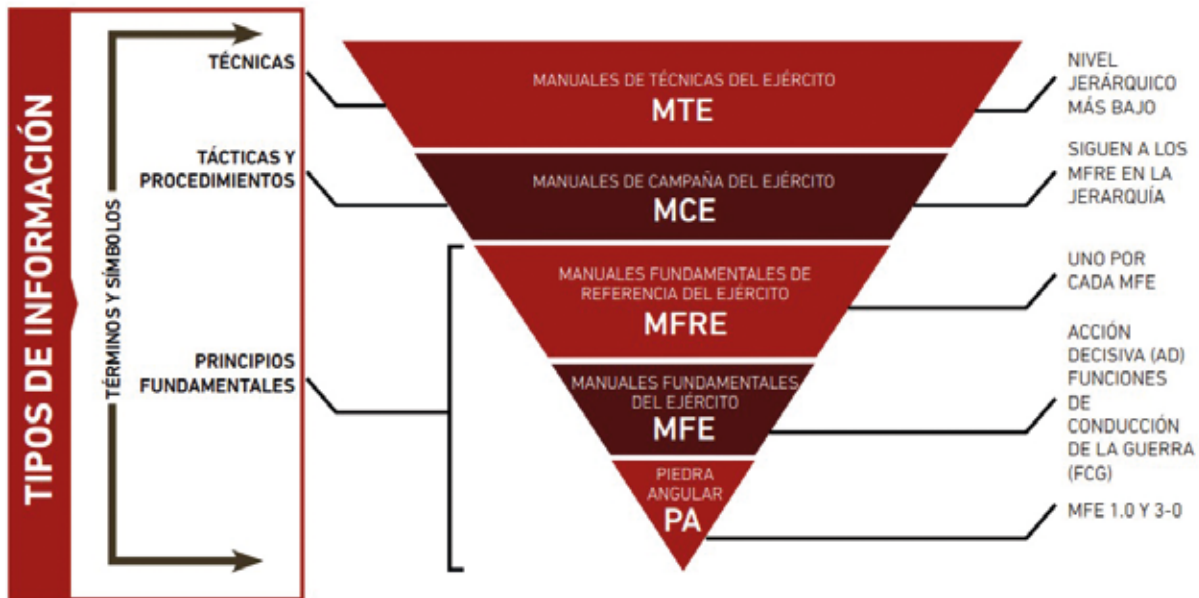


Photo: Army Photo Archive

<sup>1</sup>According to Torres del Río (2000), "Law 72 of 1930 was passed during the administration of President Enrique Olaya-Herrera (1930-1934), which prohibited all army personnel from voting" (p. 17).



Resistance to change refers to the false belief that humanity has reached its peak, without realizing that there are always higher mountains to climb. The subconscious tendency to failure deals with the impossibility that a person has to admit change, mistakenly believing that it will lead to failure. Finally, attachment to the past complements the previous ideas, as it is considered a longing based on the thought that any past time was better, providing a negative meaning to the new times.

It is important to understand that these problems were part of the challenges that the military, at the time, had to consider to undertake a serious transformation process during the 20th century, which allowed counteracting any threat and facing emerging challenges. This process is still running, in order to respond to the challenges and threats that permanently mutate and develop in increasingly complex and uncertain environments.

Today, the Colombian Army is going through a critical moment, perhaps the fifth military moment, which is highly relevant because it proposes a complete transformation based on the characterization of its capacity, understood as

the "set of factors grounded on doctrinal principles and procedures, which seek to achieve a certain effect at a strategic, operational or tactical level to fulfill the assigned missions" (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

Colombia is going through unprecedented changes: a new order is glimpsed, the threats that we have fought for so many years can be reduced, reorganized or changed, and new actors and risks will test our expertise, cohesion and strength.

Military transformation is imperative and the generation of a new Force is required. However, the combat experience, the institutional values and the acquired capacities that have supported previous victories should be maintained and live on. The transformation strategy of the Force consists of developing a combination of concepts, capabilities, personnel and organizations that exploit the current experience and combat effectiveness, setting Forces capable of obtaining, retaining and exploiting the initiative to deter aggressions, defeat the enemy and respond to the future demands of the sector and to the needs of the Colombian people.

The biggest challenge of military transformation is to make a successful transition from a Force focused on irregular combat to an operationally adaptable one, able to successfully lead any mis

*The first moment took place in 1903, when the troops of the civil wars waged in the late nineteenth century –completely demoralized due to the loss of Panama– undertook a professionalization process to become a stable and non-partisan institution, which has lasted ever since*

sion, at any time and place. This requires developing new capabilities for a changing operational environment; thus, the Army should use its organic forces independently and operate based on the concept of unified action, which requires greater synchronization, interoperability and complementarity.

### ***Why could this be the fifth military moment?***

In 2011, the Strategic Review and Innovation Committee (CRE-I) was created with members of the Military Forces and the National Police, who —through a structural analysis of the Force, the threats and the operational context— formulated strategies aimed at institutional strengthening and threat reduction. In 2012, the Army initiated the institutional transformation and innovation process, which was carried out in two stages to prepare the institution to efficiently face the challenges of the future.

During the first stage, the Strategic Transformation and Innovation Committee (CETI) was activated to carry out a structural analysis of the organization, processes and capacities of the Institution as a set of subsystems. In 2013, the Strategic Design Committee of the Army of the Future (CEDEF) was developed in order to analyze the warfighting functions within the national context and, at the same time, analyze its status within the organization. As a result, in 2014 the Education and Doctrine Office (JEDOC)<sup>2</sup> initiated an investigation and diagnosis process of the doctrine of the Army to generate proposals that led to its restructuring.

Finally, in 2015, the Education and Doctrine Command (CEDOC) designed and structured the Minerva Plan to strengthen the education and doctrine system of the Force. The Plan includes thirteen

projects, among them, Damasco, which today guides the transformation process of the National Army (*Cartilla instructivo CEDEF*, 2013, pp. 7-10).

In accordance, the Damasco doctrine is the product of the transformation of the Army, and arises to enhance the experience that the Force has gained after decades of armed conflict, and also to ensure a highly prepared institution for the country and for facing challenges and emerging threats.

Thus, and after observing all these advanced prospective exercises in the framework of the transformation process, it can be said that the Army is developing an unprecedented reform. This is evident when identifying that the current process is designed based on dynamic development models, structured in an independent but articulated way, with a clear and flexible methodology that adjusts to the needs and scenarios that spontaneously appear, and to political, economic, legal and social changes. All this helps the institution to adapt more easily to changing situations.

One of the most important aspects in this fifth military moment has to do with the configuration of the Force, which requires a holistic vision about the future state of the Institution and includes the design of the Army Combat and the Army Force Generator. The first contains the definition of the operational concept, the development models of warfighting functions with their corresponding capabilities, and the characterization of the organization and deployment in the territory. In turn, the second

describes the changes and responses of the subsystems required to support the proposed evolution in the operational field.

In this way, the Army considers the structure and functionality of its organization, leading to the restructuring of the General Staff and the activation of three other General Staffs: Plans and Policies, Force Generator and Operations. This conception is in line with an articulated force, with well-defined roles that guarantee institutional sustainability and a more agile response to its mission.

***Today, the Colombian Army is going through a critical moment, perhaps the fifth military moment, which is highly relevant because it proposes a complete transformation based on the characterization of its capacity***

---

<sup>2</sup>The Education and Doctrine Directorate (JEDOC) is currently known as the Education and Doctrine Command (CEDOC), in accordance with Directive 0004 of February 26, 2016, whose article 185 "creates and activates the Education and Doctrine Command, with headquarters in Bogotá D.C., attached to the General Staff Generator of Force (JEMGF), and will be abbreviated as (CEDOC); its organization will be subject to the provisions of the Organization and Team Table TOE No. 2-4-30-16", whereas article 201 deactivates the Education and Doctrine Directorate (JEDOC).

The transformation process offers proposals not only to the current commander, but also to the future leaders of the Army. In this way, it turns into the input that will allow contributing to the formation of a strengthened Army, capable of counteracting future threats. This is the consequence of understanding that the prospective armies that triggered the transformational process propose a route for the orderly and continuous execution of high impact strategies that, due to their complexity, surpass the period of a commander, since they are organized in strategic effort lines distributed in dynamic times.

From now on, commanders will be able to follow clear and well-defined guidelines from their predecessors, thanks to an acute analysis that identifies current problems and operational challenges of the future. Their task will be to enrich the process previously planned and executed, without the need to start building the process from scratch.

Lastly, it should be noted that the Army Transformation Plan should be reviewed and adjusted permanently to secure a long-term vision of the Force that guides its actions and that is relevant

*The Damasco doctrine is the product of the transformation of the Army, and arises to enhance the experience that the Force has gained after decades of armed conflict, and also to ensure a highly prepared institution for the country and for facing challenges and emerging threats*

to the reality of the moment. It is highly recommended to institutionalize a space and establish a certain frequency to convene a Monitoring and Adjustment Committee to monitor the transformation process of the Army.

### **Conclusions**

The transformation poses challenges that generate uncertainty and concerns, but that are necessary for the Army, as they contribute to guarantee security

and defense for the nation. The current modernization moment of the Force is part of an ongoing process of change that, throughout its history, has allowed facing the challenges and threats in each national conjuncture.

The fifth military moment is deeply influenced by the transformation process of the Army, which demands the proper application of the doctrine from the soldiers, as a sign of new learning and change, generated in the right way to conduct military operations.



Photo: Army Photo Archive



Photo: Army Photo Archive

According to General Valencia, "to transform is to take things to a higher level without losing the spiritual essence, without dissipating the historical essence (1998, p. 12)." This transformation should be accompanied by a leadership that will infect and inspire all the members of the Force, looking for a change capable of permeating all levels of leadership, command and execution. Likewise, this transformation process should overcome individualism and build cohesive teams and common understanding, as established by the Mission Command philosophy, to ensure success. This is the main characteristic of the doctrinal renewal effort consolidated in the Damascus doctrine and it is a symbol of change, of a new vision, of the rebirth and guide for the transformation of the National Army.

The roadmap established for the current transformation process allows maximizing advantages and minimizing risks or threats. Therefore, it is a high-impact, important and urgent strategy, considering both the speed of change and the aggressiveness of the environment towards security and defense of the Nation.

This fifth moment should not be seen as an exercise isolated from the multiple missions that the Force carry out, but should be understood as a mechanism

***The transformation poses challenges that generate uncertainty and concerns, but that are necessary for the Army, as they contribute to guarantee security and defense for the nation***

that enhances results at all levels. For this reason, the participation of all the members of the Force, regardless of their rank, is fundamental for the process, since the knowledge they pos-

sess is the most important asset with to achieve the results expected by the Colombian people. The fifth moment is everyone's moment; this is our moment.

---

***References***

---

Ejército Nacional de Colombia. (2013). Cartilla instructivo CEDEF. Bogotá: EJC.

Ejército Nacional de Colombia. (26 February 2016). Directiva 0004. Bogotá: EJC.

Ministerio de Defensa Nacional. (2011). Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Bogotá: MinDefensa.

Del Río, C. T. (2000). Fuerzas Armadas y seguridad nacional. Planeta Colombiana Editorial.

Valencia Tovar, Á. (December 1998). El cuarto momento militar del siglo. Revista Fuerzas Armadas, (169), pp. 10-15.

# DAMASCO: DOCTRINAL EVOLUTION FOR THE CONSOLIDATION OF VICTORY

## **Colonel**

### **César Alberto Karan Benítez**

*Professional in Military Sciences, specialist in Administration of military resources for National Defense, Public Management, National Security and Defense, and Psychological Operations. Diploma in International Human Rights Law. Former Director of Civil-Military Cooperation in the Department of Integral Action and Development; Operations Officer in the Zeus Task Force; Director of Information Operations in the Department of Integral Action and Development; BITER7 Commander, and Staff Officer in the Seventh Brigade Command of the National Army. Current director of the Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral. **Ivonn***

### **Alexandra Niño Medina**

*Professional in International Relations and Political Studies, Master in National Security and Defense, Master in Social Policy and Diploma in Human Rights and International Humanitarian Law and International Cooperation Course. Advisor to the National Army since 2010 in Integral Action and Development, and the International Relations Directorate. Former research coordinator of the Master's degree program in Strategy and Geopolitics at the Escuela Superior de Guerra. Current advisor to the Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral.*



Photo: Army Photo Archive

When talking about doctrinal evolution—which in the context of the Colombian Army sticks to the postulates of the Damascus doctrine and its influence on the role played by the Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral (School of International Missions and Integral Action) in the country—, it is necessary to understand that the training received by the men and women of the Force over time has undergone an important transformation, parallel to the medium and long-term plans designed by the National Army. Thus, the training of instructors who know the doctrine and integral action experiences contributes directly to the development of the lines of effort in military awareness and military civil relations.

One major achievement in this sense is visible when the changing dynamics of the Colombian armed conflict are understood, forging invaluable experiences that invigorate doctrinal knowledge in integral action and development (IAD). These changes include the shift from armed war to ideas, thus seeking to obtain

more supporters to facilitate the implementation of ideological orientations or political positions around the proposed objectives.

However, it is worth mentioning that this metamorphosis has taken place not only in the Colombian context, as established by the defense and security policy:

the global geopolitical environment shows growing instability and vulnerabilities in geographical areas where weak or failed states, terrorism, religious fundamentalisms, transnational organized crime, extractive economies, weak or illegitimate political regimes and different types of interests of regional or world powers converge and collide (p. 5)

In this scenario, the Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral has a strong presence in the national and international context, training military personnel in the integral action and development specialty, which has been strengthened by the evolution of the Damascus doctrine.

*The training of instructors who know the doctrine and integral action experiences contributes directly to the development of the lines of effort in military awareness and military civil relations*

Colombia's armed conflict has been going for more than 50 years; in consequence, important operations have been developed, including Fénix, Jaque, Camaleón and Sodoma, which gave forceful and key blows to illegal armed groups. In addition, these operations provided Colombians with a good perception of security and a sense of belonging to their Military Forces, with a favorable impact on the morale of the troops and favoring civil-military relations in turn. Consequently, "the change that society and politics are undergoing in Colombia is a challenge that, even though is not new, will pose challenges that will redefine the mission of the Military Forces and, especially, the capabilities of the National Army" (Petef 1.0, 2016, p. 19).

War is usually chameleonic, "constantly changing, adapting to new circumstances and camouflaged in international relations, national security and the political discourse" (Bernard, 2016, p. 1). For this reason, the strategies developed by the groups that try to destabilize the State to gain adepts have evolved, which allows to directly involve the interpersonal niche, that is, the meaningful relationships of a person such as family, friends, neighbors, work or study relationships, as

*The Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral has a strong presence in the national and international context, training military personnel in the integral action and development specialty, which has been strengthened by the evolution of the Damasco doctrine*

well as neighborhood and community insertion and social practices, such as religion, sports, culture, among others (Henao, 2003, p. 94).

In this regard, the Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral has become a unit of great impact on the strategy of the State, taking into account its main contributions at the tactical level, since it contributes to the professionalization of military men and women through its training programs. This allows understanding and internalizing the need of the country to articulate the population and the state offer, and, in this way, close spaces seized by the criminal structures that intend to interfere with the population.

This enormous responsibility assumed by all the members of the Institution, in compliance with the constitutional mission, has allowed the development of capabilities that contribute to military operations, which undoubtedly help minimizing the impact on security in the country.

In light of this, the mission of the School has invigorated over time. Since its creation in 1991 as a School of Civil-Military



Photo: Army Photo Archive

Relations, the command has built a highly relevant approach for the Force and the country around IAD tasks, thus becoming one of the greatest military successes. This occurred because their work directly reflected on the development of communities through planning, preparation, execution and evaluation of integral action and development activities such as construction works, conferences, campaigns and programs launched from study areas, among other skills.

All these dynamics allowed us to understand that victory did not imply armed confrontation only. For this reason, it was necessary to contribute, as an institution, to mitigate the social impact derived from the lack of coverage of the basic needs of populations settled in remote regions, without supplanting the mission of other State institutions.

A large part of the factors that seek to conceive training as a success relate to the fact that integral action:

enables and supports the State presence throughout the country through sustained and inclusive social offer, which generates conditions for the free exercise of active citizenship and strengthens civil power and rural development as an engine of prosperity (Bedoya, 2014).

These reasons explain the work developed by the school in terms of quality training, adapted to the dynamics of the environment and as part of the campaign plan that assigns tasks to support the intentions of the military commander.

Furthermore,

the transition period and the changes of threats should lead the Force to strengthen its capabilities, and to reach the civil society and respond to the new needs of the country's te-

rritories, where State institutions did not have the necessary continuity to create a bond with the population; this gives sufficient grounds to DAMASCO to become the doctrine that amalgamates the fundamental principles of the Military Forces that will guide its actions to support the national objectives (CEDOE, 2018)

So, Damasco has been constituted as an invaluable evolution for the institution and, therefore, for the school. It is fundamental to attribute part of the change in instruction within the school to the unification of the doctrine, which has included concepts that are adapted to the changes of the Colombian context, based on an interoperable vision that allows for traceability in the work exercised through Unified Action (UA), under the leadership of integral action and development.

This doctrinal evolution enables the participation of personnel in the development of tasks for the country, with a differentiated and main focus on the communities affected by the violent actions of armed groups, where integral action and development acts as an integrating, agile, synergistic and dynamic tool.

Thus, the thematic contents of the curricula of the school include components that go from subjects related to the organization of the State and Human Rights to project management, in order to provide the students with the necessary tools to contribute to the development of the communities, always aligned with the commander in the area of operations and supporting his purposes during the operation that is being carried out.

In terms of doctrine, integral action and development have had important conceptual changes that allow invigorating the development of its activities. In this sense, it contemplates the development of civil-military relations activities and military sensitization as its components,

## *The change that society and politics are undergoing in Colombia is a challenge that, even though is not new, will pose challenges that will redefine the mission of the Military Forces and, especially, the capabilities of the National Army*

which are articulated to build and strengthen the benefit of the communities, fulfill the objectives of the military commander and thus close and/or reduce gaps that threaten to weaken the legitimacy of the State, its institutions or alter public order.

With this transformation process, the capacity of integral action and development has been organized to include the identification of the tasks of each component and the way how they are integrated in the operations process, articulating their abilities to favor the approach and increase the possibility of achieving early victories and consolidating them, which occurs after the attainment of achievements during the operation.

Training on integral action and development is visualized by the Force because of its social impact, since military training that contributes to the development of the country and the communities must understand the different configurations of the problems in the territory experienced by citizens.

So, in its doctrinal evolution, the school considers the development of skills in its students who, as graduates, know the importance of aligning the execution of the integral action and development tasks with the stages of the operation process: planning, preparing, executing and evaluating, since it helps understanding "that the operational environment is not static, but evolves continuously. This evolution results from the intention of human beings within the operational environment and their ability to learn and adapt" (Colombia, 2017c, pp.1-3).

Therefore, those who take the courses offered by the school have the possibility of designing lines of effort within Unified Action (multinational, interorganizational, joint or force) to mitigate the impacts on the population as a consequence of environmental threats.

In relation to the international context, the way how the school approaches its courses is particularly interesting, since the Colombian Military Forces have become an articulator between the state offer and the communities based on their constitutional mission and their contribution to the development of the country. Thus, the skills acquired after years of armed of conflict generate confidence so that countries with similar internal problems and latent transnational threats can observe and identify integral action aspects that may be adopted as internal policies.

On the other hand, carrying out integral action tasks implies building scenarios that contribute to the development of the citizens, strengthen the legitimacy of the institutions and mitigate the scourges and spirals of violence in favor of security and defense. As a result, the



Photo: Army Photo Archive

*It is fundamental to attribute part of the change in instruction within the school to the unification of the doctrine, which has included concepts that are adapted to the changes of the Colombian context, based on an interoperable vision that allows for traceability in the work exercised through Unified Action (UA), under the leadership of integral action and development*

organization of the tasks that make up integral action and development in the body of the Damasco doctrine facilitates interoperability to turn the school into an international reference.

Another aspect of the Damasco doctrine that concerns the development of the mission of the school is framing the operational concept of the Army as Unified Land Operations (ULO). They are defined in the fundamental manual of the Army MFRE 3-0 as "the offensive, defensive,

stability or support tasks to defend the civil authority executed simultaneously to capture, retain and exploit the initiative and consolidate victory to prevent conflict, set up the operational environment and win the war as part of the Unified Action" (Colombia, 2017a. p. 4-1).

The first two set the operational environment to obtain information, respond to contingencies and develop awareness activities before, during and after the

military operations. The last two contribute significantly to the coordination and synchronization of the activities with unified action associates. In that sense, according to the fundamental manual of the Army MFE 3-0:

the stability tasks include missions, tasks and military activities carried out inside or outside the country, in coordination with other instruments of the national power, to maintain or restore its safe environment, the provision of essential governmental services, the reconstruction of emergency infrastructure and deliver humanitarian assistance (Colombia, 2017 a. p. 16).

For these tasks, integral action and development provides a fundamental contribution when implementing interorganizational coordination with the unified action associates to support the final state of the operation within the framework of the consolidation of the victory. To this end, the units execute specific actions, which include, as established in the fundamental manual of the Army MFE 3-0, the participation of the units with specific actions, as well as:

- Consolidation. The forces organize and strengthen their newly occupied positions, which can be used for subsequent operations.
- Security of the area. The forces carry out security tasks to protect the troops, routes, critical infrastructure, towns and actions within the assigned area of operations.
- Stability tasks. The forces must develop the essential minimum stability tasks to establish a secure environment and provide essential government services, rebuild emergency infrastructure and provide humanitarian assistance.
- Influence on local and regional audiences (when authorized).

Commanders ensure that supportive and credible narratives are developed and communicated to the target population to help them understand the general objective of military actions and the benefits they will derive from them.

- Security against external threats. Commanders use the presence in an area of operations to allow for a transition between operations without interruptions caused by incipient threats (Colombia, 2017b. pp 4-31).

All this seeks to restore a safe and secure environment in the area of operations.

The defense support of civil authorities (DSCA) task is defined in the fundamental manual of the Army MFE 3-0 as:

support provided by the Military Forces of Colombia and all the institutions that make up the defense sector to the requests for assistance from national civil authorities during domestic emergencies of any kind, the imposition of the law and other activities with entities qualified for special situations (Colombia, 2017 b. pp. 1-2).

In this sense, the school, taking into account the importance of developing the DSCA task, has strengthened knowledge on the mission of the other state institutions in its programs to facilitate interorganizational coordination, since it is an indispensable requirement for men and women who perform in this capacity.

Additionally, the Damasco doctrine, along with the knowledge of the school's instructors, allows active participation in its construction and updating by advising the Army's campaign manual 3-53.0 - Integral action and development, on the one hand, and as authors of the Army campaign manuals 3-53 - Military sensitization and 3-57 - Civil-military relations on the other, thus articulating the doctrine with the curricula.

*The thematic contents of the curricula of the school include components that go from subjects related to the organization of the State and Human Rights to project management, in order to provide the students with the necessary tools to contribute to the development of the communities, always aligned with the commander in the area of operations and supporting his purposes during the operation that is being carried out*

The Damasco doctrine, for the Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral, is a reference that transversally provides standardized constructions that facilitate the training of the men and women who work in integral action and development. The organization of the doctrine facilitates informed decision-making through the execution of tasks that seek to achieve the desired final state, while contributing to the development of the communities. Its articulation with other State organizations allows counteracting the threats that generate instability in the country.

In short, this school is the unit of the National Army that highlights the social impact of operations, promotes understanding of the functioning of the State and the state offer, and provides a broad vision of the professionalization of its men and women through military training. Its mission has allowed it to become an important unit for the State insofar as integral action and development training facilitates the articulation between the institutions, imparting a doctrine that is applied immediately in the area of

operations to reduce the impact of the threats and close the gaps used by the illegal groups with the purpose of favoring their criminal actions.

---

## References

---

Bedoya, Jorge. 2014. Acción Integral y Consolidación en Colombia, de la mano en el camino hacia la paz. Revista Dialogo. Recuperado de: <https://dialogo-americas.com/es/articulos/accion-integral-y-consolidacion-en-colombia-de-la-mano-en-el-camino-hacia-la-paz>

Bernard, Vincent 2016. Una perspectiva humanitaria sobre la fisonomía cambiante de la guerra. Revista Internacional Cruz Roja. RICR. N°900. Recuperado de: <https://www.icrc.org/es/international-review/article/editorial-RI-CR-900-perspectiva-humanitaria-fisonomia-cambiante-guerra>

CEDOC. (s.f.) DAMASCO. Recuperado de: <https://cedoe.mil.co/index.php?idcategoria=141>

Colombia, Ejército Nacional. (2017a). Manual Fundamental del Ejército MFE 3-0 Operaciones. Bogotá: CEDOE.

Colombia, Ejército Nacional (2017b). Manual Fundamental del Ejército MFE 3-28 Apoyo de la defensa a la autoridad civil. Bogotá: CEDOE.

Colombia, Ejército Nacional (2017c). Manual Fundamental de Referencia del Ejército MFE 5-0 Proceso de operaciones. Bogotá: CEDOE.

Colombia, Ejército Nacional (2016). Planeación Estratégica e Innovación para el Ejército del Futuro (Petef).

Política de Defensa y Seguridad 2015-2018. (2015). Todos por un nuevo país. Ministerio de Defensa Nacional. Recuperado de: [https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/atach/politica\\_de\\_defensa\\_y\\_seguridad\\_2015-2018\\_diagrama-da\\_feb\\_17\\_16.pdf](https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/atach/politica_de_defensa_y_seguridad_2015-2018_diagrama-da_feb_17_16.pdf)



Photo: Army Photo Archive

# SECURITY STRATEGIES IN COLOMBIA: A MULTIDIMENSIONAL APPROACH

**Colonel**

**Hernando Garzón Rey**

*Colonel of the National Army of Colombia, professional in Military Sciences, master in International Relations and in Security and Development from the Universidad Autónoma de Barcelona. He has served as director of special operations of the Army and as commander of the Special Brigade against Drug Trafficking. He is currently a student of the Advanced Military Studies Course (CAEM) 2018.*

*“The battlefield is a scene of constant chaos. The winner will be the one who controls that chaos, both his own and the enemies.”  
Napoleon Bonaparte*

This text aims to address the discussion on security in Colombia, taking into account that the eradication of violence in the country has monopolized the efforts of the last administrations. According to official figures, 331,470 people died from violent causes between 1998 and 2012, a record rate of 51.5 homicides per 100,000 inhabitants as of 2002 (Chaparro-Narvaez, Cotes-Carrillo, León-Quevedo, & Castañeda-Orjuela, 2016, p. 572).

The issue will be presented from the perspective of the theory of Strategic Studies and Contemporary Security and based on my own expertise, supported by thirty years at the service of the nation in the defense and security sector of the country.

It is affirmed that the essential condition for economic and human development, to face the structural causes of violence and crime, is the implementation of strategies with a multidimensional

approach. Consequently, it is necessary to emphasize on the tendencies of strategic thinking for formulating policies and methods to address current conflicts, considering that the academic and practical approach involves comprehensively analyzing the endemic causes of violence and the evolution of the concepts of security, national security, multidimensional security and human security.

### ***Theoretical conceptualization***

The concept of security comes from the Latin *securitas* that, in turn, derives from the adjective *securus*, which is composed of *se-* (free from or without) and *cura* (care or concern), thus meaning without fear, carefree or without fear of worrying. Héctor Luis Saint-Pierre (2008, p.58) defines it as the "state or sensation produced by the perception of absence of threats that put at risk existence, property, interests, values or the particular

***For Realism, the security levels of a State depend, mostly, on its own military capacity, because if a state resorts to force***



Photo: Army Photo Archive

way of being of the person who perceives". In fact, living beings feel safe when they do not perceive threats to their tranquility, that is, when nothing that matters to them is at risk.

This implies that security is the absence or lack of danger. This definition of security is perceived as negative but, at the same time, as positive from a pragmatic perspective due to its semantic weight. It is also important to note that, despite being used in strategic planning, the idea designates a state of affairs and not an activity.

Regarding security, Thomas Hobbes, in his work *Leviathan*, says that security is obtained by different means and that it is the condition of being safe from the possibility of suffering oppression, physical damage or death by other men. Fear of domination makes men anticipate or seek help in a Sovereign Power, usually the State, to defend them from the threats inherent to the state of nature (Hobbes, 2001, p.127).

The definition of security traditionally revolves around State as a reference and main guarantor, so it is necessary to propose a definition of National Security. According to the security and defense doctrine, it is defined as "a permanent state of institutional responsibility to protect national interests from interferences and substantial disturbances caused by any type of assault of diverse internal or external nature" (Comando General de las Fuerzas Militares, 2003, p.21). This means that the objective is to prevent or reject threats on sovereignty, independence and constitutional order, regardless of the aggressor.

The mechanism that guarantees national security is Defense. It is one of the tools of the monopoly of force that belongs to and defines the State (Saint-Pierre, *Defensa y Seguridad*, 2008, p.59). National Defense is understood as the set of measures that a government takes, permanently,

***A country is safe when it is able to dissuade other actors of the international system from threatening it or when it can respond to provocations and even go to war without affecting the welfare of its population***

to deal with the threats that undermine national interests and maintain the integrity of the spiritual and material patrimony of the State (Comando General de las Fuerzas Militares, 2003, p.26).

Furthermore, in 1994, the United Nations Development Program (UNDP) defined Human Security as: "to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfillment". Human security means protecting fundamental freedoms – freedoms that are the essence of life—, that is "protecting people from critical (severe) and pervasive (widespread) threats and situations" (UN Commission on Human Security, 2005, p. 143). The UN Secretary-General summarized this as a world "free

from want" and "free from fear" (UN Commission on Human Security, 2005), which are concepts addressed independently by security theorists.

Within this conceptual framework, and presuming the proliferation of current threats, in 2003, the Organization of American States (OAS) introduced the concept of Multidimensional Security in its Declaration on Security. This definition implies that the spectrum of what is perceived as a threat is extended, and that besides military problems, economic, environmental, migratory, among other issues should also be addressed. These problems are cross-border due to interdependence and globalization. Colombia, being a signatory State, understands that protecting a person is the foundation and *raison d'être* of security.

Having understood the above, it is feasible to state that the strategies to address this reality should be diversified and should contain all possible tools, such as military, diplomatic, civil and cooperation tools, among others.

### ***Conceptual discussion***

Realism contributed greatly to the traditional concept of security, and Hans Morgenthau, one its most relevant representatives, analyzed the world from the conception of power. For Realism, the security levels of a State depend, mostly, on its own military capacity, because if a state resorts to force, all states should be prepared to do the same.

Along these lines, a country is safe when it is able to dissuade other actors of the international system from threatening it or when it can respond to provocations and even go to war without affecting the welfare of its population. If the security of a nation is threatened by its counterparts, then said threats to the security of the State, from a realistic perspective, are external.

With the end of the Cold War, the expansion of the concept of security became evident, as proposed by Barry Buzan and Ole Weaver, who changed the approach to threats against a State to a more global notion. *Security: a new framework for analysis* (Buzan & Weaver, 1998) analyzes how this expansionist vision began to develop in the late 1980's and reached completion in the first decade of the twenty-first century with the new security doctrines.

Regarding this expansion, compared to the traditional concept, three central arguments are raised: 1) the State is not the only security reference object, but it is necessary to include individuals, collectivities, humanity as a whole, the biosphere, among others; 2) any meaningful analysis of security should consider the importance of a much broader range of threats —transnational and non-state actors— including those originated by environmental destruction, economic vulnerability and the decomposition of social cohesion; and 3) the responsibility to provide security not only falls on the State, but also on international institutions and non-governmental organizations (Cujabante, 2009). In consequence, Buzan & Weaver raise the need to extend the concept of security towards one that transcends the limited notions of military defense and is better aligned with the interdependent world of today.

Critical security studies refute the traditional concept of security. Cujabante (2009, p.13), quoting Ken Booth (1997), states:

They reject the policies that place the State and its sovereignty at the center of the issue, the moral authority of the States, the belief that the State is and can be the guardian of the security of the people. Hence, they propose to expand the security agenda, for which military issues is only one of many aspects and where the State is one more actor within other referents.



Photo: Army Photo Archive



Photo: Army Photo Archive

In the American Academy Studies in Global Security, State is still the initial reference as an entity that must be secured, while citizens are the final reference. In the western democracies and in the realistic theory, the security of the State and the security of the people are virtual synonyms, then, a strong and democratic nation guarantees stability and protection to citizens.

The previous conception and its evolution are criticized by those who have a broader vision of security. Under these objections and considering the need to consider more variables, the meaning of human security issued by the United Nations Development Program (UNDP) in 1994 implies a change, which suggests considering the person and not the state as the most important element for security. This modification calls for an improvement in respect for dignity, human rights, fundamental freedoms, the promotion of economic and social deve-

***The State is not the only security reference object, but it is necessary to include individuals, collectivities, humanity as a whole, the biosphere, among others***

lopment, social inclusion, education and the fight against poverty, disease and hunger.

The concept is based on the Japanese vision of security that includes freedom from the need of the vital essence of being human (freedom from want), which is too broad and juxtaposed to the concept of human development. The latter is defined as the promotion of the potential development of people, the increase of their possibilities, and the enjoyment

of the freedom to live the life they value (UNDP, 1994). Such a broad concept of security is impossible to operationalize in practice.

More specifically, it is necessary to state that national security ensures state protection, while human security ensures the protection of individuals; consequently, the states must be primary security providers for their citizens, which allow granting complementarity to the notions abovementioned:

Providing protection and means to a person consists, therefore, in creating true possibilities for this person to live with security and with dignity. From that perspective, human security reinforces the security of the State, but does not replace it (Ogata, 2003, p.5).

In this way, the concept and traditional approaches are broadened to encompass new threats; these new hazards include political, economic, social, health and environmental aspects (Stein, 2015, p.35). Thus, security is multidimensional, as it integrates the main elements of the concepts of national and human security, both in practice and theoretically. The State is subject and object at the same time: subject as it is responsible for protecting its citizens, and object because it needs to be protected. In conclusion, all fields and dimensions are comprised because the manifestation, nature or essence of the threats is diverse.

### **Colombian case**

The history of Colombia has been marked by cycles of violence. In the beginning of the republican life, in the nineteenth century, the country faced nine civil wars. In the twentieth century, Colombians went through a civil war and an international conflict, during a period of partisan violence. In 1964, the liberal guerrillas radicalized and Marxist guerrillas appeared with the intention of overthrowing the Colombian State, although this conflict ended with the military victory achieved with the persistent work of the Armed Forces – National Army, Air Force, National Navy and the National Police– and negotiated settlement through a peace agreement.

Currently, the main internal threats to national security, in their multidimensionality, are the dissidence of illegal armed groups and organized criminal groups; however, in this new environment, other

threats are present such as cyberattacks, environmental damage and drug trafficking. With all this in mind, the response of the nation should focus on the differentials, with the sole purpose of addressing the new threats as a whole, which requires resorting to new policies and comprehensive strategies.

To understand multidimensionality a little better, it is necessary to delve into the causes of violence in Colombia. A first group of scholars points out that this is a secular phenomenon, habitual and typical of the Colombian life, which can be defined as a culture of violence rooted in economic, social and regional inequality, accentuated and visible due to the effects of globalization and communications. This disparity seems undeniable if one looks at the depressed areas of the cities, as well as the differences between the center and the periphery of the State. For example, while the index of unsatisfied basic needs (NBI) in Bogotá is 9.16%, it is 81.9% in departments like Chocó (Departamento Nacional de Estadísticas, 2011, p. 5).

The second group points to poverty as the cause of the percentage increase in violence and crime, along with discontent over the lack of resources and accentuated by the population's perception of relevant problems such as corruption and dissatisfaction with basic needs in some populations.

The third group considers the "weak presence or non-presence of the State", understood as the lack of territorial control, as the cause of the lack of public devices that meet the needs of the population (health, education, justice, among others). They associate violence with a mixture of historical, economic, cultural and sociological issues. In the end, violence would be the result of various forms of social and economic injustice, but its immediate causes are multiple (Montenegro & Posada, 2004).

### **Strategic thinking**

The Ministry of National Defense of Colombia is the entity in charge of defining the objectives and lines of action —strategic formulation— in terms of security and defense of the nation. It should be noted that the last administrations have succeeded in designing the strategy and the Public Force in implementing it by achieving major results against some criminal phenomena such as the operations carried out against illegal organized armed groups. However, phenomena, such as drug trafficking, are persistent and are threats considering they are instability factors and multipliers of violence.

***The national security ensures state protection, while human security ensures the protection of individuals; consequently, the states must be primary security providers for their citizens***

However, the ambivalent explanation of crime phenomena, operational successes in some fields and major challenges is a consequence of several factors. First, a national strategy is needed to bring together all State actors to solve structural causes. In the case of the Nation's Land Force, the Damasco doctrine includes the defense to the civil authority, which is defined as "the support provided by the Colombian Military Forces and all the institutions that make up the defense sector, to requests of assistance of the national civil authorities during domestic emergencies of any kind, the imposition of the law and other activities with entities qualified for special situations" (Colombia, 2017a, p.1).

Second, there is a contradiction between the academic conceptualization of security and its operationalization. Nevertheless, the war plans of the Military Forces are conceived from a multidimensional approach. This is evident in the Victoria Plus Plan for a stable and lasting peace, which establishes 24 factors of instability that can affect the security of the State and the population and, at the

same time, incorporates the concept of unified action of the State as the "synchronization, coordination and/or integration of activities of governmental and non-governmental entities with military operations to achieve unity of effort" (Colombia, 2017b, p.16), in this specific case, to counteract crime and violence. This concept, valid in its conception, implies a great challenge in its implementation due to the organization and distribution of power within the State.

Third, there has been a marked sensitivity to securitization, which, according to Buzan and Weaver (1998), serves to put a subject outside the domains of normal policy and justify certain types of political response. The factors of instability are seen by the media as a consequence of the political importance of the leader of the moment. Therefore, obtaining early victories becomes a necessity that implies that targets of great media interest are preferred over

*The response of the nation should focus on the differentials, with the sole purpose of addressing the new threats as a whole, which requires resorting to new policies and comprehensive strategies*



Photo: Army Photo Archive

solving structural factors, attacking, in the words of Díaz-Fadic, paraphrasing General Clausewitz, "the prevailing conditions of both sides. From them, a centre of power and movement will emerge, on which everything will depend and the concentrated blow of all the forces must be directed against this center of gravity of the enemy's power [...] if this causes the enemy to lose balance, he should not be given time to restore it" (2005, p.529).

There has also been a tendency to institutionalize successful tactical actions regarding policies and strategies of daily use, which means that this type of practice disagrees with the creativity of true strategic thinking, understood as a rational, reflective, prescriptive and anticipatory exercise based on the identification, coding and prioritization of any event capable of affecting the security environment, and whose purpose is to set the most effective lines of action to solve present and future problems (Coutau y Bégarie, 2003).

From a perspective of change and improvement, the institutionalization of procedures and mechanisms, successful at some level of the strategy, requires a detailed review. Likewise, a strategic formulation of Multidimensional Security requires the ability of the military leaders to analyze problems in a comprehensive manner. The subject should be able to disengage from details and concentrate on the essential aspects of the problem to achieve a solution that implies significant changes to current conditions and with a long-term effect (Bolívar Romero & Ortega Prado, 2015), aspect that gains special relevance based on Sun Tzu (2003, p.10): "Everyone praises triumph by force, but the true virtue is to see the world of the subtle, to be able to sculpt with the elements shrouded in darkness, and ultimately to craft victory where it does not appear to exist".

All this requires strategic planners who can make a thorough study of security

and causes of violence, as well as the will of the political leaders to attack the phenomenon in all its dimensions. Similarly, the strategic formulation of Multidimensional Security requires legal orthodoxy, but also unorthodoxy in methods and forms, that is, a combination of political and military actions that cause an exponential effect on the result in the field. This is intended to address the direct attack on criminal structures and enhance the social and economic component to bring development to depressed regions and end economic, cultural and political inequality in the administration of state resources.

Orthodoxy and unorthodoxy are not fixed, and their interplay functions as a cycle. Long ago, an emperor, who was also a famous warrior and ruler, advised that a ruler manipulate the public perceptions of the orthodox.

***Obtaining early victories becomes a necessity that implies that targets of great media interest are preferred over solving structural factors***

With this manipulative tool under his belt, he would attack without warning, combining methods to the point that his strategy was an indefinable conglomerate of the orthodox and the unorthodox (Tzu, 2003, p. 13).

Only the combination of the actions of the authorities against the actors that generate violence, along with social actions and development for the population as a political objective of the Colombian State, will guarantee the victory from the perspective of the Clausewitz trilogy.

Also, in the Art of War, Sun Tzu (2003, p.23) says that "action and no action should be part of the strategy". According to this, the authorities must cooperate to achieve the purpose of the state policy and the objectives of the National Security and Defense Strategy. Those involved in the fight against crime must leave their domains to be able to enter a state of freedom that allows thinking about new wars.

We must bear in mind that these types of war are unrestricted, which poses a contradictory scenario for security forces, since, in practice, overcoming limits without barriers is impossible, and they can only be overcome with some restrictions.

In this sense, the theory of unrestricted warfare says that "going beyond the limits" does not mean "without limits", it is only an expansion of "limited", that is, to go beyond the intrinsic limits of a certain area or a certain direction and combine opportunities and means in more areas or in more directions to reach a proposed objective (Liang & Xiangsui, 1999, p. 202). This implies having an innovative political and strategic thinking that analyzes all options regarding a problem and integrates social, military, economic, cultural, and diplomatic, among other, policies to counteract and break the backbone of violence.

*The operationalization of the concept of Multidimensional Security is inclusive, therefore, national and human security are complementary and no conflict should arise between doctrine and practice or between political objective, strategy and tactical actions*



### **Conclusions**

The formulation and implementation of a security strategy based on a multidimensional approach is essential to development and is necessary to address the structural causes of crime and violence from their center of gravity.

The validity of classical strategic thinking for the use of military power in the

new wars stands out, mainly, taking into account concepts such as center of gravity, trinity in military terms and subordination in Clausewitz's political objective strategy, as well as the comprehensive view and the combination of actions of Sun Tzu.

The operationalization of the concept of Multidimensional Security is inclusive,

therefore, national and human security are complementary and no conflict should arise between doctrine and practice or between political objective, strategy and tactical actions.

Finally, innovative thinking and a comprehensive view of the problem should prevail in strategic formulation, as well as the subordination of the means and



Photo: Army Photo Archive

ways to end it. In consequence, not contemplating matters in this way would lead to failure or partial achievements for the security and defense of the nation.

---

## References

---

Bolívar Romero, C., & Ortega Prado, R.

(2015). Historia militar y pensamiento Estratégico. *Military Review*, 95(5), 65-78. Recuperado el 5 de 12 de 2017, de [http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Spanish/MilitaryReview\\_20151031\\_art009SPA.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Spanish/MilitaryReview_20151031_art009SPA.pdf)

Chaparro-Narvaez, P., Cotes-Carrilo, K., León-Quevedo, W., & Castañeda-Orjuela, C. (2016). Mortalidad por homicidios en Colombia, 1998-2012. Recuperado el 5 de Junio de 2018, de [scielo.org.co](http://scielo.org.co): <http://www.scielo.org.co/pdf/bio/v36n4/0120-4157-bio-36-04-00572.pdf>

Clausewitz, C. (2002). De la Guerra. LI-BROdot.com. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de <http://lahaine.org/amauta/b2-img/Clausewitz%20Karl%20von%20-%20De%20la%20guerra.pdf>

Colombia, (2017b). Manual fundamental del Ejército MFE 3-0, Operaciones. Bogotá: CEDOE.

Colombia, (2017a). Manual fundamental del Ejército MFE 3-28, Apoyo de la defensa a la autoridad civil. Bogotá: CEDOE.

Comando General de las Fuerzas Militares. (2003). Manual de defensa y seguridad Nacional. Bogotá: Imprenta Militar.

Comisión de la seguridad Humana de la ONU. (2005). Seguridad humana ahora. Nueva York: ONU. Recuperado el 17 de 01 de 2018, de [http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs\\_booklet\\_-\\_spanish.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs_booklet_-_spanish.pdf)

Cujabante, X. (2009). La seguridad Internacional: Evolución de un concepto. *Revista de relaciones Internacionales; Seguridad y Estrategia*, 93-106. Recuperado el 02 de febrero de 2018, de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/138/2255>

Díaz-Fadic, L. (2005). Los conceptos de "Centro de Gravedad" y "Centro del Esfuerzo" y su empleo en la determinación

de objetivos en la estrategia conjunta. *Revismar*, 6, 529-541. Recuperado el 23 de Mayo de 2018

Hobbes, T. (2001). *El Leviatan o la Materia, Forma y Poder de un Estado eclesiástico y Civil*. (C. Mellizo, Trad.) Madrid: Alianza editores.

Liang, Q., & Xiangsui, W. (1999). *Unrestricted Warfare*. Beijing, China. Recuperado el 26 de enero de 2018, de [https://archive.org/details/Unrestricted\\_Warfare\\_Qiao\\_Liang\\_and\\_Wang\\_Xiangsui](https://archive.org/details/Unrestricted_Warfare_Qiao_Liang_and_Wang_Xiangsui)

Mack, A. (2004). Concepto de Seguridad Humana. En B. I. conversion, *Promoting Security: But How and Forwhom* (pp. 67-75). Vancouver: University of british Columbia.

Ogata, S. (2003). *Human Security and Sate Security*. New York: Comisión de Seguridad Humana. Recuperado el 25 de enero de 2018, de [http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/chs\\_final\\_report\\_-\\_english.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/chs_final_report_-_english.pdf)

Saint-Pierre, H. (2008). Defensa y Seguridad. En RESDAL, *Atlas Comparativo de la Defensa en America* (2008 ed., pp. 58-62). Buenos Aires: RESDAL. Recuperado el 28 de 01 de 2018, de <https://es.scribd.com/document/352763045/defensa-pdf>

Stein, A. (2015). Concepto de seguridad Multidimensional. *Centrales*, 31-37. Recuperado el 24 de 01 de 2018, de <https://www.peaceportal.org/documents/130226273/130473587/El+Concepto+de+Seguridad+Multidimensional/61ea9879-48a6-464e-985c-8b75354e-da21>

Tzu, S. (2003). *El arte de Guerra*. Buenos Aires: Biblioteca Virtual Universal. Recuperado el 22 de Enero de 2018, de <http://www.biblioteca.org.ar/libros/656228.pdf>

# DOCTRINE: THE FOUNDATION FOR THE TRANSFORMATION OF THE COLOMBIAN NATIONAL ARMY

## **Major**

### **Germán Eudoro Velasco Forero**

*Officer of the Cavalry Weapon of the Colombian National Army. Professional in Military Sciences, Business Administrator of the Universidad Militar Nueva Granada, Master of Military Art and Science of the U.S Army Command and General Staff College (CGSC), graduate of the U.S Army Command and General Staff College, and student of the Master's degree in Strategy and Geopolitics at the Escuela Superior de Guerra. He took the Command and Staff course at Fort Leavenworth-USA, the armored captains course at the U.S Army Armor School Fort Knox-USA, and the Military Paratrooper and Rural Counter-guerrillas courses. He has held positions as Director of the Production of Doctrine, Organization and Equipment of the Army Doctrine Center Directorate, operations and senior officer and 2nd Commander of the Special Energy and Road Battalion No 18, Security Officer of the Multinational Peace Force Command in the Sinai Peninsula, Head of tactical department of the Cavalry School, and Company Commander in the Land Combat Battalion No 82 Mobile Brigade 11. He is the author of the fundamental reference manual of the Army MFRE 5-0 - Operations Process, and is currently a student of the Command and Staff Course at the Escuela Superior de Guerra.*

*“The Army’s transformation would require a journey of many steps over many years. It would require a reaffirmation of our values, a clear vision of the future, an effective strategy for real change and an insatiable appetite for learning, because we are attempting to go where none of us had ever been”*

**Gordon R. Sullivan**  
*General of the United States Army*

El The world is currently facing new threats that push States to constantly evolve, to adapt, to overcome the challenges posed by criminal organizations, in order to meet its strategic objectives and keep international order and world peace.

Colombia is no stranger to this situation, which is why the Colombian National Army is undergoing a transformation process that will end in 2030, projecting itself as a force that interoperates with countries that share the ideologies of the nation and that has the capacity to defend the population and its resources against domestic and foreign threats.

This process was aligned with the Ministry of National Defense, as a result of the work carried out by the Strategic Transformation and Innovation Committee (CETI) in 2012, and perfected by the Strategic Design Committee of the Army of the Future (CEDEF) in 2013. Thus, a transformation strategy was implemented, which consists of developing a detailed analysis and research process that incorporates design, prospects, strategic planning by capacities and budgeting planning, aimed at structuring a Multimission Force in accordance with the constitutional requirements of a social and democratic State that guarantees:

1. The optimization and strengthening of human resources as the main support of the transformation process.
2. Taking advantage of the already acquired capabilities of the Force and build new capabilities.
3. Reinventing, adapting, innovating and being completely flexible.
4. Anticipating and counteracting future threats, regardless of their nature. (JEPLA, 2014).

## *The Colombian National Army is undergoing a transformation process that will end in 2030, projecting itself as a force that interoperates with countries that share the ideologies of the nation and that has the capacity to defend the population and its resources against domestic and foreign threats*

In 2016, this process was consolidated with the creation of the Transformation of the Army of the Future Command (COTEF), whose objective is to articulate and guide the efforts aimed at institutional projection. This transformation entails multiple changes at different levels and areas in the institution, including the updating of the doctrine, operational systems, organizational changes, strengthening education processes, training, specialization of human resources and modernization of material and equipment (COTEF, 2017).

The proposed changes are explained by the different projects and models presented as part of the transformation of the Force, which can be organized based on the capacity components of the DOMPILEM Force (doctrine, organization, material and equipment, personnel, infrastructure, leadership and education, training and maintenance).

Doctrine is at the top of the list of the capacity components not because its order is alphabetical, but because it conditions the others components. To demonstrate this, this work will analyze the influence of doctrine on the other components, clarifying why Doctrine is the articulating axis of the institutional transformation plan.

### **Doctrine**

The project carried out to develop the doctrine is the Damasco project. It seeks to revise, update and hierarchize the doctrine of the National Army, aiming at an interoperable, friendly and modern doctrine, based on international standards and aligned with the current challenges looking to the future in a democratic State. This capacity component creates the conditions that enable using the capabilities of the Force within a legal framework while developing military operations (CEDOE, 2015).

### **Organization**

The Army Command, through Provision 004 of February 26, 2016, was restructured, starting with the Army General Staff, and creating and activating three General Staff headquarters. The first is the Plans and Policies Chief of Staff (JEMPP), which is responsible for coordinating the work carried out by the different departments of the Army (from CEDE 1 to CEDE 11). The second is the Force Generator Chief of Staff (JEMGF), responsible for getting ready and preparing the Force through the Functional Personnel Commands (COPER), the Recruitment Commands (COREC), the Education and Doctrine Commands (CEDOC), the Logistics Command (COLOG) and the

*Transformation strategy was implemented, which consists of developing a detailed analysis and research process that incorporates design, prospects, strategic planning by capacities and budgeting planning, aimed at structuring a Multimission Force in accordance with the constitutional requirements of a social and democratic State*

Engineers Command (COING). Finally, the Operations Chief of Staff (JEMOP) works as a combat generator in the eight territorial divisions, the Air Aviation and Assault Division, the support commands and the Strategic Deployment Command (CODES) (Disposición 04 de 2016).

These changes in the organization continue to be made in accordance with the needs of the Force, and are strengthened by the doctrinal concepts that support the need for the changes. Regard-



Photo: Army Photo Archive

ing the organization, the responsibility falls on the Army Doctrine Center (CEDOE) through the Production of Doctrine, Organization and Equipment Directorate (DIPOE), according to the Military Doctrine and Publications Regulations of the National Army EJC 1-01 (CEDOE, 2017a).

### **Material and equipment**

In this field, COLOG, during time T1, developed projects that seek to contribute effectively to the transformation of the Force. Some of those projects include the L Cobra project, which seeks to increase the mobility and maneuver capacity of the Force by producing lightweight vehicles; the Lancelot project which aims to strengthen and modernize the Force's deterrent capacity by purchasing anti-tank equipment; and the Lombarda project, which attempts to strengthen the artillery capabilities of the Force (COLOG, 2016).

The material and equipment component is the most difficult to satisfy due to the

high costs that it poses for the Army. In consequence, the investment must meet a need identified after analyzing the lessons learned and with the material available in the Force. This investment must also be supported by doctrinal concepts, issued by DIPOE, in compliance with the specific responsibilities of CEDOE as established in Regulation EJC 1-01 (CEDOE, 2017a).

### **Personnel**

The renovation of the doctrine conceives personnel services as one of the components of warfighting functions: Sustainability. In this way, Personnel is not only one of the most important sections of any advisory body to the commander, but also strengthens support while developing military operations. To address this capacity component, the Personnel Command developed the Classification Model by Specialties, which is a tool that will allow the Force to improve the capabilities of its human resources. Some of the advantages of the Model are the opti-

mization of selection processes and the development of career plans, as well as the promotion of an Army of multimission specialists (COPER, 2017).

This staff classification opens the doors to the Force's objective for 2030, that is, interoperability, with which the members of the Army—with specific capacities developed and with knowledge and experience on an updated and interoperable doctrine—will be able to operate in domestic and international environments, fighting all types of threats that violate the constitutional mission entrusted.

### **Infrastructure**

This capacity component was analyzed by the Strategic Design Committee of the Army of the Future (CEDEF), when the Force was projected to be deployed throughout the country in forts and cantons by time T2, relocating and activating new units, thus increasing its projection and coverage, focusing on the standardized organization model of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) (CEDEF, 2013).

***Doctrine is at the top of the list of the capacity components not because its order is alphabetical, but because it conditions the others components***



Photo: Army Photo Archive

This projection will be strengthened with clear doctrine on warfighting functions, support and protection, which will find its maximum expression with the publication of campaign manuals and techniques as a result of phases 3 and 4 of the renewed Damasco doctrine.

### **Leadership, education and training**

These three capacity components have been specially addressed in the manuals MFRE 6-22 Leadership, MFRE 7-0 Development of leaders and unit training, and MFRE 1-03 Universal List of Army Tasks. Leadership principles were organized in the MFRE 6-22, emphasizing on the basic attributes and competencies that a leader should have, which are the leadership requirements established in the model for the Army, as well as the leadership levels (direct, organizational and strategic), and the character and intellect as attributes of an Army leader.

Education and training are addressed in MFRE 7-0, which identifies them as a fundamental part of collective and individual training, motivating the Army

members to train for their own benefit and for the institution in military and complementary areas that strengthen the transformation process of the Force.

Furthermore, the most important aspect of training is the identification of the tasks that will be practiced to be, subsequently, executed during operations. This is fulfilled in MFRE 1-03, a military publication that can be considered as the dictionary of Army tasks, which needs to be constantly updated to face the threats that arise within the operational environment.

The leadership and education capacity components, on the one hand, and training, on the other, are strengthened and their importance envisioned in the Force through the projects developed by CEDOC, which seek to expand bilingualism, train our men and women abroad and professionalize the Force. Particularly, bilingualism is necessary to face the new interoperability horizons generated by the transformation of the Army, correlating with the Superior Command guidelines, as expressed in the Permanent Directive 031 of the Ministry



Photo: Army Photo Archive

of National Defense. The objective is to standardize the learning, teaching and certification of English as a universal language for communication, aiming to train the public force to guarantee national and regional security and peacekeeping operations in international contexts (Directiva Permanente 031 de 2017).

The professionalization of the Force seeks to produce a corps of officers and NCOs trained in the best universities of the country and the world to boost the Army and allow its evolution by increasing the training of personnel and strengthening career plans to ensure and reach the highest level and professional excellence in performance. It is clear that this training aims at the personal development of the officers or NCOs for the benefit of the Force, so that trained personnel can apply the knowledge acquired in the institution and that emphasis is on areas related to military science and art.

*The material and equipment component is the most difficult to satisfy due to the high costs that it poses for the Army. In consequence, the investment must meet a need identified after analyzing the lessons learned and with the material available in the Force*

These projects find doctrinal support in individual and collective training, such as institutional training, which provides initial training and professional military education, as well as self-development training, complementing institutional and operational learning, improving skills and meeting personal goals (CE-DOE, 2017b).

### **Maintenance**

Regarding the last capacity component, COLOG —through the LAV III and L Fénix projects— aims to increase this capacity of the Force by acquiring third level maintenance capabilities for LAV III 8×8 vehicles, in order to reduce maintenance and acquisition costs of spare parts. In

turn, L-Fénix seeks to achieve the best maintenance levels for equipment, facilities and machinery in service for as long as possible, seeking high availability and maximum performance (COLOG, 2016).

This component is supported by the definition of logistics operations provided by the doctrine, including acquisition, maintenance, production, reverse logistics, engineering, storage, campaign services, transportation, and delivery, which are summarized in the abbreviation AMPLIASTE (CEDOE, 2017c). This doctrinal base opens the windows for logistics operations to develop the necessary capabilities to support military operations.

## Conclusions

All the projects mentioned above, supported and strengthened by the doctrinal capacity component, will allow the Force to reach the objective set by CEDEF and strengthened by COTEF, which is embodied in the Fundamental Manual of Army MFE 1.0 Army: "To be a legitimate, disciplined, modern, professional, trained army, entrenched in its values, with high morality, capable of neutralizing internal and external threats while fulfilling its mission, contributing to the consolidation of a stable and lasting peace and the development of the nation" (CEDOE, 2017d).

The projects and models planned and executed at the different times of the transformation of the Army are intertwined, with the purpose of updating the components of the Force's capacity in a comprehensive manner. Hence, the vision of the future proposed by COTEF is structured based on the personnel management models of COPER, which fulfill the objectives set by the Superior Command in terms of an specialized Army, providing, in turn, the resources and tools required by the other functional commands. All this is grounded on a clear doctrine that legally protects the development of military operations inside and outside the national territory, complementing the transformation process of the Force.

Finally, by 2030, the Army will be interoperable and capable of facing all types of threats in domestic and foreign environments that seek to halt the defense of our sovereignty, the independence and integrity of the national territory and the constitutional order.

---

## References

---

CEDEF. (2013). El Ejército del Futuro. Documento estructural. Reservado. Bogotá: CEDOE. (2015). Cartilla doctrinal. Bogotá: Ejército Nacional, Imprenta del Ejército.

CEDOE. (2017a). Reglamento de Doctrina y Publicaciones Militares del Ejército Nacional EJC 1-01. Bogotá: Ejército Nacional.

CEDOE. (2017b). Manual fundamental del Ejército MFE 7-0 Desarrollo de Líderes y entrenamiento de unidades. Bogotá: Ejército Nacional.

CEDOE. (2017c). Manual fundamental del Ejército MFE 4-0 Sostenimiento. Bogotá: Ejército Nacional.

CEDOE. (2017d). Manual fundamental del Ejército MFE 1-0 Doctrina. Bogotá: Ejército Nacional.

COLOG. (2016). Transformación Logística Militar. Bogotá: Imprenta del Ejército

COPER. (2017). Conozca qué es el Código MOCE. Recuperado de <https://www.coper.mil.co/?idcategoria=406032>

COTEF. (2017). La transformación del Ejército. Bogotá: Ejército Nacional.

Directiva Permanente 031 de 2017, Criterios de Estandarización, y normalización para el aprendizaje, enseñanza y certificación de inglés en la fuerza pública. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional, Imprenta del Ejército.

Disposición 04 de 2016, por la cual se reestructura el Ejército Nacional, se aprueban sus tablas de organización y equipo TOE y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Ejército Nacional, Imprenta del Ejército.

JEPLA. (2014). Planeamiento por capacidades en el Ejército Nacional de Colombia. Bogotá: Ejército Nacional.

*The projects and models planned and executed at the different times of the transformation of the Army are intertwined, with the purpose of updating the components of the Force's capacity in a comprehensive manner*

# GUERRILLA WARFARE CONCEPTUALIZATION, PRESENT AND FUTURE

**Major**

**Omar Leonardo Gómez Parrado**

*Officer of the Infantry Weapon. Professional in Military Sciences and lawyer from the Universidad La Gran Colombia. He has held the following positions: coordinator of the strategic thinking table 'Damasco 1.0'; member of the 'Plan Minerva' committee for the improvement of the education system, doctrine, instruction and training, and science and technology of the National Army; doctrinal production officer of the Doctrine of the Army Command Directorate; member of the design committee of the Army of the future (DEDEF), member of the Army transformation and innovation committee (CETI). He is currently a Master's candidate in Military Sciences of the Nanjing Army Command College of the People's Republic of China.*

*In guerrilla warfare, victory usually belongs to the one who wins the will of the people.*  
SUN TZU

Las Guerrilla warfare is one form of warfare used since the ancient times to wage war. In the past 100 years, this method has taken a leading role in various conflicts worldwide, to the point that, many military colleges and academies conduct studies on the lessons learned from this type of warfare.

The purpose of this article is to revise the definition and characteristics of this concept and to attempt to show what the future of these methods could be. To this end, its nature is analyzed taking into account several definitions, a brief description of its current situation and its possible future.

The word guerrilla is the diminutive form of "guerra" (war). This term was coined during the campaigns led by Arthur Colley Wellesley —the Duke of Wellington— during the Peninsular War, held between 1808 and 1814. Back then, the Spanish and Portuguese irregular troops helped to expel the French troops from the Peninsula, and the locals named their military actions as *pequeñas guerras* (small war) or *guerrillas* (Alonso, 2004).

This form of warfare is not new. According to the Bible, around 1250 a. C.,

Joshua, commanding the twelve tribes of Israel, conquered Canaan through surprise attacks perpetrated by small groups (Peiró, 2017); Alexander the Great had to fight multiple tribes during his incursion into Persia; Hannibal Barca lost several of his men to the Salaeni, one Cantabri tribe located in the north of the Iberian Peninsula. This type of warfare was also used by the patriots during the American Revolution and the Latin American wars of independence.

For a long time, practitioners of guerrilla warfare have been called rebels, irregulars, insurgents, partisans and mercenaries, generating a collective idea that only such groups can develop guerrilla warfare. However, this is not always the case, since conventional troops can also use guerrilla warfare tactics to combat other conventional troops, for example, potentially more powerful forces to try to level the imbalance of force, against similar or inferior forces to create a surprise assault or, also, other military bodies that use guerrilla warfare as a form of armed struggle.

In many countries, military forces use special tactics to counter rebel or seditious groups; these forces have been ca

*In many countries, military forces use special tactics to counter rebel or seditious groups; these forces have been called different names, including, hunters, counterguerrillas, counterterrorists or counterinsurgents*



Photo: Army Photo Archive

lled different names, including, hunters, counterguerrillas, counterterrorists or counterinsurgents, as the United States Army does in its joint publication 3-34 of April 25, 2018. However, this is essentially only one type of force that conventional troops may use, among many other forms of warfare, to combat guerrilla groups. In this sense, the Armed Forces doctrines in some countries attempt to describe, first, their guerrilla tactics and then explain how they counteract, although conventional troops are not meant to execute guerrilla tactics. On the contrary, the guerrillas adapt the conventional doctrine for their convenience with limited means. Some examples include raiding, ambushes, reconnaissance, observation posts, precision attacks, air defense, point defense, even psychological operations, intelligence, etc.

In general, guerrilla warfare can be carried out independently or as part of a

*Guerrilla warfare can be carried out independently or as part of a larger force, be it the military component of a state or a political, ethnic, religious, separatist or organized armed group, whose military objective is to attack state forces (armies, police, gendarmeries, etc.), and/or enemy irregular forces*

larger force, be it the military component of a state or a political, ethnic, religious, separatist or organized armed group, whose military objective is to attack state forces (armies, police, gendarmeries, etc.), and/or enemy irregular forces.

### **Definitions and some characteristics**

There are many definitions and characteristics developed around the concept of guerrilla warfare, and some of them will be described below.



Photo: Army Photo Archive

For Robert Brown Asprey, guerrilla warfare is a type of war waged by irregulars during rapid and small-scale actions against orthodox military and police forces and, sometimes, against rival insurgent forces, either independently or along with a largest political-military group (Asprey, 2018).

For Mao Tse-Tung, guerrilla warfare is a response generated by the uprising of the population in arms, as a reaction against the invader of a country (in this case the Japanese invasion of China in 1931), which is the opposite of what a regular or conventional army of large formations represents. It can be said that guerrillas are armed, irregular, agile groups, with light infantry, whose objective is to force the enemy to defend themselves in many different places at the same time and generate a dispersed distribution of means (Tse-Tung, 1976).

Mao Tse-Tung is also credited with the conceptualization of protracted people's war and the combination of all forms of war. The Chinese military thinking handbook published by the Chinese People's Liberation Army mentions that there are three ways to prolong the people's war and that they must interact and occur simultaneously: the war of maneuvers, the war of positions and the war of guerrillas. The latter, which is a form of decentralized, mobile war, whose basic principles are offensive, is the warfare form primarily employed by the Chinese People's Liberation Army (Yugiu, 2010).

For Ernesto Guevara de la Serna, known as "Che" Guevara, guerrilla warfare is the basis of the struggle of a people to redeem themselves, has various characteristics, different aspects, even though the essential desire for liberation remains the same. War responds to certain laws, and whoever disregards them will be defeated. These same laws must rule guerrilla warfare as a phase of war; but because of its special features, a series of corollary laws must also be

## *Most of insurgent forces in the world use guerrilla warfare tactics combined with other forms to rise up against the establishment or the authority of a State*

recognized in order to carry it forward. Although geographical and social conditions in each country determine the mode and particular form that guerrilla warfare will take, there are general laws that hold for all such struggles (Guevara, 1972).

The glossary of the Spanish Army Manual contains two definitions; the first about guerrillas themselves, which says: "They are irregular forces that gradually increase their strength, means and instruction to become important tactical units", and later emphasizes on guerrilla warfare, saying that: "It is a Restricted Fighting Procedure that is usually undertaken with the support of the civilian population in a territory dominated by the enemy, and in which, initially, irregular forces are used; their combat procedu-

res are essentially different from those used in a regular war. Note: Applicable to any kind of war as it is an essential element of subversive war" (Dirección de Investigación, Doctrina, Orgánica y Materiales, 2014).

Another definition of guerrilla warfare is provided by the United States Army, in which three components help to understand what this type of warfare is. The first one refers to the term guerrilla: "It is a force organized as an irregular structure, designed to carry out military and paramilitary operations conducted in enemy-held or hostile territory. Guerrillas can exist independently in an insurgency and usually operate in covert or overt resistance acts". The second term



Photo: Army Photo Archive

refers to guerrilla base, which is "a temporary site where guerrilla installations are located; it could be the headquarters or an alternate position of some guerrilla units. They are considered temporary and guerrilla units must be able to move quickly from one place to another". The last term is guerrilla force, which is "a group made up of several guerrillas, organized along military lines to conduct military and paramilitary operations in enemy-held, hostile or denied territory" (US Army, 2015, pp. 1-43).

Finally, to summarize the previous definitions, guerrilla warfare is nothing more than a set of tactics, techniques and military procedures characterized by being grounded in rapid, surprising and small-scale actions, as part of a general war strategy or as an isolated military action. It can be used by both conventional troops and irregular forces, regardless of their purpose or political, economic and/or social objectives.

So, guerrilla warfare is just one of the many forms of warfare used by some groups to develop insurgency, which can also be achieved through terrorist attacks, as usually done by extinct groups such as Euskadi Ta Askatasuna (ETA) in Spain and France or the Irish Republican Army (IRA) in Ireland and the United Kingdom. Insurgency can also be done peacefully through civil disobedience or with the combination of terrorism and guerrilla warfare, as is the case of the former Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) or the National Liberation Army (ELN) in Colombia, where these groups not only use peaceful and violent methods, but also legal and illegal means, and open and clandestine methods. These six characteristics bring together "all forms of warfare".

In general, most of insurgent forces in the world use guerrilla warfare tactics combined with other forms to rise up against the establishment or the authority of a State. It is also worth noting that,

***Currently, there are approximately 63 non-state groups that use guerrilla tactics as the main form of warfare in 30 countries, and Colombia, Mexico and Turkey have the largest amount of organizations of this kind***

nowadays, in countries such as Colombia and Mexico, there are criminal organizations dedicated to drug trafficking or related to other types of illicit activities that increase their military power and generate instability in many regions. These criminal organizations, by increasing their military power, group in gangs of considerable proportions that can fight the military troops of the State, using guerrilla warfare as one of their combat methods; such is the case of the Gulf Cartel and the Sinaloa Cartel in Mexico, or the Gulf Clan in Urabá, Colombia, to name a few examples.

### ***Guerrilla warfare today***

Currently, there are approximately 63 non-state groups that use guerrilla tactics as the main form of warfare in 30 countries, and Colombia, Mexico and Turkey have the largest amount of organizations of this kind.

In Africa, most of the guerrilla organizations that still persist were born in the 1980s and 1990s as a result of the political instability generated after the decolonization period during the second half of the 20th century; however, in most cases, they no longer have a clear ideology or defined objectives; they are not interested in taking power, and even less in changing the state of affairs. On the contrary, they are engaged in trafficking of natural resources and maritime pillage, taking advantage of the inability of many States to combat them (Nongo, 2012). One example of a guerrilla organization of this kind is Al Shabab, in Somalia, which dedicates to maritime piracy and crime on the coasts of Africa. (Diez, 2013).

In Asia, religious fundamentalism can be cataloged as the main driving force of guerrilla warfare. Some of the most notorious cases include the Taliban movement in Afghanistan and the Islamic State in Iraq and Syria, without ignoring other conflicts motivated by territorial, pro-independence or ethnic objectives, as is the case of the four guerrilla groups of Burma, which launched a major joint offensive in December 2017 against the government, leaving more than 100 people dead and displacing 20,000 more (El Tiempo, 2017).

In Latin America, the Cold War served as the fuel that ignited the persistent phenomenon of guerrilla warfare and that proliferated throughout the region. For more than four decades, most of these movements were influenced by the triumph of the Cuban Revolution (1958-1959), which gave an anti-imperialist and socialist-revolutionary ideology identity to these organizations. Colombia, Peru, Paraguay and Mexico are the countries

*In Asia, religious fundamentalism can be cataloged as the main driving force of guerrilla warfare. Some of the most notorious cases include the Taliban movement in Afghanistan and the Islamic State in Iraq and Syria, without ignoring other conflicts motivated by territorial, pro-independence or ethnic objectives*



Photo: Army Photo Archive

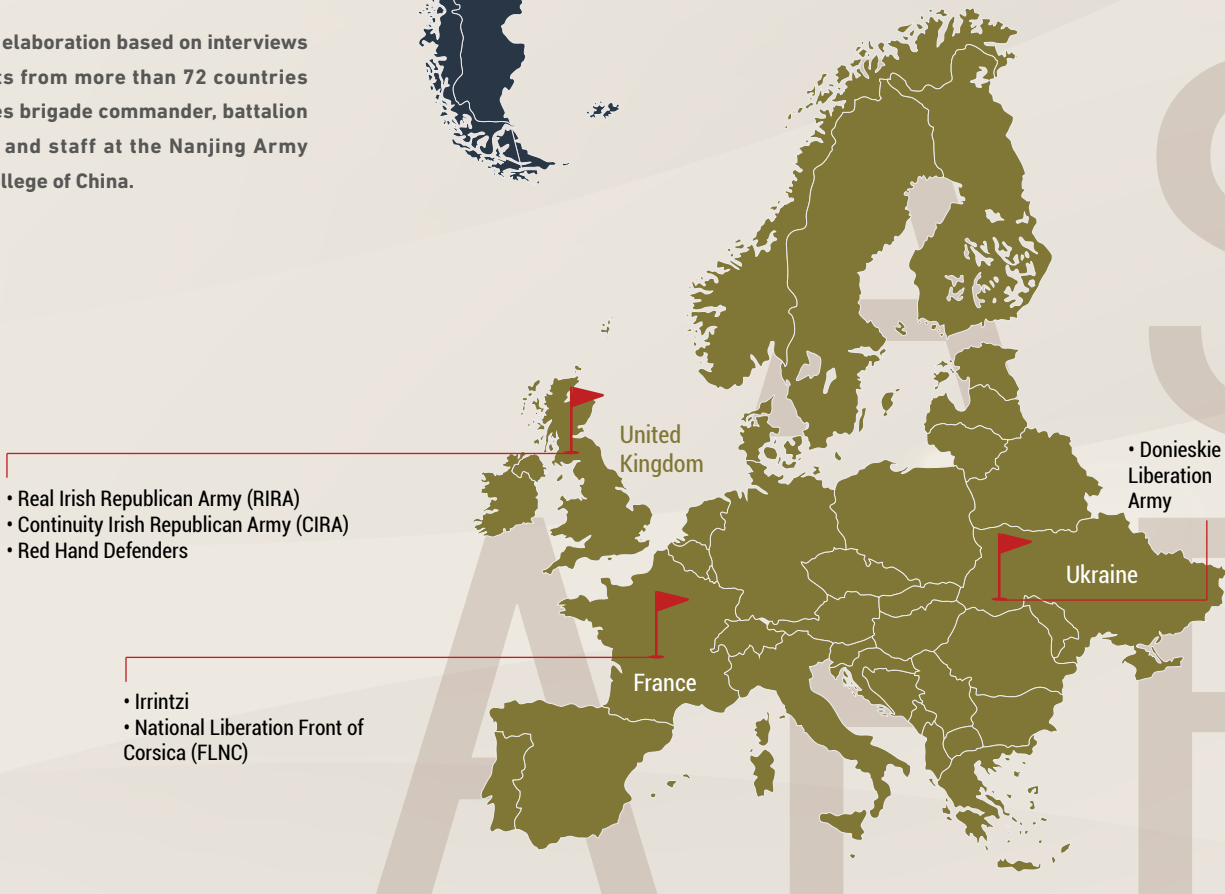
that still have guerrilla movements with Marxist-Leninist political-ideological positions that, after the fall of the socialist bloc, resorted to drug trafficking to finance their armed struggle (Flórez, 2016).

At present, thanks to the growth of drug trafficking and other illicit businesses, military power and the capacity for guerrilla warfare has increased considerably, combining these aspects with terrorism and other means to fight against the security forces of various States.

Some examples include the First Command of the Capital in Brazil, the Gulf Clan in Colombia or the Sinaloa Cartel in Mexico, criminal organizations that have exceeded the capabilities of the police and caught the attention of the military forces of their nations to fight them.



Source: Own elaboration based on interviews with students from more than 72 countries of the courses brigade commander, battalion commander and staff at the Nanjing Army Command College of China.



- Devrimci Karargâh (DK)
- Communist Party of Turkey / Marxist-Leninist (TKP/ML)
- Communist Labor Party of Turkey / Leninist (TKEP/L)
- Maoist Communist Party (MKP)
- Marxist-Leninist Communist Party (MLKP)
- Revolutionary People's Liberation Party (DHKP-C)
- Kurdistan Workers' Party (PKK)
- Marxist-Leninist Armed Propaganda Unit (MLSPB)

• Hezbollah

• Islamic Movement of Uzbekistan

• Iraqi Resistance  
• Islamic State

• Al-Aqsa Martyrs' Brigades  
• Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP)  
• Hamas

• People's Mujahideen Organization of Iran

• Taliban  
• Hezb-e-Islami Gulbuddin

• Jaish-e-Mohammed

• United National Liberation Front (UNLF)  
• Communist Party of India (Maoist) [CPI(Maoist)]

• New People's Army (NPA)

• Kachin Independence Army  
• Ta'ang National Liberation Army  
• Arakan Army  
• Myanmar National Democratic Alliance Army

• Casamance pro-independence militias

• National Movement for the Liberation of Azawad

• Banyamulè

• Front for the Liberation of the Enclave of Cabinda (FLEC)

• Afrikaner Resistance Movement (AWB)

• Union of Forces for Democracy and Development (UFDD)

• Justice and Equality Movement (JEM)  
• Sudan Liberation Movement (SLM)  
• Yanyauid

• Ogaden National Liberation Front  
• Gambela People's Liberation Movement  
• Oromo Liberation Front

• Al Shabab

• Lord's Resistance Army (LRA)

• Barotse Patriotic Front



*In Latin America, the Cold War served as the fuel that ignited the persistent phenomenon of guerrilla warfare and that proliferated throughout the region. For more than four decades, most of these movements were influenced by the triumph of the Cuban Revolution (1958-1959), which gave an anti-imperialist and socialist-revolutionary ideology identity to these organizations*

There is a considerable amount of guerrilla movements around the world and these groups are likely to increase rapidly, since many of the causes that promote their creation have not been

studied and controlled. This adds to multiple social, economic and political factors that promote the emergence of new groups with the most varied objectives. But, without a doubt, the main drivers for the emergence of these movements in the future will be linked to eminently economic factors.

On the other hand, many countries strengthen the capabilities of their troops to counteract guerrilla actions based on counterinsurgency doctrine, such as the United States, the United Kingdom, Russia and France. However, none of these countries applies it within its territory, but in other countries, directing military actions of this nature in almost all continents, and concentrating most of their efforts and interests in Afghanistan, Iraq and Syria.

The nations with movements that use guerrilla warfare as a means of war generate a reactionary response from state apparatuses, which in most cases is eminently military, ignoring the social, political and economic background that lead to this type of uprising, hence increasing the levels of violence and promoting the emergence of new groups. At some point, the Colombian State witnessed this situation and engaged in the longest war in history against various guerrilla groups, from which the forces of order have obtained the most varied experiences. In most cases, said experiences have become doctrine and support documents for other countries that also deal with this kind of problem.

Today, the National Army of Colombia is developing the Damasco doctrine, a revision, updating and doctrinal hierarchization project, in which an important number of lessons learned from the fight against insurgency and, especially, counter-guerrilla warfare, are gathered to become the DNA or main capacity of the Colombian Military Forces. The doctrinal construction and its products can serve as a guide to other nations.

## **Future of guerrilla warfare**

Many analysts stated that guerrilla warfare would end after the fall of the socialist bloc and that a new world order would be established, but almost thirty years later, it still abounds and is perhaps becoming stronger, since it is no longer the same of the Cold War; it is now a 21st century guerrilla warfare.

Thus, as long as social, legal, economic, military and political imbalances persist and motivate violent struggle, guerrilla warfare will also persist. Maybe, in the future, the only change will be seen in the means they use, including the massive use of cybernetic and high-tech resources, but the concept of guerrilla warfare will remain the same for a long time.

Finally, considering global crime networks and criminality as a means of economic growth, the guerrillas of the near future will be fed by illicit money, which will demand better preparation from the forces of order around the world, as well as being more detailed, accurate and adjusted to carry out operations. Surely, intelligence will have a preponderant role, and a closer international cooperation will allow governments and multilateral bodies to shield and strengthen their military forces in order to counter this latent and growing transnational threat.

---

## **References**

---

Alonso, M. M. (diciembre de 2004). El Imperio, un sueño imposible. La aventura de la Historia n.º 74.

Asprey, R. B. (2018). Enciclopedia Británica. Recuperado el 14 de mayo de 2018, de <https://www.britannica.com/topic/guerrilla-warfare>



Photo: Army Photo Archive

US Army, ADRP 1-02 Terms and Military Symbols. (2015). ADRP 1-02 Terms and Military Symbols; Headquarters.

Diez, P. (12 de marzo de 2013). Grupos insurgentes a los que prestar atención. Recuperado el 15 de mayo de 2018, de [www.esglobal.org](http://www.esglobal.org)

Dirección de Investigación, Doctrina, Orgánica y Materiales. (2014). Ejército de Tierra Español, Mando de Adiestramiento y Doctrina; Glosario de Términos Militares PDO-000.

El Tiempo. (1 de marzo de 2017). Combates entre Ejército birmano y guerrillas dejan más de 100 muertos. Periódico El Tiempo. Recuperado el 15 de mayo de 2018, de [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)

Flórez, Á. (16 de mayo de 2016). Las guerrillas activas en América Latina: menos ideología, más narcotráfico. Recuperado el 17 de mayo de 2018, de [www.es.panAmpos.com](http://www.es.panAmpos.com)

Guevara, E. (1972). Obras escogidas, La guerra de guerrillas, Escritos y discursos

(Vol. Tomo I). Editorial de Ciencias Sociales de la Habana.

Nongo, N. (27 de octubre de 2012). Para entender las interminables guerras africanas. Recuperado el 14 de mayo de 2018, de [www.ampliomimundocidad.blogspot.com](http://www.ampliomimundocidad.blogspot.com)

Peiró, C. (11 de marzo de 2017). Mitos y verdades sobre Josué, el conquistador de la tierra prometida. Recuperado el 16 de mayo de 2018, de <https://www.infobae.com/historia/2017/03/11/mitos-y-verdades-sobre-josue-el-conquistador-de-la-tierra-prometida/>

infobae.com/historia/2017/03/11/mitos-y-verdades-sobre-josue-el-conquistador-de-la-tierra-prometida/

Tse-Tung, M. (1976). Problemas estratégicos de la guerra de guerrillas contra el Japón, Obras escogidas de Mao Tse-Tung en lenguas extranjeras (Vols. Tomo II, 3ra Impresión). Pekin, Japón.

Yugiu, C. (2010). Manual de Pensamiento Militar Chino (Vol. Segunda parte). Japón: Nanjing Army Comman College.

*Thanks to the growth of drug trafficking and other illicit businesses, military power and the capacity for guerrilla warfare has increased considerably, combining these aspects with terrorism and other means to fight against the security forces of various States*

# THE GENERAL STAFF IN THE EMERGENCY ZONE

## **Division General (Ret)**

### **Guillermo Ramírez Chovar**

*Bachelor of Military Sciences, Staff Officer, Master in Human Resources Management from the Gabriela Mistral University, Master of Military Sciences with a major in Strategic Planning and Management, Diploma in Institutional Education Management, Diploma in Political Sciences and International Relations.*

*During his military career, he served as advisor in the Inter-American Defense College of Washington, USA, and was commander of units at all hierarchical levels. While he was the commander of the First Army Division, he*

*took on command of the Military Forces after the Tocopilla earthquake (2007), and of all the national defense and police forces deployed in the emergency area of the Biobío region (2010) by presidential order.*

*Later, he was commander of the Education and Doctrine Command of the Army of Chile (2011) and, once retired, he served as a senior mentor for the modernization process of the National Army of Colombia for a period of three years. Currently, he serves as CEO of the company Glocalmed.*

El The legal system of the Chilean State establishes that "during catastrophic situations, the Armed Forces will provide humanitarian support to the population in compliance with the National Civil Protection Plan, through the emergency management committees" (www.camara.cl, 2010). However, when dealing with serious cases of public calamity, such as those that affect the normal development of State institutions, the constituent provides the President of the Republic with the power to weigh the facts to declare a state of emergency by issuing the corresponding supreme decree.

In article 41, our Constitution states that, once the state of emergency is declared, "the respective area will be immediately subject to the Chief of National Defense designated by the Government" (www.camara.cl, 2010), who shall assume the command with the powers and duties established by Law 18415, including the power to "directly instruct all State officials, their companies or the municipalities in the area, with the sole purpose of

*Currently, the elaboration of contingency plans based on a possible emergency in any region of the country, susceptible of being executed under a state of constitutional emergency, does not constitute a legal or regulatory requirement to use the units of the Armed Forces*

area (plus those who arrive as reinforcement) will be under his command. Additionally, all public and private officials that contribute to mitigate the effects of the destructive event may be incorporated for as long as the state of emergency is in force.

By virtue of the nature and scope of the powers and duties assumed by the

correcting the effects of the public calamity" (Ministerio del Interior, 1985).

Given the seriousness of the situation, the designated head of national defense must immediately arrange the transformation of its General Staff, which will acquire a joint and interagency nature, since all the Armed Forces units and the police officers who are deployed in the



Photo: Army Photo Archive

head of national defense, the Joint and Inter-Agency General Staff, his immediate advisory body, should initiate, in the shortest possible time, the updates or adjustments related to the emergency plan previously prepared and assessed by the General Staff of the combined arms units, based on each of the hypotheses of the destructive events in the area. This should contain subjects and missions for the units of the Armed Forces and police and all public officers and municipalities that are deployed in the area and that are there to contribute with the task of remedying the effects of the public calamity.

To fulfill its mission, said General Staff should have a flexible structure according to the demands arising from the intensity and characteristics of the emergency. For this purpose, departments should be formed that, at least, take on the following tasks:

1. Visualizing future activities (including the solution of foreseeable adverse scenarios).
2. Carrying out sectoral coordination aimed at restoring basic services and the normal functioning of State institutions.
3. Coordinating and working as a liaison in each province and commune in the disaster zone (represented by liaison officers).
4. Providing legal advice (in a context in which the law empowers the head of national defense to use the force).
5. Providing telecommunications advice to restore and maintain military and civil links.
6. Providing communication advice and liaison with national and foreign media.

7. Setting up the delegation of each of the national defense order and security units present in the area.

Constituting a joint and interagency General Staff was the most powerful and effective tool for planning and restoring public order and the regional government, and, providing humanitarian assistance during the emergency that took place on February 27, 2010 in the region of the Biobío.

### **Emergency plan**

As previously mentioned, said article reads that, when the state of emergency is declared by the President of the Republic, the respective area will be immediately subject to the designated head of national defense; consequently, the prevention and warning phase of any civil protection plan that has been prepared will have been exceeded. Thus, in a surprising and urgent way, the head of national defense should lead the national effort in the area of the emergency, as well as the response and mitigation phase, under national and international scrutiny and the pressing demand for community support.

This is exacerbated in a directly proportional manner by the intensity and degree of the devastation, which can lead to regional misgovernment, as was the case in 2010. Is this the right time to develop a disaster plan? Will the civil enforcement protection plan be viable through the Emergency Operations Committee (conceived for a state with constitutional normality)? If these questions do not have a plausible answer, as is can be assumed, what will be a solution that is not improvised?

Currently, the elaboration of contingency plans based on a possible emergency in any region of the country, susceptible of being executed under a state of constitutional emergency, does not constitute

*The emergency plan is a clear expression of the 'emergency community', which favors, through a set of tasks and missions, the various agencies, services and public and private institutions, under the legal regulations that govern the states of emergency, the contributions of all liable entities, and participation or qualified knowledge to mitigate the effects of the disaster in the area*

a legal or regulatory requirement to use the units of the Armed Forces. However, they are the most valuable set in possible scenarios in which the units of the Armed Forces, the Police and public and private entities will be used to reduce the impacts of a major disaster.

How to avoid falling completely asleep confident to wake up to the cruel reality of a catastrophic surprise and a chain of events that would be irrelevant to refer? An emergency plan should be elaborated for each of the presumptions of a regional catastrophe, considering a combined weapons unit, which is capable to adjust to reality, and bearing in mind the supreme decree that establishes the corresponding state of emergency.

The emergency plan is a clear expression of the 'emergency community', which favors, through a set of tasks and missions, the various agencies, services and public and private institutions, under the legal regulations that govern the sta-

tes of emergency, the contributions of all liable entities, and participation or qualified knowledge to mitigate the effects of the disaster in the area.

The contents of each emergency plan vary depending on the magnitude and nature of the catastrophe. However, they should consider the transportation, deployment and administrative and logistical support to the jurisdictional zone of the Armed Forces and Police units coming from other regions. Furthermore, they should address order maintenance in the area; the collection, storage or creation of food reserves, articles and merchandise necessary for care and subsistence of the population, and manage the entry and exit of such goods; the conditions for holding meetings in public places; and the dissemination of the information necessary to provide tranquility to the population through the media.

*Since the very moment when a State civil protection system is created, the Ministry of the Interior should coordinate the participation of all public and private, national and foreign entities committed to humanitarian relief*



Photo: Army Photo Archive

## ***The emergency community***

Chile is one of the most seismic countries with a high rate of natural catastrophes in the world. However, there is not yet an 'emergency community' interagencyally connected that has permanent representation to coordinate the actions of state administration bodies, Armed and Police Forces, public and private entities, basic service providers, representatives of the community and international governmental or non-governmental organizations interested in providing humanitarian assistance. Likewise, it is not prone either to an efficient and effective unit of action that avoids duplications, gaps or interference of functions when providing assistance to the community to counteract the impact of a serious mass destruction disaster that affects the rights of citizens or the normal functioning of State institutions.

So, how to avoid rejecting repetitive lessons that reason indicates as necessary? When will unquantifiable experiences gathered in tragic scenarios be transformed into lessons learned for resource management, rather than for increasing inventories?

Since the very moment when a State civil protection system is created, the Ministry of the Interior should coordinate the participation of all public and private, national and foreign entities committed to humanitarian relief, which have responsibilities or knowledge specific to prevent and mitigate natural disasters.

With this in mind, the so-called 'emergency community' appears as a set of civil authorities, public and private entities, and national and police defense institutions that come mainly from academic centers and political organizations, whose common denominator is knowledge and expertise in emergencies. The purpose of this community is to bring together the most varied aspects of thought in research and discussion of the general topics related to catastro-

phic situations.

Therefore, this concept arises from those agencies that do not recognize a centralized hierarchical dependence and a uniform criterion or trend to address

***Interagency relations within the 'emergency community' will connect various political, economic, social, scientific, technological aspects with the Armed and Police Forces of the country, which together embody all the elements of national power available and better qualified to face a colossal, unexpected, inevitable and recurrent task***

civil protection matters. Its structure should be variable, depending on the political-administrative level in which this subject is addressed and on the nature, characteristics and scope of the catastrophes under study.

The regulatory legal framework of the State will establish the limits of the scenario where the coordination will take place and the policies on civil protection that will be applied to efficiently address the challenges posed by natural disasters. This concept may also be extended to the field of international cooperation, to the extent that its members have current participation in disasters and massive emergencies relief in common in their respective countries and the desire, also, to participate voluntarily in the 'emergency community'.

Interagency relations within the 'emergency community' will connect various political, economic, social, scientific, technological aspects with the Armed and Police Forces of the country, which together embody all the elements of national power available and better qualified to face a colossal, unexpected, inevitable and recurrent task, in other words, the protection of our population and the public and private heritage assets threatened by catastrophes.

## ***Communication during the emergency***

The first hours after a massive disaster are essential to control its impact and mitigate its consequences. An initial action, informed and resolved, manages to mitigate eventual damages and helps to prevent the credibility of the authority and the confidence in it from being damaged.

The mission of the leader of a humanitarian support operation should be "to inform and report as soon as possible". Contact with the press is not only desirable, but a permanent requirement,

although the instinct of self-protection recommends evasion, delay or silence, while waiting for someone else to speak out or for the storm to pass.

Experience shows that, in situations of crisis and confusion, it is appropriate to disseminate a report that is as complete and reliable as possible, on what is known, what is unknown and what is expected to be reported. If the message is untimely, public opinion will demand information from the media, which will seek it from other sources, not necessarily reliable, surely giving way to insurmountable rumors when it comes to competing with the truth.

Emergencies, which are more and more recurrent, are sometimes exacerbated by inadequate communication skills, often caused by the inevitable visibility shown by the authorities and the actions of newshounds, the use of certain mobile phone applications, social networks and the media in general. We must not forget, moreover, that people in these situations tend to feel helpless, fearful and hopeless; therefore, the frequency and quality of communications with the community, as well as the physical presence of the authority, is essential. In

*In the field of communication, an emergency is characterized by a surprisingly destructive event about which there is initially insufficient information and which causes the media, when events escalate, to eagerly investigate in an environment full of rumors, invade public opinion with conjecture and, consequently, overwhelm the authorities with the speed of events*

this sense, to obtain truthful and timely information, the authorities should be at the heart of the crisis, at the forefront, to gather information and to be genuinely close to the affected population.

In the field of communication, an emergency is characterized by a surprisingly destructive event about which there

is initially insufficient information and which causes the media, when events escalate, to eagerly investigate in an environment full of rumors, invade public opinion with conjecture and, consequently, overwhelm the authorities with the speed of events. This could lead to panic, which is equivalent to a paralyzing



Photo: Army Photo Archive

state where nobody knows whether to take immediate action or wait to regain some control over the catastrophic situation.

In this context, preparing a strategic communications plan, along with the disaster plan developed for each scenario of the jurisdictional area of the combined arms unit, is essential for dealing with a disaster without the constraints of time and anxiety generated by the crisis. Having this kind of plan means having a tool to avoid devastating damage to the image, credibility and acceptance of the authority and the institution on the part of society.

Being caught up in a spiral of overwhelming events prevents us from taking into consideration the basic postulates of communication during disasters, such as assigning people the greatest importance on the scale of values; accepting responsibility; being clear and direct when expressing facts; appointing a spokesperson in a specific place permanently; providing continuous information to the media; remaining accessible; keeping track of news and requests for information; and being in contact with the target audience (community, authorities, media).

### ***Telecommunications during the emergency***

Telecommunication liaisons are one of the most sensitive aspects for disaster management and require standards, processes, training, evaluation and control at all phases of the emergency (prevention, warning, response and mitigation, etc.). They failed in 2007 after the Tocopilla earthquake, and in 2010, after the cataclysm that affected the central-southern part of the country, and will most likely be ineffective again during another major catastrophe.

At present, a telegraphic, telephone, radiotelegraphic, satellite or other similar

communication system should not be relied upon to deal with a disaster without rigorous information management and a security system. It is necessary to understand that communications have both a technical and a human dimension that can be audited and contrasted against international standards, in order to identify possible gaps in the preventive phase and, in this way, implement continuous improvement and quality control plans that allow for the correction of deficiencies in the liaison area. The absence of communications standards prevents the application of a set of information management policies that ensure confidentiality, integrity and availability of communications assets.

Once the certification of such a communications system has been approved, the same methodology should be applied in order to maintain and ensure its functionality at a minimum acceptable level. When a contingency is triggered, it is best to apply a business continuity management plan that includes all the preventive and recovery measures to be applied when a disaster that affects the communications system occurs, which will allow carrying out the relevant audits (under standardized rules) that indicate the failures that need to be corrected.



One the obstacles that should be addressed to maintain an adequate telecommunications link during a high-impact destructive event are:

- The Chilean State has more than 250 government sites in full operation, with more than 500 services provided online. All these applications are built on similar architectures, broken down and strongly compartmentalized.
- Chile is a country with very unique geopolitical characteristics and yet operates with a dispersed IT architecture for public institutions and its armed forces.

- Communications in the country depend on private providers of fiber-optic communication, with parallel infrastructures running from north to south, alongside Route 5, mainly.

- Public bodies and the Armed Forces communicate and coordinate through mobile telephony and traditional non-digital procedures, which prevents government interoperability.

- Current communications systems lack the ability to support dynamic analysis, predict performance and behavior in real time and generate results with efficiency metrics.

Adequate telecommunications planning for emergencies should contain clear measures and protocols, predictors of preventive behavior duly tested. In case of an emergency, besides being activated automatically, they should be interoperable, multidisciplinary, collaborative and participatory, bearing in mind a concept of centralized planning and decentralized execution, with a high level of integration and automation of critical processes through a cohesive and intuitive system that allows digital standardization throughout Chile.

---

### **References**

---

Ministerio del Interior. (12 de junio de 1985). Ley 18415 "Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción". República de Chile. Recuperado el 13 de julio de 2018, de <https://docs.chile.justia.com/nacionales/leyes-organicas-constitucionales/ley-n-18-415.pdf>

***Telecommunication liaisons are one of the most sensitive aspects for disaster management and require standards, processes, training, evaluation and control at all phases of the emergency (prevention, warning, response and mitigation, etc.)***

[www.camara.cl](https://www.camara.cl). (2010). Constitución Política de la República de Chile. Recuperado el 13 de julio de 2018, de [https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf)



Photo: Army Photo Archive

# 'COLOMBIA NOW IS PART OF OUR LIVES': ARMY'S WORK WITH COLOMBIA YIELDS REMARKABLE RESULTS

*Article published on the portal [www.army.mil](http://www.army.mil). Fort Leavenworth, Kansas.  
July 26, 2018. Reproduced with the permission of the author Randi  
Stenson, Mission Command Center of Excellence Public Affairs.*

FORT LEAVENWORTH, Kan. -- When U.S. Army Combined Arms Doctrine Directorate employees Jim Benn and Carlos Soto boarded a plane for Colombia in November 2015, they expected a routine military doctrine exchange, just like the many they had conducted with other nations in the past.

Little did they know it would turn into so much more.

That first visit launched what would be a transformation within the Colombian army -- a transformation in doctrine, in business practices, and in relationship building. And Benn, deputy director, CADD, and Soto, terminologist for CADD, would become the "fathers" of that doctrinal revolution.

"The Colombians were finalizing their plans for an overall transformation of their army and unlike the mistakes that other nations sometimes make, they realized that in any transformation you have to transform your thinking along with, or in some cases before, your physical transformation," said Benn. "They realized that the intellectual transformation was at least as important as the physical transformation. They had been looking at our doctrine structure and they decided that a structure similar to ours would work well in the Colombian army."

The next step by the Colombians was a request via U.S. Army South for support of their doctrine development. The CADD leadership agreed, but the key pairing

*That first visit launched what would be a transformation within the Colombian army -- a transformation in doctrine, in business practices, and in relationship building*



Photo: Army Photo Archive

of Benn and Soto almost didn't happen. Benn initially joined as a replacement for the CADD director, who had a conflicting commitment. Soto was added later because he was the resident expert on terminology and could provide key context to current doctrine -- in Spanish.

Since that first trip, the two have made approximately five two-week trips per year to work with the Colombian army. They have completed hundreds of hours of work, painstakingly and meticulously translating doctrine line by line and explaining key concepts in Spanish. They feel the result is well worth the effort.

"People often comment about the number of these exchanges and note that it's a sizable commitment. The answer is 'yes,' it is a sizeable investment in resources," said Benn. "I remind everyone that Colombia is one of our strategic partners in the region and that support to Army Service component commands has been a Combined Arms Center priority for some time. We have established solid working relationships with most of the senior leaders in the Colombian army and with key leaders in other countries in South and Central America. By fostering those relationships, we gain an exponential return on the investment."

The project consists of four phases and the Colombians are well into phases III and IV now. Phases I and II involved creating a series of publications roughly equivalent to U.S. Army Doctrine Publications and Army Doctrine Reference Publications. Phase III is the development of field manuals and completion of phase IV will result in the development of techniques publications.

Soto is quick to point out that this has in no way been a "cut and paste" activity. "It wasn't copying our doctrine, it was developing a firm understanding of our fundamental principles and adapting those principles, where appropriate, to their doctrine and our shared doctrine structure," he said.



Photo: Army Photo Archive

## *The project consists of four phases and the Colombians are well into phases III and IV now. Phases I and II involved creating a series of publications roughly equivalent to U.S. Army Doctrine Publications and Army Doctrine Reference Publications*

For their own purposes, the Colombians called this effort "Damasco" -- a biblical reference to the transformation the Apostle Paul went through on the road to Damascus. Prior to this effort, the Colombian army had little in the way of formal doctrine and operated more from what U.S. Soldiers would call after-action reports and standard operating procedures.

Seeing the progress the Colombians have made is a source of pride for both Benn and Soto, but it is another development which they find even more exciting. Other countries are noticing the impact of the work being done in Colombia and are asking to do the same for their militaries. Benn and Soto believe that if these countries have common doctrine, it will strengthen partnerships and allow

these militaries to better cooperate on tasks ranging from fighting narcotrafficking to supporting each other during natural disasters.

"I see that what we have done here has far greater implications for the whole region because this has been something I sometimes call a 'divine spark' that is starting to spread. ... All are interested in having a common structure and an interoperable doctrine that can help them work better together," said Soto.

The leadership of the Colombian army is so impressed with the results of "Damasco" and think so highly of Benn and Soto in particular, that they established a way to commemorate this effort. Last year, Colombian National Army Commander Gen. Alberto Mejia (a 2001 graduate of the U.S. Army Command and General Staff College and Fort Leavenworth Hall of Fame inductee) told the two that he was developing an annual award to recognize those who have demonstrated excellence in doctrine development. It would be named the "Benn y Soto" (Benn and Soto) Award. The first honorees would receive the award in May 2018 and the ceremony would be timed to coincide with Benn and Soto's next doctrine development session so they could participate in the presentation.

When the day of the ceremony finally arrived, Soto became concerned. The time for the event was fast approaching, yet the Colombians had scheduled no rehearsal. He began asking staff members in Spanish "How's this going to work?"

Their answer? Just stand there and receive the award.

In the end, it was these two men who started the project and continue to see it through, who the Colombians chose to honor as the award's first recipients. And neither Benn nor Soto saw it coming. According to Soto, their receiving the award is even more significant when put into historical context. The last time

the Colombians honored a member of a foreign military was in 1907, when they recognized two Chileans who helped stand up their military academy.

In an interview with a Colombian television station, Col. Pedro Rojas, chief of the Colombian army's doctrine center, summed up the experience this way. "Damasco strengthens the army and allows us to have a professional language that we didn't have in our army. And today, thanks to this effort, it is part of our framework and it's possible for us to enter with our global partners in NATO. It's a very important step for our professional army ... Col. Benn and Soto came here to make our army stronger. They gave us the doctrinal tools and that's why our command decided to establish this special award which is an icon for our new generation."

The significance of this honor is not lost on either Benn or Soto and both are even more invested in the work and the impact on its people. "We have helped

them professionally, we have assisted them in their goal toward interoperability, and we brought all of our combined active duty military and civil service experience. So, from a technical standpoint, we have assisted them in making that kind of progress. But I firmly believe that equally important to what has transpired down there is that they know that we both genuinely care about them," said Benn.

Soto concurs. "I feel this is not just my accomplishment; it's Jim's accomplishment for us to be able to have this influence. Two men who never worked together that came from two different areas of the United States. I came from Puerto Rico, he came from Alabama. Our destiny brought us together to do something that has brought so much positive influence in the Colombian army and in the region, that until the day I die this man and I will be connected by what we have done and what we have to do in the future."



Photo: Army Photo Archive



# HÉROES MULTIMISIÓN

NUESTRA MISIÓN ES COLOMBIA