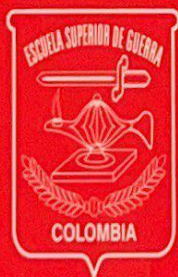
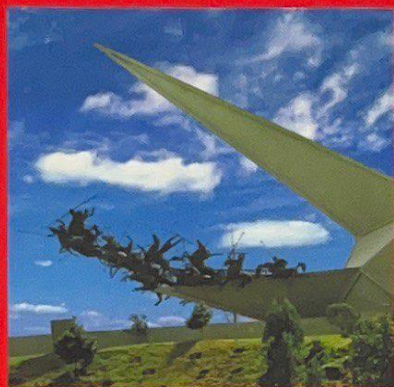


ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

ENSAYOS SOBRE
**DEFENSA Y
SEGURIDAD**

2007



Directivos

Mayor General **Édgar Ceballos Mendoza**
Director Escuela Superior de Guerra
Brigadier General **Luis Alejandro Parra Rivera**
Subdirector de la Escuela Superior de Guerra
Coronel **César Augusto Sánchez Carvajal**
Decano Académico Escuela Superior de Guerra

Edición

Editores Publicación
Leonardo Carvajal Hernández
Director Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales
Juan Pablo Gómez Azuero
Docente e Investigador Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Asistentes de los Editores
Adriana Martínez Díaz
Juan Pablo Caicedo Bermúdez
Juan Carlos García P.

Consejo Editorial

Mayor General **Édgar Ceballos Mendoza**
Coronel **César Augusto Sánchez Carvajal**, **Leonardo Carvajal Hernández**,
Rubén Sánchez David, **Javier Torres**, **Juan Carlos Ruiz Vázquez**,
Olga Illera, **Juan Pablo Gómez Azuero**, **Juan Pablo Caicedo Bermúdez**

Diagramación e Impresión
Imprenta y Publicaciones FF.MM.

Foto portada: Monumento conmemorativo de la participación de las Fuerzas Armadas de Colombia en la Guerra de Corea, Noviembre 1950 - Octubre 1954.

Ubicación: Incheon, Corea del Sur.

Foto, Cortesía: <http://www.lifeinkorea.com/culture/Korean-War/UN2.cfm>

Suscripciones e Información
Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales
Cra. 11 No. 102-50 Oficina 417 Tels. 620 63 81, 620 40 66

Correo electrónico: maestria@esdegue.mil.co

La Revista Ensayos sobre Defensa y Seguridad es una publicación con fines exclusivamente académicos. El Consejo Editorial solo evalúa los artículos en su calidad académica, siendo las ideas responsabilidad absoluta de los autores. Los artículos publicados en la Revista Ensayos sobre Defensa y Seguridad no representan la opinión del Comando General de las Fuerzas Militares, ni de la Escuela Superior de Guerra:

las opiniones allí expresadas son responsabilidad exclusiva de cada uno de los autores.

Ensayos sobre Defensa y Seguridad
Numero 04, Escuela Superior de Guerra, Bogotá
Primer Semestre de 2007
ISSN 1794 – 8320

**MAESTRIA SEGURIDAD Y
DEFENSA NACIONALES
ESDEGUE
001083**

Ensayos sobre Defensa y Seguridad



Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

Contenido

Presentación	7
---------------------------	----------

Mayor General Edgar Ceballos Mendoza

Sección: Seguridad y Defensa Nacionales

The Colombian military: Institutional characteristics and role in politics (A regional contrast)	11
--	----

Olga Illera Correal

El territorio marítimo colombiano y las amenazas actuales	39
---	----

Vicealmirante Fernando Elías Román Campos

Sección: Fundamentos de la Lógica Estratégica

Exclusión, violencia y política en Colombia durante el siglo XX	63
---	----

Brigadier General Paulino Coronado Gamez

La banca y el posconflicto	85
----------------------------------	----

Brigadier General Jorge Rodríguez Clavijo

Sección: Naturaleza de la Guerra

Importancia estratégica de la campaña del norte de África para el desenlace de la segunda guerra mundial	107
--	-----

Adriana Martínez Díaz

De cómo perder una guerra: La estrategia soviética en la invasión a Afganistán	127
--	-----

Yadaira Orsini Aaron

Stalingrado: La campaña Decisiva	145
--	-----

Juan Pablo Gómez Azuero

Sección: Seguridad Global, Regional y Geopolítica

Autonomía Militar: Profesión y Profesionalización	161
---	-----

Joaquín Romero Herrera

La seguridad en la etapa de cierre del conflicto: Desafíos y oportunidades de una eventual misión de mantenimiento de paz de la ONU en Colombia	201
---	-----

Juan Pablo Caicedo Bermúdez

Los Autores	226
-------------------	-----

Presentación

Mayor General Edgar Ceballos Mendoza

La Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, creada mediante Resolución 1867 del Ministerio de Educación Nacional de agosto de 2002, ya completa tres promociones de graduados que en total suman 175 egresados, entre ellos 83 Generales y Almirantes de las Fuerzas Militares de Colombia y 92 civiles de Colombia y el mundo, entre los que se cuentan 7 egresados de Estados Unidos, México, Perú, Brasil y Chile.

Actualmente cursa la IV promoción con 55 estudiantes, conformados por 19 oficiales del Curso de Altos Estudios Militares y 36 civiles y militares de países amigos.

En su corto tiempo de existencia, la Maestría ha producido un abundante material de investigación. Los estudiantes de este curso de postgrado han escrito un total de 649 ensayos en los siguientes campos de estudio: Naturaleza de la Guerra; Fundamentos de la Lógica Estratégica; Estrategia Militar General y Operativa; Seguridad y Defensa Nacionales; y, Seguridad Global, Regional y Geopolítica.

Así mismo, con este número 4 de la Revista "Ensayos sobre Defensa y Seguridad" se completan un total de 29 artículos especializados que se han publicado, todos ellos escritos por oficiales de alto rango y civiles de variadas profesiones y sectores del país que han cursado la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales.

Cabe en este espacio académico hacer alusión a los lineamientos que ha trazado el Comandante General de las Fuerzas Militares de Colombia, Señor General Freddy Padilla de León, como la visión para las Fuerzas Militares en el Siglo XXI. En el desarrollo de esta “hoja de ruta” señalada por nuestro Comandante General, debe jugar un rol fundamental la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra:

“Visión para la Organización Militar del siglo XXI”

“Las Fuerzas Militares del Siglo XXI se convertirán en ‘organizaciones de aprendizaje’, es decir, capaces de generar conocimiento nuevo, pertinente, relevante y valorado por la sociedad.

Por lo tanto, las Fuerzas Militares impulsarán, a través del estudio, la investigación y el desarrollo tecnológico, y de procesos rápidos y eficientes de aplicación de las lecciones aprendidas, un sistema de aprendizaje modelo para Colombia y siempre por encima del sistema rival.

Así mismo, las Fuerzas serán capaces de crear futuro, de construir su propio destino, mediante el planeamiento, la anticipación y la preparación al cambio, sin esperar a que las situaciones y circunstancias le sean propicias.

No se concibe una organización militar sin la cultura de la calidad. Por eso, todos los programas académicos y procesos militares tendrán que ser evaluados a través del sistema de acreditación y certificación nacional e internacional, como un medio de asegurar la calidad en todo el quehacer institucional.

El Ser Ético

Los miembros de las Fuerzas Militares de Colombia tendrán una sólida fundamentación en principios éticos, valores morales y virtudes militares, lo que les permitirá adquirir los reflejos éticos, factor fundamental para garantizar la legitimidad.

Así mismo, ejercitarán el mando con énfasis en el honor militar y el respeto.

El Ser Militar

De otra parte, la institución contará con hombres y mujeres de indeclinable espíritu militar y los más altos estándares de disciplina, con la aptitud física y la voluntad indispensable para el combate actual y del futuro; con el equilibrio de la fuerza mental; y cohesionados a través de un ejemplar espíritu de cuerpo, como motores indispensables para la eficiencia y transparencia operacional.

El Ser Pensante

Los militares colombianos ejercitarán 'el arte de pensar', mediante el fortalecimiento de las competencias para reflexionar, analizar, abstraer, sintetizar y tomar decisiones sensatas y oportunas que conducen al desarrollo del pensamiento sistémico y crítico como la mejor manera de alcanzar un sólido criterio militar. Así mismo, podrán liderar el cambio y ser flexibles para aceptar nuevas condiciones, respondiendo a ellas de una manera competente. Con esta formación podrán enfrentar la ambigüedad y la incertidumbre, ejes de la guerra del futuro.

El Ser Intelectual

El militar colombiano del Siglo XXI será una persona con excelencia en la preparación para la Defensa Nacional y con un espectro de conocimientos estratégicos que le permitan tener la visión de un estadista cuando llegue al Generalato o al Almirantazgo. Para este propósito, tendrá que potenciar su cultura profesional y general mediante el proceso de auto-aprendizaje, teniendo en cuenta que los tiempos dispuestos por la Fuerza para la formación académica, nunca serán suficientes para alcanzar el nivel propuesto. Esto significa que incluso tendrá que utilizar los lapsos de tiempo que puedan aprovecharse

para el estudio y la lectura, aún en áreas de operaciones, tomando ventaja de las técnicas de información y comunicación.

El Ser Ciudadano

Ciudadanos ejemplares: nuestros líderes militares serán conscientes del impacto de su accionar y de su responsabilidad frente a la sociedad, y demostrar con sus actitudes una clara vocación de servicio hacia los demás. De esta manera podrán, a través del conocimiento de sus corazones, conquistar el favor de los colombianos.

Dignidad

La Fuerzas Militares de Colombia tendrán que ganar la guerra con la preocupación fundamental del respeto al Derecho Internacional Humanitario. El combate no se deshonrará con un acto salvaje, con una crueldad o una cobardía con el vencido. Será mil veces preferible un revés momentáneo que soportar para siempre una indignidad”.

Mayor General **EDGAR CEBALLOS MENDOZA**

Director de la Escuela Superior de Guerra

Sección: Seguridad y Defensa Nacionales

The Colombian military: Institutional characteristics and role in politics a regional contrast

Olga Illera Correal

Resumen

Las Fuerzas Militares colombianas se han distinguido por su respeto a la autoridad política y a la constitucionalidad. Estas características han sido mucho más evidentes al comparar el comportamiento de nuestras instituciones en una perspectiva regional. Mientras en otros países latinoamericanos la intervención militar en el manejo directo del gobierno fue un hecho frecuente, Colombia logró sostener su tradición democrática pese a los grandes desafíos políticos y de seguridad. El presente ensayo explora algunas de las causas de la excepcionalidad de las Fuerzas Militares colombianas, presentando como hipótesis tentativa que en nuestro país la relación de las Fuerzas con el sistema político generó unas limitaciones para su participación directa, al tiempo que algunas de sus características institucionales les han hecho menos proclives a este comportamiento.

Abstract

The Colombian military have been distinguished for their respect to the civil authorities and the Constitution. These characteristics make them stood out, especially if comparing with other regional counterparts. While in many Latin American countries the military intervention in politics was a common fact, Colombian democracy was able to endure despite the big political and security challenges. The aim of the essays is to show how and why the Colombian military could be considered to have had different experiences from their counterparts in the region. The tentative answer is that the Colombian military differs in the role played in the political system because some of their institutional characteristics make them less able or likely to intervene, and because the political system itself presents limits to their participation.

The first Latin American army structures were shaped in the independence wars. But these structures were weak and unprepared to face the challenges of the new states, for that reason their replacement with a modern and professional army was a precondition to the states consolidation. The main characteristics of the armed groups in those years were the extreme atomization of command in different *caudillos* and a low level of "military knowledge" and equipment. The creation of a proper national army was delayed because of frequent civil wars during the 19th century, but strengthened by the instruction and training given by foreign missions that were invited by the governments in the last decades. The foreign mission would instruct the military commanders in the "art of war" and in the transference of new military technology. One of the most long lasting results of the missions was the creation of the formation centres with the aim of generating proper professional armies. A professional army supposed the creation of an autonomous body with hierarchy, centralization of military power, discipline and *sprit de corps*.¹

This experience was shared for the countries of the region, but during the 20th century the military forces showed important

1

BARRETO, V. "La presencia militarista" In Beltrán, *El Papel Político y Social de Las Fuerzas Armadas En América Latina*, Monte Ávila Editores, Venezuela, 1960. p. 194

contrast in the role assumed within the political system. While in Colombia the military remained behind the scenes in terms of political dynamics, in countries such as Chile, Venezuela and Peru military interventions in politics had had an important impact in the political system. The aim of the essay is to show how and why the Colombian military could be considered to have had different experiences from their counterparts in the region. The tentative answer is that the Colombian military differs in the role played in the political system because some of their institutional characteristics make them less able or likely to intervene, and because the political system itself presents limits to their participation.

The essay will be divided into two sections. In the first section the institutional limits for the Colombian military's direct intervention in politics are presented. The limits identified are the historically weaknesses of the forces and the impact of the prevalence of internal security in the mission of the military. Later, in the second part of the essay I will consider the relation between the military and politics in Colombia. Relation characterized by the dominance of the political parties in the political arena and by executive control of the military.

The Colombian military institution: a small military with big challenges

The Colombian military has been comparatively small, with limited equipment in comparison with others Latin American countries. This is an important element, because the analysis of defense expenditures and size of armed forces can help us explain the bargaining power of the military and the capacity to intervene in the political arena.² In the Colombian case, despite

2 PREMO, D. The politics of civilian rule in Colombia. In Danopoulos, C., *From Military to Civilian Rule*, Routledge, New York, 1992, p. 118.

the size of the country and its population, the historical ratio of members of the military per civilian is smaller than in other countries of the region. This characteristic would be linked with the low profile in Colombian politics of the needs and demands associated with the lack of external threat the border protection, would imply automatically a small military. Two other elements probably had an influence in this aspect: a limited budget in which military expenditure competed for limited resources and the political recruitment that implied the expansion and contraction of the military with political purposes.

The military profession has not been attractive or considered prestigious in Colombia. For years, despite the attempts at modernization and profesionalisation the recruitment of troops was archaic. The "lazo" system (recruitment of peasants in some areas for an undetermined period of time and usually against their will) produced an army composed largely of illiterates, with no real desire to be in the military.³ With the institutionalization of the system of recruitment the idea was to strengthen the military but its implementation was affected by partisan competition, even though the idea of modernizing the military also implied the generation of an institutional structure disassociated from the political parties.⁴ The party in power allowed the over representation of people from specific regions and from specific political filiations with the purpose

3. In "El Ejército Nacional", Tomás Rueda Vargas summarizes the major debates of the army in the first decades of the 20th century. In his work there are continuous references to the system and to the need for a separation of the army from the party politics, compulsory military service without socioeconomic exclusions, and the importance of restricting or abolishing the military vote. Rueda Vargas, T. *El Ejército Nacional*, Ed. Atenea, Bogotá, 1944. In 2001 General (r) Landazabal in an interview took up some of these issues, like the incorporation of the upper class in military service. Medina, M. "Las tropas siguen al líder si se compromete con ellas: Entrevista con el General (r) Fernando Landazabal Reyes". *Análisis Político*. N. 39, January-April 2000. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEP, Universidad Nacional de Colombia, p. 65.

4. Despite the efforts in the military education as a way to avoid the political influences in the promotion this practice was still used after the implementation of the reforms. The Chilean Mission resigned when they found the political use of promotions under Reyes, who was giving preference to personal recommendation and not to the performance in the *Escuela de Cadetes*. Atehortua, A. and H. Vélez, *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia*, Tercer Mundo Editores, Universidad Javeriana Cali., Bogotá, 1994, p. 64.

of securing the loyalty of the troops and with electoral aims, but in comparative terms the military continued to be small.⁵ In 1922 the army counted less than 250 officers and 1.500 soldiers. In the next decade the number of troops increased sharply reaching 6.000, but "the ratio of soldiers to civilians in the total population was still three quarters of one to one thousand (3/4: 1.000), making it proportionately the smallest army in the New World".⁶ By 1929 the army had reached 8.000 members, but in 1931 the number had decreased again to 4.500.⁷ This is significant because, it was in 1932 that Colombia faced a territorial dispute in the Amazon region with Peru, which made evident the military limitations of the Colombian forces.

The end of the Second World War and the beginning of the Cold War favoured improvements in Colombian military institutions. In 1944 the numbers grew to 10.000 and within three years the forces increased by 50%, nearly 15.000 in 1947. By 1949, they had doubled the initial composition of the military in the mid forties, being approximately 20.000.⁸ The enlargement of the Colombian military in this period has been related to the increase of political violence and the need to face a greater opposition, it has also been associated with the relations with the United States, the participation of Colombia in Korea and growing anticommunism of the government and military forces. In 1956 the military forces had 32.000 members, a record number in peace time.

⁵ Before the political rights were limited for the military members they had been used as voters. One of the purposes of the military reform and transformation under the Chilean mission was to reinforce the character of the military as an obedient, no deliberant force, in which the officers and troops were limited to relate with internal politics because the military profession supposed the suspension of electoral rights. ATEHORTUA, p. 80. Despite that effort the military continued being an electoral ally for the government in power with task such as intimidation of the opposition and recruitment of new voters.

⁶ HELGUERA, J. "The Changing Role of the Military in Colombia", *Journal of Inter-American Studies*, Vol. 3. N3 (Jul, 1961). p. 353

⁷ ABEL, C. *Política, Iglesia y Partidos en Colombia*, Universidad Nacional de Colombia, 1987. p.232

⁸ LEAL Buitrago, F. "Política e Intervención Militar en Colombia", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 32, N3, Memorias del IX Congreso Latinoamericano de Sociología, (May-June, 1970).

The persistence of internal threats and the connection between them and international security concerns had led to a notable increase in Colombian military size and capabilities. The worsening of security conditions in Colombia has promoted the strengthening of military forces.⁹ This process started in the 80's and continued during the subsequent decades. This can be associated with the drug control, that was considered exclusively a police concern in previous decades, and to the important resources of US military aid. There has also been a major new effort to satisfy the demands of the new strategy against insurgency, which requires investment in transport, intelligence and communications and a significant increase in the numbers of the military and national police. In the 90's the ratio of military per 1000 civilians was 2.9 higher than the historical trend of the country, but still inferior to the regional average.¹⁰ In this decade the effort to increase the size and resources of armed forces has been more notorious, reaching approximately 200.000 in the armed forces and 160.000 in the police.¹¹

The size of the military forces is linked by the military budget, which also determines the technology and resources available. In Latin American countries this is a controversial issue because of competition from other sectors. The historical average of expenditure in Colombia from 1920 to 1999 was 1.8% of the Gross National Product. 1930 was the year with the least participation of the military in the national budget, 0.5%, but this increased sharply just few years later after the conflict with Peru in 1932, when the military expenditure

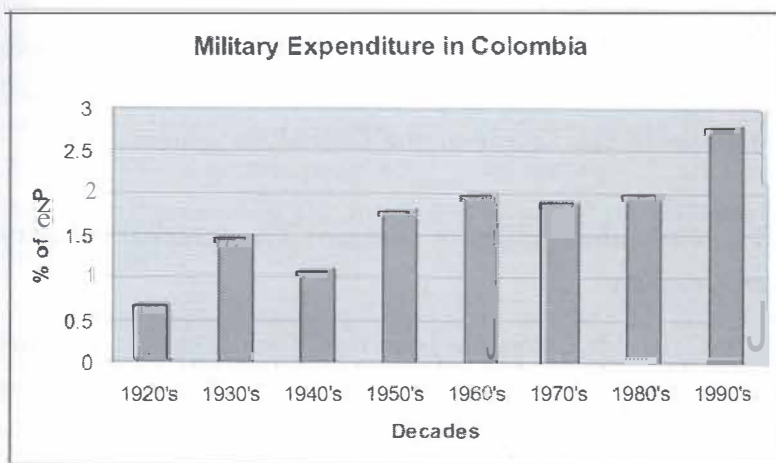
9 DAVILA, A. "Dime con quien andas: las relaciones entre los civiles y militares en la Colombia de los años 90" In: Diamint, R. Control civil y Fuerzas Armadas: en las nuevas democracias latinoamericanas. Torcuato Di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1999, pp.368-369

10 DAVILA, A. "Ejército regular, conflictos irregulares: la institución militar en los últimos años" Working Paper 4. Pai Pública, programa de Estudios sobre Seguridad Justicia y Violencia de los Andes. Bogotá, September 1997, p. 6. Electronic resource http://econ.omnia.unian.edu.co/pazpublica/documentos_trabajo/ejercito_regular.pdf Consulted 30 October 2006.

11 Internacional Crisis Group, "Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política Uribe". ICG, Informe sobre América Latina, n° 9, 23 Septiembre 2004.

reached 3% . Graphic N° 1 summarizes the historical trend of military expenditure, showing the steady increase of the budget from the 50's to the 80's and then the sharp increase in the 90's. The recent growth of the military and the new strategies of security since 2001 have an impact on the budget, with an increase of 33% in that year, equivalent to the 3.5% of the Gross National Product.

Graphic No. 1



Author construction, from Giha Yaneth, Hector Riveros and Andres Soto, "El Gasto Militar en Colombia: aspectos microeconómicos y macroeconómicos", Revista de la CEPAL., N. 69. December 1999.

The process of strengthening the military forces is narrowing the historical gap with regional counterparts. Chile in 2004 spent \$3.420 million on its military, being ranked 31st internationally. Colombia followed with \$3.300 millions. Venezuela was number 44 on the list with a budget of \$1.687 millions while Peru was ranked 57 with \$805.5 millions of military expenditure. In relation to the Gross National Product, Chile is the country that is making the largest effort in the continent to sustain its military forces, with 3.8%. The next is Colombia, with 3.4%; Venezuela spends on defence 1.5% of the national product,

similar to Peru with 1.4%.¹² In Venezuela and Chile some of the benefits of oil and copper exports are linked to the military budget, a disposition that able them to sustain the expense and invest in new equipment. In Colombia the military budget is negotiated with the national government and in a manner that competes for resources with other dependences.¹³

For analysts like Dávila the evolution of the military forces in preparation and modernisation has not been enough to overcome the historical and structural limits of its capacity.¹⁴ He refers mostly to a capacity to face the challenges of the internal public order and highlights that it is the extensive activity of the military in internal security that has defined the role of this sector in the Colombian system.

The Colombian military mission: The internal security as priority

The Colombian army has been traditionally used in internal security tasks. In the first decades of the 20th century it was used in the control of social movements. In the 40s and 50s they dedicated a lot of energy to dealing with political violence. By the 60s the emphasis was on the reduction of guerrilla activities, a task that a decade later would be shared with anti-drug-trafficking activities and antiterrorism. This diverse and wide range of subjects has consumed resources and attention from the military leaving the task of "traditional defence" in a second place.¹⁵

12 Centro de Estudios Políticos e Internacionales, using data from The World Factbook 2005- Central Intelligence Agency. In CEPI, *Nuevas dimensiones de la seguridad en el continente Americano*. Fascículo 06. Centro de Estudios Políticos e Internacionales. Facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad del Rosario. Bogotá. 2006. pp. 6-7

13 There had been some initiatives to find extra resources with destination exclusively for the defence sector as Bonos para la Seguridad or Bonos de Guerra

14 DÁVILA, A. "Dime con quien andas..", Op. Cit., pp. 372-373

15 It's worth to mention that despite the fact that external security has not been characterised as a major area for the military activities, this point has been a major focus of institutional concern. And in many cases, such as the confrontation with Peru in 1932, is within the military that the demands for a better control of the borders arose.

The main focus of the activities of the Colombian military has been the internal conflict and its approach had been characterized by marked anticommunism. With the organization of the Socialist parties in Latin America and in Colombia in 1928 military officers started the diffusion of the idea of international communism as threat, for being a challenge to the political system. This idea continued to develop during the decades and was used in a wider way. Not just referring to a political party of socialist tendency, but also for the use of this reference to describe other internal threats linked apparently to the communist governments abroad. By the 50's the role of the Colombian military as an anticommunist force was being proclaimed: "*el comunismo extranjero o nacional debe saber que en las Fuerzas Armadas tienen su más poderoso y tenaz enemigo*,"¹⁶ an idea that is still present in the form of the control of subversive movements.

The military participation in internal security and public order tasks is not a phenomenon exclusive to Colombia. In many countries the military had taken on the task of maintaining public order, placing emphasis on the control of the various insurgent forces, such as *Sendero Luminoso* in Peru and the guerrillas groups in Venezuela.¹⁷ In some cases the military has been used as a labour force in public programs, "in Chile, Colombia, Peru and other Latin American countries, military personnel became extensively involved in agrarian training, road building, medical service, basic education, and other forms of civil action. In all of these cases, military personnel possessed critical skills that were in short supply in the civilian sector."¹⁸

¹⁶ Words of General Gustavo Berrío Muñoz in "Diana: Revista del Comisariato del Ejército", June 1954, cited in Rodríguez, S, *La influencia de los Estados Unidos en el Ejército colombiano*, La Carreta Editores, Universidad Nacional de Colombia. Medellín, 2006, p.42

¹⁷ Goodman, Louis W, "Military roles, past and present". Diamond Larry and Marc F. Plattner, *Civil-Military Relations and Democracy*, John Hopkins University Press, 1996, p. 35.

¹⁸ *Ibid.*, p. 30-31.

But the Colombian case is the one in which the internal security had proved to be historically more important than the external protection.¹⁹

The organisation of the forces has been designed following considerations of internal security and in second place external threat, favouring a light and fragmented deployment of troops.²⁰ Air power is projected to the centre of the territory that is to say far from the borders and less adequate for the task of repelling any external aggression. The country's resources of naval power are limited, and the capacity to reinforce sovereignty on the sea borders is small in comparison with neighbouring countries.²¹ This weakness in Colombian border control has been historically overcome by diplomatic and political approaches in moments of tension with neighbouring countries.²² But when the internal security started being affected by external dynamics the strategy to the borders had recently started to change, not in order to confront a traditional threat, however, but more in terms of but forces linked with the internal conflict.

The main difference between the Colombian forces and the other regional military forces has been the duration of this

19 Despite that the external security has not been a major area for military activities, is within the military institution that the concern about border protection and conventional wars is more evident. In contrast with Colombian case Venezuela in 1923 changed the mission of the military forces towards the internal security but started simultaneously a project for border protection called the Jefaturas de Fronteras. This project included the improvement of communications and equipment of the troops in border control task. Showing that despite the intention of Venezuelan army in focusing the maintenance of public order as priority, the defence was not forgotten. Ziemas, A, *El Gomecismo y la formación del Ejército Nacional*. Ed. Ateneo, Caracas, 1979, p. 94.

20 Revista Semana. "Peligro en las Fronteras: entrevista a Pierre Gilhodes". In *Revista Semana*, August 1982. Electronic resource: www.semana.com, consulted 7 November 2006.

21 These elements (air and naval power) are essential for security in places like San Andres Island and Providence. Since 1980 Nicaragua has disputed this territory, and the Colombian government has preferred the diplomatic approach to this problem; without changing or increasing the military capabilities in the area. B.G. Solorzano, C. "A quién le interesa San Andrés?" In *Ensayos sobre Seguridad y Defensa*, Escuela Superior de Guerra, Bogotá, 2004. Chile, Peru and Venezuela have traditionally given more attention to borders and to unsolved territorial disputes. Chile had tensions with Bolivia for the claims of the Atacama Corridor that would restore the access to the sea lost by Bolivia in 1884; also Argentina has been an incentive for strengthening military capabilities-they have disputes for the boundary in the Antarctic Southern Ice Field. Peru has unsolved maritime claims that would affect areas in Chile and Ecuador. Venezuela claims control of the Essequibo River in Guyana, and for some maritime boundaries in the Caribbean that affect Trinidad and Tobago and other minor islands.

22 The dispute with Nicaragua over the maritime boundary in the Caribbean involves 50.000 square kilometers of territory, and it is said that in this area the exploration of value resources as gas is probable. Similar situation is presented in the dispute with Venezuela for the Monjes Islands.

internal task and the impact of these “soft” activities on the military forces. The persistence of the counterinsurgency approach in Colombia has produced a territorially dispersed army and one that is engaged in constant surveillance, a situation that affects the capacity of the military for direct interventions in politics. As Rouquié said: *“Un ejército abocado a las operaciones antiguerrilleras, integrado por pequeños destacamentos, no es una fuerza apta para los golpes de Estado, aunque no por ello carece de poder, sobre todo a nivel local. (...) El ejército se encuentra, pues en el centro del poder, pero el militarismo, bajo su forma convencional de usurpación, no ha irrumpido sino una vez en toda la historia de Colombia contemporánea.”*²³

But it is not just the “form” or structure of the military forces that had been affected by the prevalence of internal security in their task. The internal conflict has shaped the role of the military in Colombia. As Eduardo Pizarro has written, the evolution of the Colombian army based on counterinsurgency war had determined also the values and rules of behaviour and the institutional mentality.²⁴ Elements of the military mentality are the loyalty to the Constitution and legitimate governments and especially the idea of a shared interest between political leaders and the institution, this interest is the existence of a common enemy. Gómez Buendía has given his opinion that: *“la clase alta dedicó al Ejército a acabar con la guerrilla para ahorrarle la tentación de dar más golpes”*.²⁵ That affirmation could be controversial and simplistic, but with limitations on resources, in size and in capacity, facing huge challenges

ROUQUIÉ, A. *El Estado militar en América Latina*. Emece Editores Argentinas, 1982. pp.232-233.

PIZARRO, “Profesionalización militar en Colombia (III)” *Análisis Político*, N. 3. 1989. p. 12.

GÓMEZ Buendía, H. “Civiles y militares”, *Revista Semana*, 17th March 2003, Edition 1089. Electronic resource: www.semana.com, consulted 2 November 2006.

in internal security, the military forces seem, to be too busy to intervene directly in politics.²⁶

The relation between military and politics: from direct intervention to the influence

In most Latin American countries the military has played an important role in politics. Frequently they have assumed the protagonistic role, directly responsible for government. "Until the 1960s, almost every South American military force viewed itself as a *poder moderador*- a moderating power responsible for defending the constitutional order against any damage that might be inflicted on it by squabbling civilian factions. Military officials justified occasional seizures of power as temporary intermissions or 'cooling-off' periods, after which democratic normality would be restored."²⁷ Political or economic instability gave the excuse for the military to intervene. The idea of such interventions was that once public order was restored and the conflict among political forces moderated, there were no other reasons that justified the continuity of military rule.²⁸ In some countries that temporary intermission acquired a different dimension, becoming more long lasting than temporary interventions.²⁹

Colombia is one of the Latin American countries with the least experience in putsches and military interventions in its political life. There have been few experiences, 7 years, of military rule since independence. Two experiences during the

26 In contrast is said that improved military capabilities increase confidence of the institution and make them less hesitant in using its power. Especially in a context in which international wars are absent and military had not real mission to perform, giving them a surplus of energy to use in extra military activities. Lieuwen, E. *Arms and Politics in Latin America*. Revised Edition, Frederick Praeger, London New York. 1963, p. 124

27 RIAL, Juan. "Armies and Civil Society in Latin America". Diamond Larry, Op. Cit., p. 50.

28 Ibid., p. 51

29 Stepan introduces a conceptualisation about the change of role of military in politics. From the "old professionalism" or traditional army mostly concerned with the external security and border protection, to the "new professionalism" produced in the Cold War years in which the major concern and threat is the communism. Is the context of fight against communism that serve as an excuse for the more active role of military in politics.

19th century, with Rafael Urdaneta and Jose Maria Melo³⁰, and just one during the 20th century with Gustavo Rojas Pinilla. In contrast, the history of Venezuela during the 19th century, amassed 166 political confrontations that involved the military, in which 39 were considered revolutions of relative importance with the aim of overthrowing the government. In the 20th century the level of political confrontation in Venezuela is reduced, but the country still experienced 5 successful coups, and 8 attempts.³¹ Chilean history shows a long democratic tradition, but with an important role of the military in politics before the coup in 1973. In 1924 the Chilean armed forces began a period of intervention in politics that lasted until 1931, and they remained important in political life since, even before the intervention of Pinochet.³² In the case of Peru, "in the armed forces, there is, always a faction ready to intervene to check radical change, either at the instigation of the oligarchy or if their own traditional privileges and emoluments are put in jeopardy by civilian groups."³³

One of the main characteristics of the Colombian political process in comparison with other regional experiences is that the political parties were the principal actors in the configuration of the Colombian nation, not the military forces.³⁴ After the

³⁰ Rafael Urdaneta took over power between September 1830 and April 1831, with the aim of restoring order and control after the separation of Venezuela and Ecuador from Gran Colombia, in the face of the weakness of the governments of Joaquín Mosquera and Domingo Caicedo. The last, elected vice-president negotiated the transition with Urdaneta.

The other coup experience was with Jose Maria Melo, commander of Cundinamarca military forces, in April 1854, after an artisan mobilization that pushed President Jose Maria Obando to resign. Melo was President until December of the same year. The liberal and conservative parties joined forces to reestablish the Constitution and led by Pedro Alcántara Herrán, Tomás Cipriano de Mosquera and José Hilario López overthrew Melo.

³¹ MARCANO Cristina and A. Barrero, *Hugo Chávez sin uniforme: una historia personal*, Ed. Debate, Barcelona, 2006, p. 76.

³² ARRIAGA. G. *El pensamiento político de los militares*, Editorial Aconcagua, Chile, Segunda Edición 1986, p. 92.

³³ LIEUWEN. Op. Cit., p. 165.

³⁴ In Colombia since independence there have been 19 presidents worth the rank of General, but most of them were result of victories in the 19th century wars and represented a political party more than an institutional military government. Peru has had 32 military officers in charge of the presidency, while

dissolution of *Gran Colombia* political leaders distrusted the armies that had been led by Venezuelans, and started a process of reduction in the size and influence of the army in the political life of the country, while the political parties were consolidating their power as basic structure in the political system.³⁵ In Venezuela, the army has to the contrary been considered the “*sostén básico de la República*”³⁶, reinforced by the epic and myth of the independence process, and seeing in the military order and efficiency, scarce among the civilian leaders.³⁷

The role of the political parties as the principal actor of the Colombian political history meant that during the major national crises the civilian leaders were left to find the agreements and solutions. On the few occasions in which the agreement was not possible and the military intervened, this required their making prior some civilian agreements with groups and political forces to take power and sustain their government.³⁸

Venezuela has had 23 Generals, 3 Lieutenant Colonel and 1 Admiral as Presidents. Chile had just 10 presidents with military origins, but the characteristics and duration of a particular military government make this case special to consider.

In 1995 the survey Latinobarometro researched the perceptions of democracy in a set of Latin American countries. One of the elements of the survey was the identification of the three most powerful actors in the country. The results for Chile, Peru Venezuela are similar: the military institution has been perceived as more powerful in the political context than the political parties. The case is more contrasting in Peru, where 50% considered that the military had a lot of power and just 10% gave this attribute to the political parties. In the Chilean case the difference is not that huge, but considerable, with 47% of the citizens seeing the military as an important actor in comparison with the 22% who chose of the political parties. In Venezuela despite the institutionalized political parties the proportion was 46% perceiving military as a power within the political system, and 35% that favoured the political parties. Colombia in 1995 was not one of the countries of Latinobarometro survey. Latinobarometro 1995. Electronic resource in <http://www.latinobarometro.org/uploads/media/1995-02.pdf>. consulted November 3 2006

35 The reduction of the size of the army was one of the measures, but perhaps one of the most durable repercussions of this distrust was the establishment of civilian controls over the military.

36 ZIEMS, Op. Cit., p. 52

37 MARCANO Cristina, Op. Cit., p. 146. The Venezuelan case is useful for comparison with the Colombian experience. In Venezuela “the unchallenged supremacy of the armed forces has been the chief characteristic of the nation’s politics” Lieuwen, op. cit. p.84. When Gómez, considered the mentor of the modern Venezuelan army, died the military was the only alternative for order, resulting in a military government generals López Contreras and Medina Angarita that lasted for ten years.

38 One of the most controversial Colombian general affirmed that “los golpes militares en Colombia, lejos de ser una ambición de los generales y los militares para tomar el poder, nacen de una estrategia de los políticos” Medina, M. “Las tropas siguen al líder: Interview with General (r) Landazabal”. *Análisis Político*, N. 39, January April 2000, p. 60.

But once the political parties recovered the capacity to make agreements, between themselves, military participation in politics was no desired and soon ended.³⁹

The military government of Rojas Pinilla: the result of the bipartisan confrontation

The government of Gustavo Rojas Pinilla has been the only military government experience in the 20th century history of Colombia. The evolution of the government and its end showed the capacity for resistance of the political parties. More than an autonomous initiative of the military, the direct participation of the institution was produced and favoured by the traditional actors in Colombian politics. Some analysts affirm that: "the Rojas government was military in name only. The armed forces at this time had neither the capability nor the inclination to govern without civilian assistance."⁴⁰

Rojas's intervention was supported by segments of the Conservative party and had the approval of leaders of Liberal party. The intention was to remove Laureano Gómez from power because he had "moved towards imposing a new-falangist-corporatist constitution in the country that would strengthen vastly his powers, and violence continued unabated"⁴¹. The violence had reached high levels. Political dissatisfaction overlapped with discontent in the military forces, who claimed that they did

contrast with the Colombian experience the Venezuelan political parties needed the support and even intervention of the military force to stay in power. When the military felt a threat from a government intervened again. In 1945 Gr. Isafas Medina was ousted in a coup promoted by a faction of junior officers (Patriot Military Union) that had joined with the opposition *Acción Democrática* party. The military justified these actions considering the existence of an institutional threat, in this case the perception of stagnation of the military and slowness in the promotions. The same military officers who helped *Acción Democrática* gain the power, with Rómulo Gallegos, disagreed with the way they governed taking again arms against the government. The two principal purposes of the military intervention were the intention of stopping the political chaos and economic collapse; and secondly, protecting the military institution because they felt that the government was trying to destroy the essence of the army forces using the army as a government instrument.

EAO, Op. Cit., p.101.

- R. TLYN, J. "Military Governments and the Transition to Civilian Rule: The Colombian Experience 1957-1958". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 26., N. 2. May 1984.p. 249.

not have adequate resources to fulfil the missions assigned by the government. Gomez decided to ask Rojas to resign in June 1953, giving the army another institutional excuse to intervene.⁴²

Rojas was elected by the National Constituent Assembly to finish Gómez's presidential term. The Conservative party was divided among two candidates, Mariano Ospina Perez and Guillermo Leon Valencia, who decided not to compete in the elections and to favour Rojas's re-election. Rojas in power tried to reduce political polarisation. His government tried to assure participation of the two parties in government, and to limit the participation of the military officers. The aim of the military government was the reduction of violence; the military ceased confrontation in some regions to facilitate the demobilization of guerrillas.

But with time his proposal of a new political project ran contrary to the traditional idea of bipartisan Colombian society, and represented a challenge to the parties. The initial idea of the political parties was a transitory military government to reduce violence in the country, not competition in political representation with projects for the long term.⁴³ Some of the social projects of Rojas were directed to the popular sectors, less-favoured urban classes, and for some political leaders his government

42 This decision strengthened military support for the coup: "*era tan fuerte la internalización valorativa de los militares que sólo ante la acción directa del gobierno contra el jefe máximo de la institución armada se produjo el golpe*". Leal Buitrago, *Op. Cit.*, p.512. Others institutional elements played an important role in this change of attitude of the military. One was the creation of the General Command and consequently the more organised and coherent actions of the military forces. The General Command of the Military Forces was created in 1951, designed to make more efficient the military decision making process and the organization of the forces. The concentration of power in this institution provided General Rojas Pinilla with a better position to assume the leadership of the coup. Pizarro remarks that this new institutional arrangement and the subordination of Army, Navy, Air Force, Police, General Inspection was definitive to consolidating military power while dealing with fragmented political parties. Pizarro, "Profesionalización militar en Colombia (II)" *Op. Cit.*, p. 8. From a similar perspective, Leal Buitrago considers that this new structure represented the cenit of organizational power. Leal Buitrago, *Op. Cit.*, p. 509.

43 Rojas launched the union *Central Nacional de Trabajadores*, CNT, causing friction with the Catholic Church that considered the labour organizations as its natural space. The political parties feared Rojas's initiative for a new political organization, *Movimiento de Acción Nacional*, which aim was to attract Conservatives, Liberals and socialist's as well.

was creating a populist trend.⁴⁴ Rojas decided to launch the "Third Force" as an alternative to the traditional parties, but lost support within the military, in which the majority "concluded it was in its corporate interest to dissociate themselves institutionally with his government"⁴⁵. He left the power in a Military Junta that was in charge of the transition of the government to the political parties. During the last years of Rojas government, the political leaders of Liberal and Conservative parties sought an agreement for the reduction of violence, and for the restitution of the bipartisan control in the political life.⁴⁶

The moments of tension in the relation between military and political leaders

The Colombian military has been essential for the stability of the governments in a context of violent political confrontation. The executive power relies on the army as an instrument to contain internal enemies. Enemies that can be the opposition party, the unions, communist forces, or any other social element that was in opposition or creating disruptions for the government. During *La Violencia* many military commanders assumed roles in the local governments with the aim of controlling the public order. With the increase of guerrilla activities after the 60's

⁴⁴ These initiatives were SENDAS, *Secretariado de Acción Social y de Protección a los Niños*, and the *Instituto Nacional de Abastecimiento*, INA, designed to give his government a new source of social support. Some analysts, found similarities in this political project with that of Peron in Argentina, and even considered his attitudes messianic. "He saw his role as something more than that of an interim pacifier. Instead, he began to think of himself as sort of messiah. Peron-like, he began a program of broad social reform." Lieuwen. Op. Cit. p. 88.

⁴⁵ PREMO, D. Op. Cit., p. 103.

⁴⁶ The democratic transition after military rule was embodied in the pact of *Frente Nacional*, in which the two traditional parties agreed to share representation in the government.

In a similar way, in the Venezuelan case the political parties were organising the *Junta Patriótica* as a coalition to overthrow the government of general Perez Jimenez. They received support from a faction of military that considered "that the government had reached high levels of corruption and personalism and that situation was creating strong resistance in civil society, resistance that could affect the institution as whole". The *Pacto de Punto Fijo* was born and the military started a process called by some "the golden marginality of the armed forces". That was the use of increased state resources to transform and strengthened the capabilities of the forces, with the simultaneous strengthened of the political parties and trade unions, countervailing the power of the military.

and their power to threaten stability, the military has been essential in confronting them.

In Colombia the commonly used expression "*ruido de sables*" describes the occasional tensions between the president and the military. In many of these cases those who use the expression try to see a conspiracy to overthrow the government in acts of dissent. In the recent history of the country there have been just a few occasions in which the "noise" acquired further manifestations. But in other many cases it is just as the expression infers, just noise. The two main issues that have created frictions in the relation have been the missions assigned to the military if they perceive that its role is changing and the government's negotiations with the guerrillas are becoming too indulgent.⁴⁷

There have been opportunities for the military to express an institutional perception of the general situation of the country. However, the "voice of the Generals has been listened to" does not imply that the government share that perspective. On the contrary, governments have been quick to reaffirm the subordination of the military to the civilian leadership.⁴⁸ Sometimes, this had required the use of the discretionary power of the president to dismiss officers as Commander in Chief

47 Some of the tensions have been openly publicised. In the early 60's under Guillermo Leon Valencia general Ruiz Novoa criticized the failure to use military potential as modernizing force, and demanded changes in the social structures as the way to overcome the conflict. The confrontation ended with the dismissal of the General. Lleras Restrepo had differences of opinion with his military commanders which included rumours of a coup. The Commander of the Armed Forces, general Pinzon Caicedo openly showed his discomfort with the decision of the government of the Minister of Finance the control of the military budget. Lleras asked for his resignation and no coup occurred. In the administration of López Michelsen there was also a rumour of a possible coup. The Minister of Defense General Abraham Baron had assigned general Gabriel Puyana to the General Inspection of the Army, generating his discomfort and supposedly the intention of coup. General Valencia Tovar decided then to intervene in favour of Puyana to counter the rumour, but irritated the Minister, because he was speaking publicly and not following the institutional rule of no involvement in politics. Also there were known differences in the approach to the conflict, and his conception that the guerrilla could be contained militarily, but could only be defeated through political action. "Anestesia a una crisis". *Revista Semana*, 28 February 1983. Electronic resource: www.semana.com Consulted November 2 2006.

48 These episodes of reaffirmation of the civil control over the military occurred a few times under Pastrana administration. The Army Commander general Jorge Enrique Mora had showed openly his disagreement with the Presidential decision of demilitarise an area for the dialogues with the ELN because it was considered a high security risk. But Pastrana replied: "*General, quiero recordarle que el que manda soy yo. Y le doy la orden de que las tropas salgan de esos municipios*". "Quién manda a quién?". *Revista Semana*, 21 May 2001. Edition 990. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006

of the forces.⁴⁹ In other cases had minor concessions had relived, partially, dissatisfactions within the military.⁵⁰

On two occasions the dissatisfaction of the military has taken shape as a real plan for intervening. The first was during the second administration of Alfonso López Pumarejo and the most recent was in President Samper administration. In the López case the justification for the attempt was a perceived institutional threat, in the latter a national threat. In both cases the events showed the difficulties of organising military and civilian support, and the strength of the institutional response of the political system.

López Pumarejo gave to the military forces an active role in development force, but caused its discomfort. For some military officers his plans were offensive, because they implied a lower profile, and the scant utility of military forces. In his second term as president the rumours about possible reduction of the army in order to increase the budget for the transformation of the police force caused some military officers to conspire against the government. In July 1944 the president was seized by a military faction in Pasto. The coup failed, despite some regional incidents. Most of the army remained loyal to the president, the political leaders reacted showing

⁴⁹ During Betancur government the military respected peace talks but did not support the cease fire. The military was asking for stronger governmental action against the guerrillas. The Minister of Defense, General Landazabal, asked the government to hear the propositions of the military. They exposed their views on different aspects of Colombian politics, but caused more tension in the relation. At the end the President asked General Landazabal to resign. "La noche de los generales". *Revista Semana*, 20 February 1984. Ed. 90. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006 During President Barco's administration the Minister of Defense, General Zamudio also made evident the differences in the approach to the guerrillas. While the president was trying to establish new peace initiative, the military were disappointed by the government acceptance of guerrilla demands. The solution to these tensions was similar: The President dismissed the Minister and the military high command.

⁵⁰ The peace process during the government of Andrés Pastrana was a source of tensions with the military. After the resignation of the Minister of Defense Rodrigo Lloreda, caused by differences with the government in respect of the agreements with the FARC of demilitarisation of territory, the cupola of the military forces resigns. Showing discomfort with the role of the military forces in the peace process and the disagreement with the exchange of guerrilla prisoners for civilians keep in captivity by the guerrilla. The crisis ended with a meeting between the military cupola and the President. In which the president received the list of "demands", but not change the conditions of the peace process. "Jaque al Rey". *Revista Semana*, 28 June 1999. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006

support for the president and the democratic system and the military opposition gave up.⁵¹

The political instability of the Samper government seemed to provide the most attractive opportunity for the intervention of the military in recent years. The presidential campaign was under investigation and fears about a "narco" democracy were aired. A military faction conceived a plan as a way to take over an illegitimate government that was causing damage to the Colombian institutions. The plan was for a military civilian coup, and the conspirators decided to call on civilians to lead the putsch. They choose Alvaro Gómez Hurtado as the civil leader for the future Junta, and decided to share their plans with the United States Ambassador. The plan failed, the Ambassador was contrary to the plan, and Gómez Hurtado was murdered days before the plan could take place.⁵²

After the experience of military rule president Lleras Camargo tried to establish an implicit agreement between military forces and political leaders. The government would respect the military sustaining some benefits acquired during the last years: financial aid and powers in the control of the public order; while they would restore the subordination of the military forces to civil control and the separation of the troops from politics. This has been recalled in many occasions as the *Lleras Doctrine* and was summarized as a reaffirmation of "*el gran contrato de recíproco respeto, entre el gobierno y las fuerzas militares*".⁵³

51 The reduce experience of the military in this intervention was shown. "It is possible that the majority of the officers share the opinion that the army had been bad treated for the government, but or they were not confident about the political role of the army or they were not sure about the time and implications of a revolt" Abel. C, Op. Cit., p. 242. In similar direction General Valencia in his memories reminds that "despite the resentment that was prevalent among the military officers caused by the mistaken management of its institutional spirit, there was no reason that can justify the *levantamiento* and the decision to take ways contrary to the military education". Valencia Tovar, A. *Testimonio de una Época*. Bogotá, Ed. Planeta, 1992. p. 61

52 Revista Semana. "El Gran misterio". *Revista Semana*, 16 September 1996. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006

53 VELÁSQUEZ, C. "La dirección política de lo militar; una necesidad estratégica". *Análisis Político*, N°38, Sept-Dec. 1999. p. 4. referring to article of *Revista de Defensa Nacional*, April 1999.N. 446.

These events allow us to conclude that the relation between military and political leader has been open but controlled. The presidents have provided channels for the communication of the military needs and in some cases have taken account. At the same time the responses of the presidents have reinforced military subordination, especially as they have used their power to remove officers openly critical of executive policies. Another characteristic of these tensions is that despite the existence of institutional concerns, for example about the role of the military forces in a government policy, but they have not feared any major threats to the stability of the institution. This could be other of the elements that can explain why in Colombia the military have had low levels of conspiracy. As an institution they can differ from the government approach and request more resources; they have not felt that civilian rule is a threat to the institution, and thus makes it more difficult to organise any unconstitutional intervention. At the same time the internal conflict has made possible the unity of interest; they share the concern of the civilian government and identification about who are the enemies.

In other regional experiences the military have played a more autonomous role in their relation with political parties and civilian rulers. A mission of national security has been the pretext for them to intervene and to justify intervention. In the Peruvian case, military intervention has been a relatively common practice, sometimes being justified by threat to the political system,⁵⁴ or sometimes as a way to protect the national interest.⁵⁵

⁵⁴ This was the argument used in the coup of 1948. General Odría seized the power and set up a military government, with the aim of "eliminate the sectarian danger (i.e. APRA) that has done nothing but commit crimes of every order against individuals and institutions". At the same time, it was the way to protest against Bustamante plans to reduce the number in troops and budget, and use in public works. For Odría, that was a plan to undermine the real spirit of the institution. Lieuwen, E, *Op. Cit.*, p.5. In a similar way Philip said "every military coup between 1931 and 1968 was in some sense anti-Aprista, and every open election held out the possibility of an Apra victory". Philip, G, "Military radicalism in Peru", *The Military in South American Politics*, Croom Helm, 1983. p. 298.

⁵⁵ In 1968 the economy was affected by the decline of oil production and inflation. The army interpreted its mission as the defense of the rights of the republic and in this case its intervention was directed to protect national resources, oil. Its role in the supervision of the regularity of the elections, opened a space for its legitimization. They decided to denounce fraud in some circumscriptions and invalidate the results. The three forces formed a military Junta.

In the Chilean case, though military had had a limited historical experience in interventions they were highly influenced intense political debate within the institution.⁵⁶ The debate gave them the opportunity and excuse to intervene from 1927 to 1931 and again in 1973.⁵⁷ A comparison between the Colombian and Chilean military approach to the political system is well represented by the contrasting “doctrines”. In the Colombian case the “Lleras Doctrine”, mutual respect between political leaders and the military forces, a “mandate” of the political system. In Chile we find the “Schneider Doctrine”, a doctrine created within the military forces which declare that the “army would stand by the constitution and support the elected president regardless of ideological orientation”⁵⁸, showing how the political and ideological debate was there an issue for the military.

Final comments

The Colombian military forces have evolved from a weak institution to one of the most capable of the region without assuming direct intervention in politics. The prevalence of the political parties in the configuration of the nation and the state left the military in a secondary role, and shaped relations between the military and the political system. The military forces have been affected by bipartisan confrontation, and sometimes they were perceived as the forces of a specific party, but the levels of ideological debate within the institution was comparatively weak compared with other regional experiences.

56 This tradition made possible the creation of a “myth, shared by both, military and civilian populations, concerning the neutrality and apoliticism of the armed forces”, an idea that was transmitted by Chilean officers to other countries of the region. North, L. “The Military in Chilean Politics”. In Lowenthal A. *Armies and Politics in Latin America*. Holmes & Meier Publishers, New York-London, 1976. p. 167

57 For example during the 40’s the military forces launched the *Campaña de Chileanidad* whose purpose was the prevention of the diffusion of communist ideas within the officer corps. In 1931 President Montero was overthrown just 13 days after taking the presidency because his government pretended to establish a socialist republic and the army was concerned about the communist influences within the government. Another faction intervened accusing the leader of the Junta of having dictatorial pretensions and called for elections and the opening of approaches socialism. In 1973 the intervention of Pinochet was justified as a preemptive action to protect the nation from an international security threat.

58 Weeks, G. *The Military and politics in Postauthoritarian Chile*, University of Alabama Press, 2003, p. 41.

At the same time this prevalence of the traditional political parties among the military made their leaders loyal to the political system, and the norms of democratic competition of the time, reducing the chances of the emergence military factions with anti-system ideas.

In Colombia civilian rule has maintained legitimacy and in moments of crisis the civilian leaders have been able to negotiate solutions, reinforcing the secondary political role of the armed forces. The military has channels of communication with the government and in many cases corporate interests have been satisfied, but they have not been able to impose by force or intimidation their institutional concerns because the political system reinforce the supremacy of civilian control over the military, and because none of the initiatives for intervention have had wide support within the military as institution.

In the past one of the elements that played a role in the non intervention of the military was the relatively small size of the military and the basic characteristics of its organization, which reduced the chances of an effective intervention. Nowadays the process of transformation of the forces has created a better prepared, equipped and much larger military, but this change has not affected the subordination of military to the civilian rule. The maintenance of internal security has created a common task and interest with the political leaders, and consumed their time and resources. Thus was reinforced the idea of the threat to the political system.

Bibliography

ABEL, C. *Política Iglesia y Partidos en Colombia*, Universidad Nacional de Colombia, 1987

ARRIAGA. G. *El pensamiento político de los militares*, Editorial Aconcagua, Chile, Segunda Edición 1986

ATEHORTUA, A. and H. Vélez, *Estado y Fuerzas Armadas en Colombia*, Tercer Mundo Editores, Universidad Javeriana Cali., Bogotá, 1994

BARRETO , V. "La presencia militarista" In Beltrán, *El Papel Político y Social De Las Fuerzas Armadas En América Latina*, Monte Ávila Editores, Venezuela, 1960.

Centro de Estudios Políticos e Internacionales, *Nuevas dimensiones de la seguridad en el continente Americano*. Fascículo 06. Centro de Estudios Políticos e Internacionales. Facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad del Rosario. Bogotá. 2006

DÁVILA, A. "Dime con quien andas: las relaciones entre los civiles y militares en la Colombia de los años 90" In. Diamint, R. *Control civil y Fuerzas Armadas: en las nuevas democracias latinoamericanas*. Universidad Torcuato Di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1999

DÁVILA, A, "Ejército regular, conflictos irregulares: la institución militar en los últimos quince años", Working Paper 4, Paz Pública: programa de Estudios sobre Seguridad Justicia y Violencia, Universidad de los Andes, Bogotá. September 1997. Electronic resource http://economia.uniandes.edu.co/html/cede/pazpublica/documentos_trabajo/ejercito_regular.pdf

GIACALONE R and R. HANES. "The military un a subsidized democracy: the case of Venezuela", In Danopoulos, C. *From Military to Civilian Rule*, Routledge Ed, New York, 1992

GIHA Y, H. RIVEROS and A. SOTO. "El Gasto Militar en Colombia: aspectos microeconómicos y macroeconómicos". In *Revista de la CEPAL*. N. 69. December 1999

GÓMEZ Buendía, H. "Civiles y militares ", In *Revista Semana*, 17th March 2003, Edition 1089. Electronic resource: www.semana.com, consulted 2 November 2006

GOODMAN, Louis W, "Military roles, past and present". Diamond Larry and Marc F. Plattner, *Civil-Military Relations and Democracy*, John Hopkins University Press, 1996,

HARTLYN, J. "Military Governments and the Transition to Civilian Rule: The Colombian Experience of 1957-1958". In *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Vol. 26., N. 2. May 1984

HELGUERA, J, "The Changing Role of the Military in Colombia", *Journal of Inter-American Studies*, Vol. 3. N.3 (Jul, 1961

JACOME, F. "Las relaciones civico militares en Venezuela (1992-1997)" Diamint, R. *Control civil y Fuerzas Armadas: en las nuevas democracias latinoamericanas*. Universidad Torcuato Di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1999

Internacional Crisis Group, "Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe". ICG, Informe sobre América Latina, n° 9, 23 Septiembre 2004

Latinobarometro 1995. Electronic resource in http://www.latinobarometro.org/uploads/media/1995_02.pdf. consulted November 3 2006

Leal Buitrago, F. "Política e Intervención Militar en Colombia", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 32, N.3, Memorias del IX Congreso Latinoamericano de Sociología, (May-June, 1970).

Lieuwen, E. *Arms and Politics in Latin America*. Revised Edition, Frederick Praeger, London-New York. 1963,

Marcano Cristina and A. Barrero, *Hugo Chávez sin uniforme: una historia personal*, Ed. Debate, Barcelona, 2006

Medina, M. "Las tropas siguen al líder si se compromete con ellas: Entrevista con el general ® Fernando Landazabal Reyes" . *Análisis Político*. N. 39, January- April 2000. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia,

North, L. "The Military in Chilean Politics". In Lowenthal A. *Armies and Politics in Latin America*. Holmes & Meier Publishers, New York-London, 1976

Philip, G, "Military radicalism in Peru", *The Military in South American Politics*, Croam Helm, 1983

Pizarro, E, "Profesionalización militar en Colombia: los regimenes militares 1953-1958" *Análisis Político*, N. 3. 1989

Premo, D. "The Politics of civilian rule in Colombia". In Danopoulos, C. *From Military to Civilian Rule*, Routledge Ed, New York, 1992

Revista Semana. "Peligro en las Fronteras: entrevista a Pierre Gilhodes". In *Revista Semana*, August 23 1982. Electronic resource: www.semana.com, consulted 7 November 2006

Revista Semana, "La noche de los generales". In *Revista Semana*, 20th February 1984. Ed, 90. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006

Revista Semana, "Anestesia a una crisis". In *Revista Semana*, 28 February 1983. Electronic resource: www.semana.com Consulted November 2 2006.

Revista Semana, "El Gran misterio". *Revista Semana*, 16th September 1996. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006.

Revista Semana, "Jaque al Rey". *Revista Semana*, 28th June 1999. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006.

Revista Semana, "Quién manda a quién?". In Revista Semana, 21st May 2001. Edition 990. Electronic resource: www.semana.com Consulted 2 November 2006

RIAL, Juan. "Armies and Civil Society in Latin America". Diamond Larry, Op. Cit. P. 50

ROSPIGLIOSI, F. "Politica y autoritarismo: Las Fuerzas Armadas Peruanas en la década de 1990". Diamint, R. *Control civil y Fuerzas Armadas: en las nuevas democracias latinoamericanas*. Universidad Torcuato Di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1999

RODRÍGUEZ, S, *La influencia de los Estados Unidos en el Ejército colombiano*, La Carreta Editores, Universidad Nacional de Colombia. Medellín, 2006,

ROUQUIE, A. *El Estado militar en América Latina*. Emece Editores Argentinas, 1982

RUEDA Vargas, T, *El Ejército Nacional*, Ed. Atenea, Bogotá. 1944

SOLORZANO, C. "A quién le interesa San Andrés?" In *Ensayos sobre Seguridad y Defensa*, Escuela Superior de Guerra, Bogotá, 2004

VALENCIA Tovar, A. *Testimonio de una Época*. Bogotá, Ed. Planeta, 1992

VARAS, A. *Los militares en el Poder Régimen y gobierno militar en Chile*, Pehun -FLACSO, Chile, 1987

VELÁSQUEZ, C. "La dirección política de lo militar; una necesidad estratégica". *Análisis Político*, N°38, Sept-Dec. 1999

WEEKS, G. *The Military and politics in Postauthoritarian Chile*, University of Alabama Press, 2003

ZIEMS, A, *El Gomecismo y la formación del Ejército Nacional* Ed. Ateneo, Caracas, 1979,

El Territorio marítimo colombiano y las amenazas actuales

Vicealmirante Fernando Elías Román Campos

Resumen

Las amenazas en los mares del mundo han venido en aumento, hasta el punto que se han convertido en transnacionales. Ahora, la combinación de esas amenazas transnacionales como el tráfico de estupefacientes, armas, municiones y explosivos; la piratería y los actos de terrorismo, junto con sus facilitadores críticos como la corrupción y el lavado de activos, se ha convertido en una amenaza para la seguridad Nacional de algunos estados, por sus consecuencias dañinas a largo plazo en la política global y para la estabilidad económica de esos países. Colombia hace frente a esas amenazas por medio de sus unidades mayores de superficie y submarinas, sus unidades de guardacostas y aéreas, así como con el cuerpo de Infantería de Marina. Sin embargo, se presenta una coyuntura histórica por la necesidad de reparación y modernización de las fragatas y submarinos con unas inversiones importantes que tendrán que costearse con el impuesto adicional al patrimonio que se pidió a los colombianos para poder derrotar al narcoterrorismo. Como algunos colombianos pregonan que no se debe gastar dinero en las fragatas y los submarinos, a pesar de las amenazas en nuestros mares aunadas a las circunstancias políticas vecinales extraordinarias, se exponen aquí las consecuencias nacionales e internacionales que se derivarían de no prolongar la vida útil de estas unidades.

Abstract

There has been a rise in the threats coming out from the world's seas, to the point that these have become transnational. Nowadays, the combination of these transnational threats such as drugs, arms, munitions, and explosives trafficking; piracy and acts of terrorism, together with their triggering factors such as corruption and money laundering, have become a threat to the national security of some States (because of its long term negative consequences on global politics and to the economic stability of those countries). Colombia counters those threats through its major surface and submarine units, its coast guard and air units and its Marine Infantry Corp. However, there is a historic juncture due to the need to repair and modernize the frigates and submarines which implies important investments that will have to be financed through the additional patrimony tax that Colombians were asked to pay in order to defeat narco-terrorism. Since some Colombians argue that the money should not be spend in the frigates and submarines (notwithstanding the threats in our seas and the exceptional political circumstances with the neighborhoods), we present here the national and international consequences that will derived from a decision not prolong the useful life of such units.

Introducción

Colombia cuenta con una extensión de aguas marinas de 928.660 kms², aproximadamente (por el diferendo limítrofe con Venezuela)¹, es decir, el área que cubren estas aguas equivale casi a la extensión del territorio terrestre. Desde el punto de vista económico, el mar no sólo es la vía de comunicación más importante sino una fuente muy variada de materias primas y de alimentos. Para valorar la importancia del tráfico marítimo en la economía nacional, basta imaginar lo que ocurriría si fuera interrumpido el tráfico de los buques mercantes que sacan nuestro café, nuestro carbón, nuestro petróleo y en fin nuestras exportaciones mayores, y no se permitiera tampoco el ingreso de aquellos con las importaciones indispensables para nuestras industrias.

Por lo tanto, si cualquier país costero no da importancia a sus mares, está renunciando a sus posibilidades de comunicación,

¹ Instituto Geográfico Agustín Codazzi, *Diccionario Geográfico de Colombia*, Tomo 1, tercera edición, 1996, p. 141.

a la protección de su Zona Económica Exclusiva y a la potencialidad de sus recursos naturales, abriendo esos espacios en beneficio de otros. De otra parte, sin una marina de guerra que haga presencia en sus aguas jurisdiccionales, las amenazas transnacionales del terrorismo, del narcotráfico, de la piratería, del tráfico de personas, del contrabando de armas, municiones y explosivos de contaminación marítima y de la explotación ilegal de nuestros recursos renovables y no renovables, quedan sin control.

Se pregona la necesidad de que a las amenazas transnacionales se opongan soluciones multinacionales de manera que los países estén generando acuerdos y convenios para que sus Fuerzas Navales trabajen unidas contra estos factores de desestabilización. Colombia está suscrita a los principales convenios internacionales y además, ha concertado compromisos con las Armadas vecinas por medio de Actas Operacionales y Acuerdos Marítimos, incluyendo el Acuerdo Marítimo con los Estados Unidos para la lucha contra el narcotráfico, con lo que se ha logrado una integración muy valiosa, que reconoce a Colombia como un gran aliado estratégico.

De otra parte, la situación política vecinal ha tenido un cambio dramático, generando nuevas alianzas políticas de interés nacional que no pueden tomarse a la ligera, por la facilidad con la que inflaman el espíritu patriótico de los pueblos. Colombia necesita una Armada fuerte para afrontar la combinación de las amenazas transnacionales y vecinales en sus mares jurisdiccionales.

La Disuasión Estratégica Naval es en esencia un efecto que busca contener la acción ofensiva de un potencial agresor con base en la percepción de éste respecto a las consecuencias altamente negativas que pueden desprenderse de la respuesta del agredido. No se basa por tanto en el empleo efectivo de la fuerza sino en la amenaza que representa su eventual uso y el riesgo, no solo militar, que afronta el potencial adversario.

Para que exista la disuasión estratégica se requieren unas Fuerzas Militares que realmente garanticen que se logra el efecto deseado.

1. Las amenazas actuales

Las amenazas actuales en los territorios marítimos colombianos se manifiestan en actividades perpetradas por actores no estatales que trascienden las fronteras nacionales y tienen un impacto global. Los efectos combinados de las amenazas transnacionales tales como el tráfico de drogas, armas, seres humanos, la piratería y los actos de terrorismo, junto con sus facilitadores críticos como la corrupción y el lavado de dinero, no pueden ser ignorados por sus consecuencias dañinas para la estabilidad económica de los Estados.

Las amenazas transnacionales se originan primariamente de dos tipos de actores no estatales: los grupos terroristas y las bandas criminales organizadas. Los dos grupos pueden clasificarse como criminales internacionales porque los actos que cometen son prohibidos por la mayoría de las leyes domésticas y las leyes y Convenios Internacionales, tales como:

- Convención internacional contra la toma de rehenes (Nueva York, 17 de diciembre de 1979), aprobada mediante Ley 837 del 16 de julio de 2003.
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Roma, 10 de marzo de 1989), aprobado mediante Ley 830 del 10 de julio de 2003.
- Convención internacional para la represión de la financiación del terrorismo (Nueva York, 9 de diciembre de 1999), aprobada mediante Ley 808 de mayo 27 de 2003.

Un día después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, la Asamblea General de las Naciones Unidas así como el Consejo de Seguridad aprobaron resoluciones relacionadas con el terrorismo global. Igualmente el 28 de septiembre de 2001 el Consejo

de Seguridad de las Naciones Unidas en forma unánime adoptó la Resolución UNSCR 1373 bajo el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en la cual se establecen una serie de obligaciones que comprometen a todos los Estados miembros de la Organización y además define una plataforma común para una nueva campaña internacional para combatir a los terroristas, sus organizaciones y a quienes los apoyan económicamente².

Si bien se habla de los actores como las amenazas, es tal vez más exacto decir que son sus acciones las que constituyen las amenazas. En décadas anteriores se veía a los terroristas como enviados de gobiernos extranjeros y enfocados en un sector especial de motivaciones políticas. Esto permitía identificarlos y monitorearlos con facilidad. Aunque algunos grupos terroristas aún se benefician del apoyo de sus gobiernos, muchos otros no sólo han perdido sus ideales sino que se han desviado hacia el contrabando y otras acciones ilegales para conseguir los fondos que financian sus operaciones criminales.

De otra parte, las organizaciones criminales eran consideradas como un problema de policía hasta hace muy poco tiempo. Sin embargo, como sus actividades han llegado a ser de un ámbito más internacional y tal vez más intensas, se ha desarrollado el reconocimiento de que ellas son una amenaza a la seguridad nacional. Este es el caso del tráfico de estupefacientes, del tráfico de material militar, del lavado de activos, de la manipulación de los mercados y otros fraudes financieros, de las organizaciones de prostitución internacional, del tráfico de personas ilegales y del contrabando. Además, hay numerosos enlaces que siguen creciendo entre estos tipos de actores mientras la línea divisoria,

² Operacional Law Handbook, Internacional and Operacional Law Departament, The Judge Advocate General's Legal Center School, U.S. Army, Charlottesville, Virginia, 2005 pp.377 a 380.

entre las motivaciones terroristas y la empresa criminal se hace cada vez más difusa. Los dos principales factores que sostienen la posibilidad de los actores de continuar sus operaciones son la corrupción y el lavado de sus activos.

Según Timothy L. Terribery y Scott C. Truver³, las amenazas internacionales pueden dividirse en tres categorías funcionales o colectivas:

- Contrabando, tráfico ilegal y piratería, que son dependientes del transporte de bienes ilícitos o robados o la interdicción de bienes legalmente transportados;
- Actos de terrorismo, que son funcionalmente dependientes de la adquisición de armamento por actores no estatales; y
- Las amenazas ecológicas/sociales, que involucran actividades no estatales que no necesariamente están bajo el control de un grupo organizado que se beneficia de ellos en alguna forma.

Una relación obvia entre estas actividades paralelas puede ser, por ejemplo, que el contrabando permite el transporte de armamento adquirido por un grupo terrorista en un país en particular. De otra parte, el tráfico de inmigrantes ilegales puede inadvertidamente propagar la amenaza transnacional naciente de enfermedades infecciosas. La globalización ha aumentado el alcance y los efectos de estas actividades al proveer los medios físicos para rebasar aún las fronteras más protegidas y moverse a través de distancias cada vez más largas. Al mismo tiempo, el aumento de la globalización de las economías nacionales significa que los efectos de estas amenazas en cualquier país

3 TERRIBERY, Timothy. TRUVER, Scott C. *The Global Century: Globalization and National Security*, Volumen II, Capítulo 25, *The Coast Guard: Past Catalyst, Future Tool*, p. 571, publicado por The National Defense University

(de acuerdo con el nivel de integración con la economía global) pueden tener efectos devastadores.⁴

Es importante anotar el hecho de que en un mundo globalizado hace sentido que se utilice el poder marítimo contra los efectos acumulativos de estas amenazas transnacionales. Se ha dicho que las amenazas transnacionales requieren respuestas multinacionales, lo que implica la interoperabilidad necesaria entre fuerzas navales. Este hecho se ha visto exitosamente realizado en las operaciones antidrogas en el Caribe entre armadas extranjeras, especialmente las norteamericana, británica, holandesa, francesa y colombiana.

Pero también existen amenazas a los territorios marítimos que atentan contra el medio ambiente. La polución marina se ha incrementado generando desafíos regionales y globales. La autoridad de los estados costeros se extendió, bajo ciertas circunstancias a 50 millas de la costa, mucho más allá de las 12 millas del mar territorial.⁵ El aumento de la autoridad fue el reconocimiento del daño potencial que puede ser causado a esos estados por la actividad de tanqueros y otros buques mercantes que transportan materiales peligrosos. Los estados costeros pueden tomar las medidas que consideren necesarias en alta mar para prevenir, mitigar, o eliminar un peligro grave e inminente a sus costas.⁶ Muchos de estos buques mercantes navegan bajo la autoridad de estados débiles pero que recalán a menudo en los puertos más importantes de los países industrializados. Esos estados débiles son incapaces de exigir el cumplimiento de las regulaciones a los buques que rara vez recalán en sus puertos o llegan al alcance de las autoridades inspectoras. Una aproximación global

⁴ "Money Laundering and Financial Crimes," en *International Narcotics Control Strategy Report* Washington, DC: Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, March 1999. Globalization and Maritime Power, Chapter 4: Transnational Threats and Maritime Responses, Kimberley L. Thachuk and Samuel Tangredi

⁵ JOHNSON, M. "Guardians of the Sea", *Coast Guard 2020 Ready Today. Preparing for Tomorrow* Washington, DC: Government Printing Office, May 1998. pp. 347-348

⁶ *Marine pollution legislation*, Acceso en: <http://www.amsa.gov.au>.

y la cesión de algo de la soberanía nacional evolucionó como la mejor solución para un problema ambiental que estaba amenazando intereses comunes. Por lo tanto, los países costeros deben tener la capacidad y los medios para prevenir, mitigar o eliminar un peligro grave e inminente que amenace a sus costas.

Las enormes extensiones marítimas dificultan su cubrimiento continuo. De allí que a través de los esfuerzos de la globalización, el cuerpo de Guardacostas de los Estados Unidos haya expandido su eficiencia operacional mediante el desarrollo de cooperación regional con las fuerzas marítimas de países adyacentes y por medio de foros internacionales, para estandarizar la aproximación a los muchos problemas comunes que se encuentran en el medio ambiente marino.

2. La Armada Nacional frente a las amenazas

La Armada Nacional tiene la responsabilidad sobre jurisdicción marítima 928.660 Km²⁷ que representa el 45% del territorio nacional y 40 mil Km² de territorio costero en el pacífico y parte del Caribe. En el mar se da una combinación compleja de todas las amenazas: es por el mar por donde ingresan los insumos y recursos del narcoterrorismo (armas, explosivos, municiones, insumos químicos, personas, etc.) y es por el mar por donde salen sus productos ilícitos que les permite alimentar su terror (cocaína, heroína, etc.).

Contra la amenaza que representan las Organizaciones Narcoterroristas, por su accionar contra el pueblo colombiano, las unidades navales ejecutan operaciones orientadas a atacar su infraestructura financiera, uno de sus centros de gravedad estratégicos, en las cuales cumplen tareas de interdicción que buscan evitar

⁷

Diccionario Geográfico de Colombia, tomo 1, 3ª. Edición, , Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 1996 p. 141

el empleo de los espacios marítimos por parte de estos grupos para el tráfico de drogas.

“Un centro de gravedad es un punto clave de la fortaleza del enemigo, considerando ya sea su capacidad física o psicológica para resistir efectivamente. La utilidad del concepto es tal que nos obliga a enfocarnos sobre los factores que son más importantes para nuestro enemigo en una situación en particular y para centrar nuestra atención en el menor número posible de factores claves”.⁸

Atacar exitosamente este renglón del financiamiento del narcoterrorismo se constituye en uno de los objetivos más importantes de la Armada Nacional, ya que, al reducirse su capacidad adquisitiva, su organización logística no puede proveer las armas, los explosivos y todos los demás elementos que requieren para llevar a cabo con éxito sus actividades terroristas en contra de la población civil y de las instituciones legalmente constituidas.

Operaciones de interdicción marítima

Es importante resaltar que el 80% del tráfico ilícito de drogas se hace por vía marítima y que el 90% de las interdicciones se realizan en la Zona Económica Exclusiva y en Alta Mar; espacios donde sólo operan, por sus capacidades y las condiciones meteomarinas, unidades mayores como las Fragatas.

El corredor marítimo de Centro América está dividido en dos rutas: La del Caribe occidental con un estimado de 43% del tráfico, que viene principalmente de de la Costa Caribe de Colombia, y la ruta del Océano pacífico Occidental con un estimado de 43% del tráfico, que viene de las costas pacíficas de Colombia, Ecuador y Perú.⁹

De la información de inteligencia compartida entre las agencias gubernamentales de inteligencia de los Estados Unidos y

Strategy, U.S. Marine Corps, PCN 142 000007 00, Department of the Navy, Headquarters United States Marine Corps, Washington, D.C. 20380-1775, 12 November 1997, p. 86

Colombian Drug Observatory 2005; Actions and Results, 6.6. Trends in drug trafficking by sea and controls, p. 149

Colombia, indican que más del 83% de todo el tráfico de narcóticos que sale de Colombia se realiza por mar y que el 85% de ese tráfico ilegal se lleva a cabo utilizando lanchas tipo *go-jás*, con un promedio de 500 envíos por año.¹⁰

Estas capacidades están condicionadas por la necesidad de operar con Helicópteros navales y Aviones Patrulleros Marítimos, pues el empleo conjunto de los medios permite una exitosa operación, al aumentar la probabilidad de detección de lanchas de narcotráfico (denominadas *Go Fast*) al cubrir una mayor área en el océano. A la vez, se cumplen las etapas de vigilancia, detección, interdicción y comando y control de forma completa y segura; y se garantiza un mayor tiempo de permanencia en el mar. Para ejecutar operaciones de interdicción marítima con razonables posibilidades de éxito contra las lanchas *Go-Fast*, pesqueros (que pueden efectuar el transporte de narcóticos o constituirse en plataformas de apoyo logístico para lanchas *Go-Fast*) y otros tipos de embarcaciones dedicadas a esta actividad se utilizan las siguientes capacidades:

- *Unidades aeronavales tipo Patrullero Marítimo* cuya tarea es efectuar vigilancia y reconocimiento. Estos medios aéreos son los que van, en principio, a detectar, para posteriormente hacer seguimiento del blanco como plataforma de Comando y Control que guían a los medios aéreos y de superficie encargados de efectuar la interdicción del contacto sospechoso.
- *Unidades tipo Fragata* que lleven a bordo un helicóptero naval, que debe dirigirse, apenas se produce la detección, al área general en la cual se encuentra el blanco. Las patrulleras oceánicas o de costa para efectuar maniobras de cierre y contención y de una lancha interceptora para concluir con

10 Colombian Drug Observatory 2005; Actions and Results, 6.6.1. The Navy strategy against narcoreerror ism. p 150

Colombia, indican que más del 83% de todo el tráfico de narcóticos que sale de Colombia se realiza por mar y que el 85% de ese tráfico ilegal se lleva a cabo utilizando lanchas tipo *go-fast*, con un promedio de 500 envíos por año.¹⁰

Estas capacidades están condicionadas por la necesidad de operar con Helicópteros navales y Aviones Patrulleros Marítimos, pues el empleo conjunto de los medios permite una exitosa operación, al aumentar la probabilidad de detección de lanchas de narcotráfico (denominadas *Go Fast*) al cubrir una mayor área en el océano. A la vez, se cumplen las etapas de vigilancia, detección, interdicción y comando y control de forma completa y segura; y se garantiza un mayor tiempo de permanencia en el mar. Para ejecutar operaciones de interdicción marítima con razonables posibilidades de éxito contra las lanchas *Go-Fast*, pesqueros (que pueden efectuar el transporte de narcóticos o constituirse en plataformas de apoyo logístico para lanchas *Go-Fast*) y otros tipos de embarcaciones dedicadas a esta actividad se utilizan las siguientes capacidades:

- **Unidades aeronavales tipo Patrullero Marítimo** cuya tarea es efectuar vigilancia y reconocimiento. Estos medios aéreos son los que van, en principio, a detectar, para posteriormente hacer seguimiento del blanco como plataforma de Comando y Control que guían a los medios aéreos y de superficie encargados de efectuar la interdicción del contacto sospechoso.
- **Unidades tipo Fragata** que lleven a bordo un helicóptero naval, que debe dirigirse, apenas se produce la detección, al área general en la cual se encuentra el blanco. Las patrulleras oceánicas o de costa para efectuar maniobras de cierre y contención y de una lancha interceptora para concluir con

10 Colombian Drug Observatory 2005; Actions and Results, 6.6.1. The Navy strategy against narcoterrorism. p 150

la operación. La fragata asume normalmente el control táctico de la escena de acción y cuando llega al área destaca su helicóptero.

- **El helicóptero naval** es el único medio capacitado para ejecutar la acción de interdicción marítima como tal, ya que posee la velocidad y la maniobrabilidad necesarias para llegar hasta el blanco y, a través del empleo de la fuerza mediante adecuadas “reglas de encuentro”, lograr que se detenga y espere la llegada de una lancha interceptora en principio y la fragata posteriormente.

Es un error considerar que las lanchas interceptoras pueden efectuar la interdicción, básicamente por el hecho de que la velocidad de estas lanchas es muy similar a la de las lanchas *Go-Fast* y para lograr que se produzca una interceptación efectiva con estos medios, la situación geométrica debe ser muy favorable. De lo contrario, en razón a que la velocidad relativa del blanco y de la interceptora es muy baja, normalmente el primero logrará llegar a su objetivo antes de que se pueda producir su neutralización, por lo cual son de vital importancia los medios aeronavales en el cumplimiento de esta tarea.

- **Estaciones de Guardacostas** desde las cuales se lleva a cabo el control del tráfico marítimo. En el proceso de interdicción marítima se constituyen en centros de acopio de inteligencia, en centros de Comando y Control y como base de operaciones de las patrulleras oceánicas y de costa.
- **Submarinos en la guerra contra las Organizaciones Narco Terrorist (ONT's):** En el contexto de la guerra contra el narcoterrorismo, los submarinos oceánicos cumplen dos tareas fundamentales. La primera de ellas consiste en desarrollar operaciones de inteligencia y la segunda en ejecutar operaciones de vigilancia y reconocimiento. Para el desarrollo de operaciones de inteligencia, el submarino es una plataforma ideal, dada su elevada furtividad que le permite monitorear las comunicaciones

que puedan llegar a emplear los narcoterroristas cerca de las costas, mediante el uso de sus sensores de guerra electrónica. La información que se obtiene de esta manera puede ser empleada para montar operaciones contra los narcotraficantes tanto en las áreas costeras como en altamar.

El submarino además ejecuta operaciones de vigilancia y reconocimiento, con la gran ventaja de que no puede ser visto por los delincuentes. Para desarrollar este tipo de operación, el submarino emplea como principal medio de detección el sonar, el sonido de los motores de una lancha Go-Fast dedicada a actividades de narcotráfico, la cual a su vez no tiene forma de saber que está siendo detectada y monitoreada por una Unidad de la Armada Nacional que se encuentra oculta bajo la superficie del océano. Cuando se produce la detección de una lancha sospechosa de estar efectuando actividades de narcotráfico, el submarino establece comunicación inmediata, bien sea con una fragata, con un patrullero aeromarítimo o con la estación de Guardacostas más cercana para informar sobre el blanco sospechoso, con el objeto de dar inicio a una operación de interdicción marítima. Durante todo este proceso, la lancha sospechosa no sabe que se han comenzado acciones en su contra y continúa desarrollando sus actividades confiadamente.

Operaciones de Interdicción de armas, municiones y explosivos:

Otra operación importante de interdicción en el mar es el control y represión al tráfico ilícito proveniente de países productores de armas, explosivos y municiones, que las organizaciones narcoterroristas adquieren en el "mercado negro" y transportan por vía marítima hacia los puertos y costas de Colombia. Las fragatas cumplen una función esencial en esta actividad, ya que sus capacidades les permiten permanecer por largos periodos de tiempo haciendo

un control de la Zona Económica Exclusiva. Las unidades navales mediante el control del tráfico marítimo y el empleo de la inteligencia, interceptan y registran las embarcaciones sospechosas del contrabando antes de que estas se aproximen a las costas y puertos. El impacto de estos resultados se traduce en el debilitamiento de la estructura logística de suministros de los narcoterroristas.

Operaciones conjuntas y coordinadas:

Para las operaciones Conjuntas y Coordinadas se emplean principalmente las unidades mayores. Las fragatas y los buques de apoyo logístico cumplen un rol esencial en las operaciones conjuntas que se desarrollan en los 2900 km de costas tanto en el Caribe como en el Pacífico. Las unidades mayores tienen la mayor capacidad de comando, control e inteligencia que permiten apoyar y ejecutar operaciones conjuntas y coordinadas con unidades de Ejército, Fuerza Aérea y Policía Nacional. En zonas como la costa pacífica, sólo una plataforma ubicada en el mar permite ejecutar operaciones de proyección del poder militar desde el mar, ya que en tierra no se cuenta con estaciones de comando y control, ni con vías de comunicaciones que permitan su establecimiento temporal.

Operaciones de vigilancia de los espacios marítimos:

En relación con las operaciones que se desarrollan en la jurisdicción marítima, la Armada Nacional ejecuta operaciones tendientes a impedir que se exploten en forma ilegal los recursos nacionales en sus territorios marítimos. Los medios que se requieren son principalmente Fragatas, patrulleras oceánicas y helicópteros navales. Estos últimos permiten aumentar en más del cien por ciento la cobertura de los sensores de un buque de superficie para el cumplimiento óptimo de esta tarea.

Operaciones combinadas

El Gobierno Nacional, a través de la Armada, tiene el compromiso de cumplir diferentes Convenios internacionales que lo comprometen para realizar acciones tendientes a garantizar la seguridad de sus fronteras y el control de diferentes delitos, como por ejemplo el tráfico de drogas ilícitas por mar. En este orden de ideas existe una corresponsabilidad con varios países cuyo cumplimiento está en cabeza de la Armada; de manera específica se tiene el Acuerdo Marítimo firmado en 1997 con los Estados Unidos, mediante el cual unidades navales de Colombia y unidades de Guardacostas de Estados Unidos deben cumplir operaciones y compartir inteligencia y recursos para garantizar un efectivo control del mar frente al empleo ilegal del mismo que pretenden realizar los narcotraficantes. Estas operaciones requieren del empleo de las Fragatas, pues son las únicas unidades con capacidad de patrullar la Zona Económica Exclusiva. Igualmente, están los diferentes Acuerdos y Actas Operacionales que se han firmado, especialmente con los países con los cuales se comparten fronteras marítimas. Estas Actas comprometen a la Armada a desarrollar operaciones navales permanentes para garantizar la seguridad regional.

3. La Armada Nacional sin sus unidades mayores: Consecuencias

Los próximos cinco años serán fundamentales por cuanto las fragatas y los submarinos deben adelantar una serie inaplazable de modernizaciones y mantenimientos mayores que garanticen su actividad operacional. Por lo tanto, es imperativo e inaplazable fortalecer y modernizar las fragatas y submarinos mediante un programa de extensión de vida útil que permita por lo menos garantizar una mediana capacidad de disuasión estratégica y el desarrollo de las operaciones de soberanía en contra del

- ***La proyección del poder militar desde el mar***

Sin las fragatas y submarinos ya no se puede hablar de la proyección del poder militar desde el mar, esencial en las operaciones contra las organizaciones narcoterroristas, y si no se puede sostener la capacidad de combate contra las ONT, se puede prolongar la derrota del narcoterrorismo.

- ***Explotación de los recursos renovables y no renovables***

Sin la capacidad de desarrollar operaciones de vigilancia y control en la Zona Económica Exclusiva y aguas limítrofes, no podrá evitarse la explotación de los recursos renovables y no renovables de nuestros mares jurisdiccionales. Todos los años, se detienen tanto en el Caribe como en el Pacífico, buques pesqueros de varias nacionalidades -atuneros y pesca blanca-, langosteras e incluso lanchas dedicadas a la captura de caracol, que encontrarían nuestras aguas como áreas sin dueño y sin obstáculos para la explotación impune de la pesca perteneciente a Colombia.

Incumplimiento de los compromisos internacionales

En otro campo, Colombia, al ser signataria del *Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo de 1979*, tiene la responsabilidad de prestar servicios de auxilio a las personas que se hallen en peligro en el mar. Las unidades de la Armada, son las responsables de actuar ante cualquier evento de Búsqueda y Rescate Marítimo (BYR) o de siniestro aéreo en el mar, con los comandos en tierra como centros coordinadores.

En caso de que las unidades navales no estén en capacidad de prestar ese apoyo, unidades navales de otros países podrán ingresar a la Zona Económica Exclusiva de Colombia sin necesidad de autorización previa, para atender esa labor humanitaria. Si Colombia no dispone de sus unidades mayores, tendrá que

aceptar que las operaciones de Búsqueda y Rescate en su ZEE las realice Venezuela o cualquier otro país en el Caribe y Ecuador o cualquier otro país en el Pacífico. Esto significa que estaremos renunciando a la obligación de atender los siniestros marítimos o aéreos en el mar en nuestras zonas marítimas diferentes al mar territorial.

Con relación a otros compromisos generados por Colombia mediante los Convenios Marítimos Internacionales, a continuación se presentan aquellos que no podrían cumplirse, por no contar con las unidades mayores, así:

- *Convenio internacional sobre la seguridad de la vida humana en el mar "SOLAS"*, que establece normas que deben cumplir las naves mercantes para efectuar una navegación con seguridad. Las unidades de la Armada Nacional, realizan visita y registro para verificar el cumplimiento del convenio especialmente en lo relacionado con construcción y equipamiento de los buques. Igualmente las unidades navales son fundamentales en la reacción y control de actividades que atenten contra la protección de buques y puertos.
- *El Convenio sobre Reglamento Internacional para Prevenir los Abordajes "colreg/72"*, establece normas y procedimientos estandarizados de tráfico para embarcaciones que navegan en aguas abiertas y aguas restringidas. Las unidades de la Armada Nacional supervisan que los buques cumplan las rutas establecidas, los reglamentos de navegación y los dispositivos determinados para el control del tráfico marítimo.
- En *El Convenio Internacional sobre Cooperación Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos y su Protocolo de 2000 Relativo a las Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas "oprc/90/ snpp /2000"*, las unidades navales, son indispensables como apoyo a la labor de contingencia en el mar en caso de un derrame de hidrocarburos

y sustancias nocivas, en labores de transporte, tendido de barreras, aplicación de dispersantes, toma de muestras, etc.

- ***El Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación de 1989***, establece mecanismos para controlar el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos; por lo que las unidades de la Armada Nacional deben efectuar la visita y registro para evitar y/o controlar el ingreso a territorio nacional de desechos peligrosos.
- ***El Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe***, establece las medidas a adoptar para la explotación de los recursos pesqueros de la alta mar. Los buques de la Armada Nacional ejercen control en alta mar sobre los pesqueros de bandera colombiana que pesquen en esta área.
- Sobre ***La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1.988***, la Armada Nacional realiza la parte operativa de esta convención.

Estas operaciones de presencia del pabellón no podrían llevarse a cabo sin las unidades mayores, por lo que el país perdería un instrumento muy importante de su política exterior. De otra parte, también existen compromisos con las denominadas Actas Operacionales con Ecuador, Panamá y Venezuela, donde se contemplan operaciones navales combinadas, que sin unidades mayores y submarinos se reducirían a ejercicios costeros.

Así mismo, en los últimos cinco años, la Armada de Colombia realizó diferentes operaciones de presencia del pabellón nacional, así:

- ***Visitas operacionales*** en Chile, Perú, Ecuador, Curazao, Estados Unidos, Panamá, Venezuela, Martinica, Jamaica y Brasil,

- **Operaciones Humanitarias** en El Salvador, Guatemala y Honduras, Visitas Diplomáticas a Estados Unidos (Mobile, Alabama)
- **Operaciones de Escolta:** Estados Unidos, Venezuela y Brasil
- **Operaciones de transporte:** España

Estas operaciones reflejan la capacidad de la Armada de Colombia y su utilización como un instrumento de la política exterior para reforzar las relaciones comerciales, culturales y militares (visitas operacionales), llevar la ayuda humanitaria en nombre del pueblo colombiano en caso de catástrofes naturales (operaciones humanitarias), estrechar o reforzar el acercamiento entre las naciones (visitas diplomáticas) y recibir las ayudas o donaciones para la lucha contra el narcoterrorismo por parte de países aliados (operaciones de transporte y escolta para el material recibido). Este tipo de operaciones no podrían volver a llevarse a cabo sin unidades mayores.

La operación **SMART SEARCH**, es un ejercicio que se lleva a cabo en aguas de los Estados Unidos por invitación del gobierno norteamericano para entrenamiento de nuestros submarinos y la fuerza antisubmarina de la *US Navy*. Este es un ejercicio que representa un trato honroso para Colombia, un trato de verdadero aliado donde se comparten las capacidades para recibir entrenamiento mutuo. Nuestros submarinos son fundamentales para esta operación.

Así mismo, Colombia viene participando en **operaciones navales internacionales**. En el caso de la **UNITAS**, desde hace 47 años ha hecho parte de la Fuerza de Tarea de Defensa hemisférica que en los últimos años se ha orientado también a operaciones contra las amenazas multinacionales en una especie de “mutualismo” donde las fuerzas navales de los Estados Unidos coordinan y realizan entrenamiento entre países vecinos en Suramérica.

Esta operación ayuda a mantener a las tripulaciones entrenadas y a los buques en estado de alistamiento. Sin participar, se perdería la experiencia construida por años con el costo político, económico y estratégico que esto significa.

Además, en operaciones como **PANAMAX**, ejercicio naval para la defensa del Canal de Panamá ante una amenaza marítima asimétrica, donde en el año 2006 participó una fuerza multinacional de diez países, la representación de la Armada de Colombia se destacó al ser nombrada como Comandante del Componente Marítimo y Comandante del área Caribe, con excelentes resultados. Este encargo demuestra la confianza que se tiene en las capacidades de la Marina de Colombia para desempeñarse en operaciones multinacionales. No es entonces un hecho fortuito que el gobierno panameño haya solicitado la presencia de asesores de la Armada de Colombia para aspectos de organización y operaciones navales, apoyo que se efectuó con oficiales navales en servicio activo en territorio panameño durante el año 2006. La experiencia que ha sido adquirida en muchos años de participar en ejercicios combinados se perdería por completo sin submarinos ni fragatas.

Finalmente, no tener Fuerzas Navales adecuadas para una disuasión en el entorno estratégico vecinal, pone a Colombia en una situación muy difícil puesto que no se puede descartar que una posición de debilidad y de vacío de poder en los mares jurisdiccionales, pueda alimentar aventuras guerreristas en gobiernos que mediante la inflamación de la llama del patriotismo, busquen el apoyo popular para el respaldo de sus políticas de gobierno.

Por tal motivo es de vital importancia mantener unas Fuerzas Militares y en consecuencia unas Fuerzas Navales adecuadas, que generen los niveles de disuasión requeridos y que permitan actuar apropiadamente en tiempos de paz, crisis o de guerra.

4. Consideraciones finales

La necesidad de mantener una Armada capaz de respaldar a uno ó varios intereses nacionales ha sido motivo de profundas y acaloradas discusiones políticas en todas las épocas y en todos los países por los cuantiosos gastos que ella demanda. Las fragatas, en más de dos décadas al servicio del país han navegado más de 250.000 millas cada una, tejiendo con sus estelas una enmarañada telaraña sobre nuestra enorme extensión marítima, lo que ha garantizado, junto con los submarinos, la soberanía en el Mar Territorial y la protección de la Zona Económica Exclusiva Colombiana. La aviación naval, con sus innumerables operaciones de patrullaje y de búsqueda y rescate, han reafirmando la indeclinable intención del país de mantener la presencia en sus espacios marítimos. Los patrullajes de las fragatas y submarinos han erradicado por completo la presencia de las flotas pesqueras extranjeras que hasta hace muy poco saqueaban impunemente nuestros mares.

Una Armada es el brazo Militar del Poder Marítimo, que como uno de los componentes del Poder Nacional, un país utiliza para preservar o alcanzar algunos de sus Intereses Nacionales. Nuestras fragatas y submarinos -insuficientes a todas luces para un país con dos mares- si bien son costosos, no sólo en su adquisición y su mantenimiento, puesto que sus sistemas comportan generalmente las últimas tecnologías, son elementos indispensables que la opinión pública debe respaldar a menos que desee renunciar a una extensa zona marítima y a los enormes recursos que ella genera.

Así mismo, al reconocer que por generaciones los colombianos consecuentes con nuestra mentalidad andina le hemos dado la espalda a nuestros dos mares ignorando sus enormes posibilidades de explotación, debemos apoyar e impulsar los variados e incipientes programas que el país desarrolla para fortalecer el Poder Marítimo

de la Nación, entre los cuales se cuentan el mejoramiento y la ampliación de los puertos, de los astilleros y de la industria naval, el impulso a las industrias de explotación de los recursos renovables y no renovables, el apoyo a las entidades encargadas de la investigación científica y, finalmente, el fortalecimiento de la capacidad de la Armada para garantizar el uso libre de las áreas marinas en beneficio propio, por medio de una continua presencia en sus tres dimensiones: aérea, superficie y submarina.

5. Conclusiones

En caso de que no se pueden llevar a cabo los mantenimientos mayores y la modernización de las unidades, la pérdida de la capacidad estratégica es absoluta, con consecuencias funestas para Colombia, entre las que se enuncian:

- Para la lucha contra el narcotráfico y el narcoterrorismo, la capacidad de interdicción quedará limitada a un radio de acción no mayor a 50 millas náuticas, por lo que se multiplicaría el tráfico de clorhidrato de cocaína que sale por las costas colombianas, generando malestar y protesta por parte de los países aliados en la lucha contra el narcotráfico.
- Para la lucha contra el narcoterrorismo, se pierde la capacidad de proyección del poder militar desde el mar para las operaciones conjuntas.
- Sin la capacidad de desarrollar operaciones de vigilancia y control en la Zona Económica Exclusiva y aguas limítrofes, no podrá evitarse la explotación de los recursos renovables y no renovables de nuestros mares jurisdiccionales por parte de nacionales de otros países.
- Colombia renunciará a la obligación de atender los siniestros marítimos o aéreos en el mar en nuestras zonas marítimas diferentes al mar territorial y tendrá que aceptar que las

operaciones de Búsqueda y Rescate en su ZEE las realice Venezuela o cualquier otro país en el Caribe y Ecuador o cualquier otro país en el Pacífico.

- Con relación a otros compromisos generados por Colombia mediante los Convenios Marítimos Internacionales, por no contar con las unidades mayores no podrían cumplirse: el Convenio internacional sobre la seguridad de la vida humana en el mar "SOLAS", el Convenio sobre Reglamento Internacional para Prevenir los Abordajes "colreg/72", el Convenio Internacional sobre Cooperación Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos y su Protocolo de 2000 Relativo a las Sustancias Nocivas y Potencialmente Peligrosas "oprc/90/snpp /2000", el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación de 1989, el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe, y, parcialmente, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.
- Las operaciones navales combinadas se reducirían a ejercicios costeros.
- El país perdería un instrumento muy importante de la política exterior para reforzar las relaciones comerciales, culturales y militares, y, la ventaja de llevar el apoyo del pueblo colombiano a los países afectados por catástrofes naturales en unidades de guerra con la bandera de Colombia.
- En la operación SMART SEARCH para entrenamiento de nuestros submarinos, ya no habría participación de la Armada de Colombia.
- Suspender la participación en la operación UNIT AS, que se realiza desde hace 47 años, tendría un costo político, económico y estratégico muy alto.

- Sin Fuerzas Navales adecuadas para una disuasión necesaria contra en el entorno estratégico vecinal, Colombia se ubica en una situación muy difícil, pues no se puede descartar que una posición de debilidad y de vacío de poder en los mares jurisdiccionales, pueda alimentar aventuras guerreristas en gobiernos vecinos.
- Si Colombia decide prescindir de sus unidades mayores, generaría un vacío de poder en la Zona Económica Exclusiva, que lo ocuparía otra armada, aislando nuestro departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- ¿Cómo entendería nuestro principal aliado, los Estados Unidos, que Colombia, renuncie al Tratado de interdicción Marítima y a la lucha contra el terrorismo y demás amenazas transnacionales en el mar, dejándoles a ellos todo el peso y la responsabilidad del tratado?

Bibliografía

Combat of the world 2002-2003. Naval Institute. CD.

Globalization and Maritime Power. National Defense University. 1998.

GROVE, Eric: *The Contemporary application of Sea Power*. The University of Hull Press. 1998.

Strategy. U.S. Marine Corps. MCDP 1, 1. Sin fecha.

HILL, Geoffrey: *Modern Sea Power*. Brassey.

Sección:

Fundamentos de la Lógica Estratégica

Exclusión, violencia y política en Colombia durante el siglo xx

Brigadier General Paulino Coronado Gamez

Resumen

En el presente texto se analizará cómo durante el siglo XX y lo transcurrido del XXI, los colombianos han vivido en medio de tensiones y amenazas heredadas del siglo XIX y que, agravadas por factores internacionales, producto de las ideologías, y por las condiciones económicas y políticas, han marcado el acontecer que nos correspondió compartir. Veremos cómo las diferencias de clase y la carencia de oportunidades para acceder al Gobierno y recibir los beneficios de la administración nacional, regional y local, han llevado a confrontaciones de carácter político, que han desembocado en el enfrentamiento armado. Se analizará cómo históricamente se recurre a suplantar la autoridad por considerarla ilegítima, se llenan los vacíos del Estado y se aplica una estructura jurídica paralela, en lugar de acceder a la gestión de gobierno para desarrollar los planes y proyectos de los que los grupos sociales se vieron marginados, condicionando la inversión para permitir la participación de los aislados y, por ende, el manejo de los recursos y la asignación de cuotas burocráticas. Entre los temas que se plantean, está el de la impunidad y, relacionada con él, la politización

de la estructura jurídica, constituida en fortín burocrático, otro de los elementos que debilitan las instituciones y resquebrajan la estructura social, factor que ha inducido a muchos a tomar la justicia por sus propias manos o a recurrir a grupos ilegales.

Abstract

This essay analyses how during the twentieth century and what has passed of this century Colombians have lived in an environment of tensions and threats inherited from the nineteenth century and that, due to international factors, product of ideologies, and because of the political and economic conditions, have influenced the context in which we have had to live. We will see how the social class differences and the lack of opportunities to access the government and receive the benefits of the national, regional and local administrations have led to political confrontations, that have led to an armed confrontation. It will analyze how historically it has been a common practice to supplant the legal authorities because they are considered illegitimate, how the space left by the State have been occupied and how parallel judicial structures have been created. Among the issues that are analyzed are the impunity, and related to it, the politization of the structures of the judiciary which have become a bureaucratic stronghold and other of the elements that weaken the institutions and the social structure; a factor that has induced many to take justice in their own hands or to turn to illegal armed groups.

Introducción

El principal problema que se examinará en esta investigación es el de la violencia. Durante el siglo XX y lo transcurrido del XXI, los colombianos hemos vivido en medio de un conflicto armado, con diferentes actores que han tenido en común el interés por mantener o implantar su propia autoridad o una estructura paralela que les permita controlar, así sea parcial o regionalmente, los diferentes organismos del Estado.

Esta situación política y social tiene su origen en la desigualdad entre las clases sociales y en la carencia de oportunidades para acceder al Gobierno y recibir los beneficios de las administraciones nacional, regional y local. Por lo común, son las clases más pobres las que suministran el recurso humano que requieren

todas estas organizaciones, llámense guerrilla, narcotráfico o autodefensas ilegales.

La elaboración de este texto se encuentra ligada al compromiso que el autor ha asumido frente a una comunidad marcada por la violencia y víctima de una serie de circunstancias que la afectan en su desarrollo social. Mediante el análisis histórico, se procura determinar la influencia de los grupos y movimientos políticos en la violencia que ha asolado a la nación a lo largo del siglo XX y lo transcurrido del XXI, definiendo los parámetros que llevaron a los autores materiales a embarcarse en ese tipo de acciones.

Se analizará cómo la oposición ha hecho frente a las amenazas surgidas en el seno de la sociedad, mediante autodefensas de izquierda y de derecha, que surgen como estructura paralela al Estado, o bien para oponerse a las fuerzas del gobierno, o bien para llenar el vacío dejado por las instituciones estatales y defender la propiedad o los intereses económicos o políticos.

Se examinará en qué medida las hegemonías de uno u otro partido en el gobierno y el control del erario público han provocado la acción armada como alternativa para cambiar la tradición política, un hecho con claros antecedentes que se inicia con las confrontaciones partidistas del siglo XIX entre los nacientes partidos, el Liberal y el Conservador que desde muy temprano en nuestra historia le apostaron a un proyecto político respaldado por las armas, con el cual comenzó ese largo entrecruzamiento entre violencia y política.

En este artículo se procurará definir cuáles son las necesidades que tiene el país para crecer como sociedad. ¿Debemos buscar una madurez de carácter político para que se entienda lo social? ¿Se requiere cultura social para entender lo político? ¿Debemos formarnos en democracia para en conjunto superar las desavenencias? ¿Cuál debe ser la posición de la sociedad

para aceptar a los desmovilizados y reinsertarlos efectivamente? ¿Hay necesidad de fortalecer la estructura de seguridad de la justicia, con especial énfasis en lo regional y principalmente en lo local? ¿Entendemos que la seguridad es tan importante como la defensa para mantener la autonomía soberana como Estado, para proyectarnos internacionalmente? ¿Entendemos que la seguridad nacional nos hace crecer económica y socialmente?

1. La Guerra de los Mil Días y la lucha por el poder

El estudio de la injerencia de la marginalidad política como factor generador de violencia se inicia analizando la Guerra de los Mil Días, originada en el interés de los conservadores en el poder por no permitirles a los liberales la asunción de posiciones en la estructura administrativa del país, como también en la coalición entre sectores conservadores que se sentían discriminados por Miguel Antonio Caro y en la intención de este de mantenerse en el poder tras bambalinas. La guerra concluye dejando sentadas las bases para la revancha, si se tiene en cuenta que no se definió en el Tratado de Wisconsin ninguna propuesta explícita de reforma política que les garantizara a los liberales la participación en el gobierno nacional.¹

2. La Hegemonía Conservadora

Durante la Hegemonía Conservadora, aunque el partido de gobierno se mostró flexible a dar participación a los opositores, vertientes del gobierno mantenían la marginalidad política. Los liberales, salvo algunas excepciones, decidieron no participar en las elecciones que se presentaron en ese periodo, por considerar que faltaban garantías. Rafael Reyes, con una posición más

1 BUSHNELL, David. *Colombia, una nación a pesar de sí misma*, Editorial Planeta quinta edición, p. 20

flexible, se ganó el respaldo de Rafael Uribe Uribe, adversario político, así como también la animadversión de copartidarios que propiciaron, finalmente la dimisión del poder.²

3. La República Liberal

La denominada República Liberal, inicia con Enrique Olaya Herrera, con visos similares a las manejadas por los conservadores después de la Guerra de los Mil Días, al ofrecer la participación a los conservadores derrotados, circunstancia que aunque tuvo aceptación a nivel central, contó con la oposición de la dirigencia liberal en varios departamentos, que estaban en la tónica de vengarse, por la marginalidad de que habían sido objeto en las anteriores administraciones.³

La influencia internacional que propendía a beneficiar a las clases sociales trabajadoras y que puesta en vigencia, durante la administración de López Pumarejo, no tuvo buen recibo por parte de gamonales, liberales y conservadores, que vieron amenazados sus intereses. Los nuevos partidos buscaron coaliciones con los liberales y con las masas populares, influidas ideológicamente por el socialismo y que se sentían defraudadas con la dirigencia nacional y buscaban cambiarla.⁴

El liberalismo, dividido entre oficialistas y rebeldes populistas, pierde las elecciones para dar paso una vez más a la administración conservadora de Mariano Ospina Pérez. Regionalmente, se repitieron los estallidos de violencia, como en la Hegemonía Conservadora y en la República Liberal, pero en esta ocasión eran los mismos dueños del poder quienes salían a cobrar deudas y ofensas.⁵

2. *Ibid.*, p. 218.

3. *Ibid.*, p. 253.

4. *Ibid.*, p. 263.

5. *Ibid.*, p. 270.

4. La era de La Violencia

El germen del inconformismo político, incentivado por la percepción de fraude, mantenía vivos los sentimientos de oposición por parte de los liberales, liderados por Jorge Eliécer Gaitán. El 9 de abril de 1948 el caudillo liberal es asesinado y se incrementa la violencia partidista, que desborda el control del Estado. Buscando contenerla, asume el poder el jefe de las Fuerzas Militares, General Gustavo Rojas Pinilla.⁶

5. Gobierno del General Rojas Pinilla

Se esperaba del General Rojas Pinilla una administración de coalición, pero los liberales no tuvieron oportunidad y los conservadores "laureanistas" quedaron marginados. El General, después de lograr que una Asamblea Constituyente le aprobara un gobierno de 4 años, buscó otro periodo similar, esquema que respaldaba con el beneplácito de las centrales obreras, ambición que no tuvo acogida entre los partidos tradicionales. Fue así como los gremios económicos y los dos partidos buscaron una salida bajo el esquema del Frente Nacional.⁷

6. El Frente Nacional

En la primera mitad del siglo XX se aprecia una marcada fragilidad en la integración social y una incipiente estructura política que cohibe la formación de una conciencia nacional. Siguen primando marcados intereses particulares de carácter económico, que buscan en la política el fortalecimiento de sus ingresos. A la vez, la dirigencia partidaria ve en los acaudalados un soporte a la financiación de sus campañas proselitistas. Unos

6 Ibid., p. 278.

7 Ibid., p. 296.

y otros aprovechan las divisiones políticas administrativas del país como un mecanismo que les permite manejar el conglomerado social para sus propósitos comunes. En su afán de tener un respaldo que les permita ejecutar la intimidación y preservar las posiciones alcanzadas, politizan a la Policía y al Ejército.⁸

En la metodología aplicada por el Frente Nacional para alternarse en la administración del Estado, se muestra cómo mediante la repartición de los cargos burocráticos se logra una mediana estabilidad en el orden nacional, pero a su vez se evidencia una marcada marginalidad y una restricción absoluta de las corrientes distintas a los liberales y conservadores. El Frente Nacional desconoce que en el contexto mundial y regional existía una fuerte tendencia hacia el socialismo, de la que Colombia no había sido la excepción. Recuérdese que desde la Hegemonía Conservadora de inicio de siglo ya estaba presente el Partido Socialista Revolucionario, reconocido por la Internacional Comunista.⁹

De manera subterránea se hacían coaliciones entre corrientes de diferentes vertientes para lograr un mayor caudal de votos, que a su vez se retribuía con cuotas burocráticas. El criterio predominante a la hora de asignar los cargos no era la posición política, sino el respaldo electoral. De este modo, los cuatro presidentes liberales y conservadores visualizaron el manejo del país solo para sus respectivos periodos y, por ende, las políticas que dictaban eran de carácter gubernamental, mas no estatal.¹⁰

* Ibid., p. 308.

* Ibid., p. 316.

10 Ibid., p. 316.

En los dieciséis años de Frente Nacional, las reglas establecidas dentro del sistema democrático negaban los principios democráticos, si se tiene en cuenta que quedó institucionalizado el bipartidismo, pero también la marginalidad para los terceros partidos. Mientras se disponía la distribución paritaria en los cuerpos colegiados, se estableció que los proyectos presentados deberían tener la mayoría absoluta, con lo que conservadores y liberales debieron buscar el concurso de seguidores externos a sus partidos, a cambio de participación en posiciones de gobierno.

Si bien es cierto que la violencia política se redujo, la pacificación no llegó del todo. La Fuerza Pública asumió una posición más apolítica, que se afianzó con el transcurrir del tiempo, y entró a perseguir a los grupos reticentes a la amnistía y a los guerrilleros de izquierda que, bajo la influencia de la Revolución Cubana, se lanzaron a oponerse a uno y otro gobierno. En conclusión, se puede decir que fueron dieciséis años de distensión política en la violencia bipartidista. Se avanzó en la madurez y la tolerancia y se despertó en la clase dirigente un mayor sentir nacionalista.

7. Fortalecimiento de grupos guerrilleros durante el Frente Nacional

En la últimas tres décadas del siglo XX, el incremento de la violencia en el país se da, no por acción de los partidos políticos que antes la incitaran, sino como consecuencia del descontento por el resultado fraudulento de las elecciones para el último periodo del Frente Nacional, entre el oficialista conservador Misael Pastrana y el disidente anapista, General Rojas Pinilla, con el surgimiento del Movimiento 19 de Abril M-19, planteando la acción armada para propiciar un cambio en la estructura política.¹¹

11 GUARÍN C., Rafael. Colombia: Democracia incompleta. Introducción a la oposición política. Proyecto integral para la modernización del sistema electoral colombiano. Kalmanovitz, Salomón. Economía y Nación, Editorial Norma, 2003. p. 13.

En este periodo afloran una vez más las secuencias de descontento político al término de cada una de las etapas del acontecer histórico del país. Al final de la década del 70, cuando el M-19 cobraba mayor beligerancia, los demás grupos guerrilleros de izquierda se incentivaron en su lucha armada con el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional, como también por el apoyo ideológico prodigado desde Cuba en el marco de la Guerra Fría.

8. Política y violencia: Finales del siglo XX

En 1978 es elegido el liberal Julio César Turbay Ayala, quien concedió cargos burocráticos al Partido Conservador proporcionalmente al volumen de votantes. “Tuvo la mala suerte de verse enfrentado al recrudecimiento de la actividad guerrillera y el comienzo de las dificultades económicas, para evitar las cuales hizo muy poco”¹². En su periodo la historia recuerda episodios como la toma de la Embajada de la República Dominicana, el robo de las armas del Cantón Norte y el auge de ofensivas guerrilleras del M-19, FARC y ELN. Las Fuerzas Militares obtuvieron éxito contra los frentes guerrilleros en la parte rural y urbana.

El sucesor de Turbay, Belisario Betancur, inició su periodo en medio de una Colombia convulsionada, situación que procuró remediar mediante procesos de negociación con los grupos alzados en armas, pero concluyó su mandato con descalabros mayúsculos, como la toma del Palacio de Justicia por parte del M-19. Como producto de los acercamientos con las FARC, Betancur les concedió prebendas de orden político y facilitó la estructuración del partido denominado UP, que aglutinaba a ex guerrilleros, miembros del Partido Comunista y otros militantes de izquierda. Durante su gobierno, la Reforma Constitucional

¹² BUSHNELL, David. *Colombia, una nación a pesar de sí misma*, Editorial Planeta, Quinta edición. p. 342.

de 1985, establece la elección popular de alcaldes, permitiendo que partidos emergentes de izquierda, en especial la UP 1988, lograra 16 alcaldías.

El liberal Virgilio Barco le recibió al conservador, alternándose hasta el momento como se venía haciendo en la época del Frente Nacional. La presión de los movimientos guerrilleros se acentuaban en el país, pero fue durante el mandato de Barco y después del desastre del Palacio de Justicia cuando el M-19 se desmoviliza, logrando posiciones de alto nivel en la administración nacional. "Por lo demás, durante su gobierno, en mayor medida que en los anteriores, el orden público se complicó enormemente con nuevos tipos de violencia, generados por la industria ilegal de la droga"¹³. Fue durante este periodo presidencial cuando se hizo más notoria la intromisión de las estructuras de narcotraficantes en los círculos políticos.

El proceso democrático dió un paso adelante con en la Reforma Constitucional de 1985, que aprobó la elección popular de alcaldes y gobernadores, circunstancia aprovechada por la estructura guerrillera para incidir en la designación de los mandatarios locales y regionales y ascender al poder de manera sectorial. Ante la incapacidad de persuasión por el desgaste del discurso ideológico, el proselitismo armado se puso en vigencia y la persecución a mandatarios tradicionales se acentuó. Comenzó a darse una especie de cogobierno.

Al ambiente de tensiones políticas y armadas se le adiciona la aparición de los carteles de las drogas, que pretenden también incursionar en la administración, de manera directa o mediante el auspicio de candidatos de partidos tradicionales. Estas estructuras armadas con pretensiones políticas y con poder suficiente para manipular las decisiones de orden jurídico, económico y social,

13 Ibid., p. 354.

generan una incertidumbre nacional que desborda la capacidad del Estado y propician además grupos armados que se alimentan del narcotráfico. Enfrentan la amenaza guerrillera, pero no para restituir el orden político y administrativo, sino para reintegrarlo a los depositarios tradicionales.¹⁴

Al final de siglo, el colapso en el orden público tiene repercusiones políticas que muestran la regionalización de las tensiones, logra afectar las relaciones de Colombia con sus vecinos y propicia la intervención de los Estados Unidos, que marca unos lineamientos de acuerdo con el Gobierno Nacional, sin descartar un acercamiento con los actores armados ilegales, especialmente con las FARC, contactos truncados por la muerte de los tres indigenistas norteamericanos, asesinados por este grupo.

9. Poder y contrapoder

Es sombrío el panorama con que concluye el siglo XX y se inicia la nueva centuria. Como consecuencia de la acción ejecutada de las FARC mientras hablaba de Paz con el presidente Andrés Pastrana, llegó a haber ciento sesenta municipios sin presencia de la Fuerza Pública. En este amplio territorio la guerrilla ejercía intimidación sobre los alcaldes y obtenía de esta manera la administración de por lo menos 15% de los municipios del país, demostrando de esta forma que obtuvo por las vías de hecho lo que por manejo político se les había negado.

Durante la última administración presidencial del siglo XX y a la vez la primera del XXI, “los diferentes grupos armados combinaron las lógicas de guerra y la paz (...) partiendo de la hipótesis que interpreta este proceso como una estructura de oportunidad política en la cual los actores armados desplegaron su lógica política (lo que dicen) y su lógica militar (lo que

14 GUARÍN, Rafael. Op. Cit., p. 13.

hacen)"¹⁵. Las PARC demostraban en la práctica cómo entendían la combinación de todas las formas de lucha, en la que, continuando el diálogo con el presidente Pastrana, obtenían el "control territorial" de un espacio reconocido por el Gobierno Nacional y legitimado por entes y gobiernos de diferentes países.

A la vez que empleaban el área denominada de "distensión" como retaguardia estratégica para lanzar sus acciones armadas contra otros sectores del territorio nacional y obrar de esta forma como un Estado dentro de otro Estado, puesto que sin tener acceso al Congreso de la República, dictaban "leyes" como la 002 estableciendo cargas impositivas para todo el país, al igual que la 003 para castigar a funcionarios y políticos corruptos, definiendo así parámetros de carácter jurídico y designando funcionarios que de manera abierta obraban en su nombre dentro de la zona de distensión y clandestina en otras áreas de la geografía nacional.

Dentro del proceso de fin de siglo, y como una demostración más de su intención de lograr llegar a la primera magistratura del país sin la anuencia de la clase política de los partidos tradicionales ni de vertientes de izquierda, las FARC exigieron la "disolución del PCC y su integración total a la organización guerrillera ... este grupo ha decidido crear su propio partido clandestino, su propio Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia"¹⁶.

En este contexto se aprecia que las FARC no solo propiciaron el control territorial mediante la presencia física en las áreas geográficas, sino mediante el manejo político de la población, entendiendo que en la guerra de guerrillas es importante el terreno para el desarrollo de la acción armada, pero es mucho

15 GONZÁLEZ, Fernán. *Violencia política en Colombia*, Editorial Cinep, p. 75.

16 www.farcep.org. Véase gobierno alterno. Consultado 19 de agosto.

más trascendental para el logro de sus objetivos el respaldo por convencimiento o por intimidación de los habitantes de las áreas de interés.

Los dos grupos armados ilegales se disputan el control de las regiones en la que las Autodefensas procuraron cortar el avance a las guerrillas del ELN y las FARC, no para facilitar el ingreso o la permanencia de las instituciones del Estado para que cumplieran sus funciones, sino para suplantarlas demostrando con esto su interés en administrar a su manera los destinos locales y regionales, sin perder de vista lo nacional.

En el análisis efectuado por el Cinep, *Violencia política en Colombia*, plantea lo que era Colombia al inicio del Gobierno de Uribe: “El seguimiento de las cifras, tendencias y formas de expansión del conflicto armado colombiano (...) La lógica del accionar militar, bélico y político de los actores armados tienen expresiones territoriales, que se concretan en dinámicas diferenciadas de los hechos violentos (...) Los actores armados se insertan en el ámbito nacional, regional y local del desarrollo político y económico”¹⁷.

Tal como ocurrió en la época de la violencia al concluir el siglo XX e iniciar el XXI, las Autodefensas en dirección nort-sur desarrollaron tres etapas sucesivas: incursión, control y asentamiento-hegemonización. La primera etapa consistió en la incursión en área caracterizada por el terror generalizado, las masacres, las ejecuciones extrajudiciales.

En esta etapa se consideraron nuevamente las etapas del bipartidismo. La tercera etapa ya consistió en la hegemonización. Una vez consolidadas las etapas anteriores se empezaron a crear las condiciones para el afianzamiento. En esta etapa se iniciaron

17 GONZÁLEZ, Fernán. Op. Cit., p. 115.

proyectos de inversión social, de organización social, de carácter corporativo mientras se apuntalaba la hegemonía bipartidista, incluso aún, en algunos casos, con procesos de autonomía y autarquía frente al poder central o departamental, según el caso.

Una vez más se refleja la intención de asumir el poder por parte de sectores sociales que estaban marginados en aquellas regiones donde la guerrilla había desarrollado el proyecto político armado. Las Autodefensas Ilegales se proponían liberar las zonas y ejecutar un cogobierno, despojando a las guerrillas del poder que, mediante el proselitismo armado, ellas les habían disputado a los partidos políticos tradicionales. Las Autodefensas penetraron hacia 1996, 1997, tal como años atrás lo había hecho la guerrilla a nombre de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar. "Sus acciones pasaron a ser reivindicadas como Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, lo que evidencia su proceso de agrupamiento y fortalecimiento, lo mismo que su deseo de convertirse en un actor político de orden nacional"¹⁸.

Al asumir el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, fiel a sus propuestas de campaña presidencial, puso en vigencia la Política de Defensa y Seguridad Democrática, con la que mediante el soporte obtenido de la reforma y reequipamiento de las Fuerzas Militares iniciado por el presidente Pastrana, empezó a quitarles espacios a los actores armados que amenazaban la institucionalidad del Estado colombiano. Sustentado en el viraje que dió la política de Estados Unidos tras el 11 de septiembre de 2001, Colombia pudo emplear los recursos destinados para la lucha contra el narcotráfico dentro del denominado Plan Colombia.

Como el principal elemento para contrarrestar la acción política armada que cumplían las Autodefensas y las FARC,

18 Ibid., p. 125.

la administración Uribe implementó *el control territorial*, mediante el reintegro de la policía a los 160 municipios de los que habían salido, así como también la presencia de unidades militares conformadas por soldados campesinos, a la vez que legitimó la figura de los cooperantes para que a su vez se convirtieran en ojos y oídos de estas estructuras de la Fuerza Pública.

Con esta medida no solamente se está garantizando la presencia física del brazo armado del Estado, sino la generación de condiciones de seguridad para las distintas autoridades del orden local y regional. Es decir, se inició la reconstrucción del Estado y la gobernabilidad en áreas donde se había perdido y en las que el orden político se había subvertido por la ausencia de las autoridades municipales, que despachaban desde las capitales del departamento, así como también por la limitación del cumplimiento de las funciones propias del legislativo, local y regional que, por temor a la ejecución de las amenazas, se había ausentado de sus sedes. El reintegro al cumplimiento de sus funciones no era solamente para que se atendiera la responsabilidad de la administración sobre los recursos destinados para las regiones, sino para restablecer la estructura democrática del sistema político colombiano, truncado por las organizaciones armadas ilegales que cohibían su vigencia, en pleno desafío al gobierno central y a las élites nacionales.

Desde el inicio de su primer periodo de Gobierno, dentro de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, la protección de los ejes viales y la prevención de atentados dinamiteros contra la infraestructura energética del país, se cumplió con la visión de reducir espacios a los alzados en armas, a la vez que se evitaba el boicot a la economía nacional, mientras que se le daba especial importancia a la lucha contra las drogas ilegales, entendiendo que los recursos derivados de este negocio ha incidido en la confrontación armada y la promoción de la violencia a nivel nacional.

En el ámbito internacional y secundado por la labor cumplida del gobierno anterior, el presidente Uribe le dio un viraje al manejo de las relaciones diplomáticas frente a la acción contra los grupos alzados en armas, si se tiene en cuenta que el presidente Pastrana internacionalizó el proceso de paz, mientras que el actual mandatario buscó externamente la integración de esfuerzos externos para acorralar la amenaza.

10. Propuesta de prevención de la violencia

Visualizando el estudio desarrollado en el presente artículo, resulta oportuno plantear algunos programas que, aplicados, permitan encauzar el acontecer nacional y evitar que en el futuro se repitan fenómenos que incentiven la violencia.

10.1 Educación para la democracia

Para vincular verdaderamente a la sociedad al régimen democrático, es necesario establecer a todo nivel la cátedra de la democracia, que muestre a los niños, jóvenes y adultos las bondades que esta ofrece, así como también los derechos y deberes que se tienen frente a la sociedad.

La mayoría de los habitantes del sector rural y semiurbano desconocen la trascendencia de la democracia participativa y los recursos establecidos por la Constitución Política para tutelar la gestión pública y exigir el cumplimiento de las obligaciones de los mandatarios. Es importante que el electorado conozca la trascendencia de la participación en los comicios y cuán importante es la moralidad en el momento de elegir. A su vez, es trascendental que los elegidos comprendan las repercusiones presentes y futuras de su gestión y la responsabilidad con las nuevas generaciones. En la medida en que la sociedad se cimiente en el conocimiento de la democracia y los elegidos en la reciprocidad que tienen frente a sus seguidores, se construirá una sociedad más democrática y madura.

10.2 Cultura para la convivencia pacífica

Mediante este programa, instituido de manera legal, se procura la tolerancia que debemos tener los colombianos en los diferentes ámbitos en los que nos desempeñemos, tanto como funcionarios o empleados de empresas privadas, o como miembros de familia. Se busca refutar el concepto interiorizado de que los colombianos somos violentos por naturaleza. Se deben plantear en colegios, universidades, centros religiosos, medios de comunicación, las virtudes y fortalezas que tenemos los colombianos y por las que nos debemos caracterizar, nacionalmente y en el exterior, ámbito en el que cada uno se debe convertir en un embajador del país. Analizados los factores de la psicología social, es importante que se muestren las repercusiones de carácter económico, social y jurídico de los actos violentos. Es importante entender la necesidad social que se tiene de darle la segunda oportunidad a quien ha estado al margen de la ley y que ahora intenta reinsertarse.

10.3 Prevención de la incorporación a grupos violentos

Esta pedagogía tiene como objetivo prevenir la incorporación de jóvenes en las estructuras armadas ilegales. Así como el Gobierno Nacional desarrolla campañas de prevención de la drogadicción y de otros flagelos sociales, es necesario que quienes se sientan inclinados por encontrar la salida en agrupaciones ilegales como las FARC, el ELN, las AUC y las pandillas, entiendan las repercusiones de diferente índole de esta decisión. Este proyecto logra un mayor impacto persuasivo si se constituyen grupos de desmovilizados de las diferentes estructuras y mediante una preparación metodológica, plantean a los demás jóvenes sus frustraciones.

La masificación de estos conceptos por los medios de comunicación y mediante charlas grupales contribuye al objetivo de limitar el número de efectivos que las tropas tienen que enfrentar.

Se busca lograr así con mayor celeridad el punto de inflexión para iniciar un proceso de negociación.

10.4 Políticas para el manejo de áreas mineras

Históricamente se ha visto que las áreas de explotación minera, siendo las que más recursos económicos presupuestales manejan, son a su vez, las más convulsionadas. Se requiere el establecimiento de políticas de Estado que definan una inversión social adecuada, además de la necesaria para desarrollar la infraestructura de explotación y producción de los recursos naturales no renovables.

En Barrancabermeja, Tibú, Orito, Arauca y Casanare, se ha reproducido el ciclo “Petróleo, guerrilla, producción de coca y Autodefensas”. Es evidente la descompensación generada por la marcada afluencia de foráneos que llegan a buscar una vinculación laboral, que en efecto consiguen y con muy buena remuneración, en sectores carentes de vivienda, servicios públicos, salud, educación, con el agravante de que cuando empieza la producción, el porcentaje de los que se mantienen en sus puestos no alcanza el 10%. Es el ambiente propicio para la cooptación de los grupos alzados en armas. Las regalías derivadas de la explotación no se invierten con visión futurista, ni con la perspectiva de generar alternativas laborales futuras y en beneficio de los nuevos habitantes que han arribado a las regiones y que aún no tienen sentido de pertenencia ni de solidaridad.

10.5 Estructurar la seguridad de la justicia

La impunidad ha sido un factor que ha engendrado violencia e incitado a muchas personas a hacer justicia por sus propias manos o a recurrir a grupos de justicia privada, no por que se carezca de un aparato judicial, sino porque el aparato judicial se siente cohibido para actuar por la carencia de seguridad para los funcionarios y sus familias. Este sentimiento se acentúa en fiscales y funcionarios de la rama judicial, que son de libre

nombramiento y remoción. En oportunidades, en el ejercicio de su profesión, terminan litigando en defensa de quienes meses atrás procesaban. Esto sin tener en cuenta que asignar a la rama ejecutiva y legislativa la elección de los funcionarios que deben sancionar a los jueces es socavar flagrantemente la independencia judicial.

10. 6 Estructuras protegidas de justicia

En Arauca se logró restituir la legitimidad de la justicia organizando una estructura que procesa a los inculcados desde las instalaciones de la Décima Octava Brigada, donde también residen los funcionarios del cuerpo técnico del Ministerio Público. Es un programa piloto que se debe implementar en áreas de condiciones similares. Lo contrario sería mantener un esquema incongruente que beneficia a los actores armados y hace que se genere una desconfianza en el Estado, obligando a muchos a optar por la conformación de grupos de justicia privada, no solamente para atender hechos de sangre, sino las diversas manifestaciones de delito. En otras palabras, se pierde el poder coercitivo del Estado.

10.7 Dirección nacional en el planeamiento y ejecución regional y local

La administración nacional debe efectuar el planeamiento del desarrollo regional y local, tutelando no solo la inversión en gastos de funcionamiento, sino también los proyectos que permitan integrar los municipios a los departamentos y a éstos en el contexto nacional. Los programas que los municipios y departamentos definen deben estar orientados a la construcción del país acorde con la visión proyectada internacionalmente. En la actualidad, los departamentos de Arauca, Casanare, Cesar, Guajira y Amazonas no contemplan su participación en el Tratado de Libre Comercio, que se encuentra en curso entre Colombia y Estados Unidos.

Planeación Nacional debe orientar a las regiones para que la inversión que se proyecta no esté limitada a la vigencia de las administraciones, departamentales y ni siquiera nacionales, sino que se extienda en concordancia con la visión futura de las necesidades.

11. Conclusiones

En la política de Colombia durante el último siglo e inicios del presente se ha dado un proceso apreciable de recomposición, en el que se ha buscado superar la violencia, construyendo instituciones para la democracia. Se ha propiciado una democracia participativa, pero se requiere una mayor difusión de los mecanismos de participación ciudadana, mediante los cuales la sociedad organizada y activa exprese su soberanía, incida en la política pública, ejerza veeduría y control social y revoque el mandato de gobernantes que incumplan sus programas. De esta manera se limita la acción caudillista y clientelista y se reduce la posibilidad de la acción violenta como alternativa.

Es innegable que hemos madurado como sociedad y como Estado. Pero en las circunstancias actuales se aprecia hoy como ayer un marcado resentimiento, por la discriminación política sustentada en el sectarismo partidista, que procura afianzarse en las administraciones regionales y locales mediante la asignación de cargos y la distribución del botín político. Se hace necesaria la selección por méritos y un sistema ético de contratación, sin acuerdos extras que atentan contra la moral y engendran descontento y marginalidad sectaria. Estas reparticiones burocráticas, adicionadas a la adjudicación de contratos a seguidores de determinados movimientos o corrientes partidistas, a cambio de lealtad en las elecciones, hacen que ahora, en la primera década del siglo XXI, al igual que como se daba a finales del XIX y en el XX, se sigan presentando intenciones revanchistas.

Estos métodos, que en poco se diferencian a los empleados desde que nos constituimos como República, aunados a la preparación académica y técnica de un número creciente de colombianos, despiertan una mayor frustración personal y constituyen un factor de desestabilización e ilegitimidad.

De esta manera, lo que se requiere es proyectar políticas de Estado y no directrices gubernamentales sesgadas. Hay que encauzar el desarrollo de la nación como institución sólida, para que seamos reconocidos en el contexto regional y mundial por las fortalezas técnicas, profesionales, morales y éticas, encaminadas a darle solidez a la equidad y el bienestar de la mayoría.

Bibliografía

ANDERSON, Perry. *Las antinomias de Antonio Gramsci*, Barcelona, Editorial Anagrama, 1980.

BUSHNELL, David. *Colombia una nación a pesar de sí misma*, Editorial Planeta, Quinta edición.

El Tiempo, 8 de febrero de 1948.

GONZÁLEZ, Fernán E. *Violencia política en Colombia*. Editorial Cinep.

GONZÁLEZ, Fernán. "Colombia, una nación fragmentada", en: *Cuadernos Bakeaz*, No 36, Centro de Documentación y Estudios para la Paz, Bilbao, 1999.

GUARÍN C., Rafael. *Colombia: democracia incompleta*. Introducción a la oposición política. Proyecto integral para la modernización del sistema electoral colombiano.

Kalmanovitz, Salomón. *Economía y nación*, Editorial Norma, 2003.

MACHADO, Absalón. *El café, de la aparcería al capitalismo*, Bogotá, Editorial Punta de Lanza, 1977.

MARZ, Jhon D. Colombia, un estudio política contemporánea, Bogotá, Universidad Nacional, 1969.

NORBET, Elias. *Los alemanes*, Instituto Mora, Madrid. 1957.

PIZARRO Leongómez, Eduardo. *Una democracia asediada*, Grupo Editorial Norma.

SALAZAR López, Jesús Ásale. *Contubernio*, Editorial Bogotá DC, 2005.

www.raicespaisas.org/guerra1000dias.htm

www.farcep.org.

www.semana.com

La Banca y el Postconflicto

Brigadier General Jorge Rodríguez Clavijo

Resumen

En este artículo se analiza cómo el sistema financiero puede contribuir al desarrollo económico en un posible escenario de postconflicto. El posconflicto, pese a que se equipara a una simple cesación del conflicto armado, trasciende el solo fin de la violencia armada y requiere de decisiones de política enfocadas a garantizar un periodo de paz sostenible. El proceso de postconflicto, requiere necesariamente la activa participación de la sociedad civil, especialmente en lo que a asuntos económicos tiene que ver, habida cuenta de que de ellos depende en gran parte que se generen unas condiciones de equidad e igualdad que permitan un desarrollo adecuado para todos los colombianos. Se incorporó a este análisis, los efectos que ha tenido la Política de Seguridad Democrática del gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, ya que gracias a ella en gran parte del territorio colombiano se están desarrollando una serie de medidas de desarrollo y de mejoramiento de las condiciones sociales y económicas propias de un escenario de postconflicto. Además de determinar cómo se podría desarrollar el sistema financiero en un escenario en donde tuviera todas las garantías para poder desplegar sus acciones.

Abstract

This article analyses how the financial system can contribute to the economic development of the country in a future post-conflict scenario. Post-conflict, despite being equated to a simple cessation of the armed conflict, transcends the sole end of armed violence and requires decisions of policy focused on guaranteeing a sustainable period of peace. The post-conflict process, necessarily requires the active participation of civil society, especially in what concerns economic issues, given that from them depends in large part that conditions of equity and equality be generated that allow for adequate development for all Colombians. This analysis incorporated the effects that the Democratic Security Policy of the government of President Álvaro Uribe Vélez has had, since thanks to it in a large part of the Colombian territory a series of measures of development and improvement of social and economic conditions proper to a post-conflict scenario are being developed. In addition to determining how the financial system could be developed in a scenario where it had all the guarantees to be able to deploy its actions.

nonetheless it is usually understood as a simple cessation of armed conflict, transcends the end of armed violence and requires political decisions in order to guarantee a sustainable period of peace. The process of post-conflict requires the active participation of civil society, especially in economic related matters, because they are responsible for the generation of the necessary conditions of equity and equality that will allow an appropriate development that will benefit all Colombians. We incorporate to this analysis the effects that the policy of democratic security of the government of president Uribe has had, since thanks to this policy in many parts of the territory there have been development programs and measures to improve the social and economic conditions that are typical of post-conflict scenarios. This article also explores how the financial system can be developed in a scenario where it can have all the guarantees to operate properly.

Introducción

El fin de este artículo es analizar el sistema bancario y cuál sería su rol en el escenario de postconflicto. Esto conlleva el estudio de una nueva organización que debería tener, no sólo la banca sino el sistema financiero del país en su conjunto, para enfrentar esta hipotética situación. Para llegar a este punto, se requiere examinar la situación actual y proyectar la futura, teniendo en cuenta cuales han sido los efectos que ha tenido el sistema financiero gracias a la Política de Seguridad Democrática.

Deducimos, fácilmente, que de acuerdo a los indicadores de los organismos del Gobierno, el país se está dirigiendo a derrotar los actores desestabilizadores de su desarrollo bajo la orientación del actual Gobierno. Los votos depositados por los electores en la más reciente elección presidencial, demuestran que existe una voluntad clara, de colocar todo el poder del Estado para alcanzar este objetivo nacional. Una vez esta meta se haya cumplido, es imperioso que se reestructuren los procesos productivos que tan seriamente se han visto golpeados por las conductas ilícitas de quienes han querido desestabilizar el sistema en nuestra Patria. Por esto, se requiere proyectar un proceso para delinear unos patrones que definan cómo podríamos dar respuestas acertadas en los temas económicos en el futuro.

El presidente Uribe tomó medidas frente a este tema, como es la Política de la Banca de las Oportunidades "con el fin de que los servicios financieros lleguen a todos los municipios de Colombia, a las clases menos favorecidas, a los pequeños empresarios, a los profesionales recién graduados, el Gobierno Nacional autorizó la operación de los establecimientos financieros a través de Corresponsales No Bancarios (CNB)".

El objetivo del Gobierno es que todos los colombianos ubicados en cualquier municipio del país tengan acceso a los servicios financieros, abran una cuenta, reciban y retiren dinero, reciban un giro, paguen servicios, soliciten créditos, es decir, ampliar la cobertura de los servicios que en la actualidad ofrece la Banca, pero esto solo se puede hacer si el sistema cuenta con un entorno de seguridad que garantice el despliegue con la mayor amplitud posible de las estrategias y herramientas de apoyo para que en todas las zonas del país pueda desarrollarse un círculo de progreso social.

En estas medidas se percibe cómo el Gobierno, amparado en los resultados de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, impulsa la reactivación económica, ofreciendo condiciones, para que, desde ya el sistema financiero contribuya al desarrollo de todas las regiones que conforman el país. Así mismo, se debe recalcar que según afirmaciones del presidente Uribe, en el año 2010 el conflicto ya debe haber terminado. Entonces, con mayor razón debemos empezar a planear como los posibles escenarios de desarrollo que se trazaran a partir de este eventual postconflicto o postvictoria.

En ese sentido, para poder concretar los propósitos de este artículo, se asumen unos supuestos que sustenten este análisis:

- Ante la necesidad urgida de la sociedad colombiana para organizar el posible escenario del postconflicto, es necesario

visualizar las posibles medidas económicas que se deberían tomar para esta etapa.

- Los índices del Ministerio de Hacienda, determinan que de continuarse por el mismo camino, en pocos años se genera las condiciones necesarias para promover un proceso de desarrollo sostenido.
- Habida cuenta de que la base de los problemas es de índole económico, es imperioso que la sociedad y en especial, el sistema financiero contribuya activamente en los procesos de reactivación económica, especialmente en aquellas áreas que han sido golpeadas por la violencia, estimulando diferentes tipos de proyectos de apoyo de los excombatientes en los procesos de reinserción, etc.

Si se parte de la idea de que "la estimación del impacto de un conflicto interno sobre la economía de un país se calcula, por lo general, con modelos macroeconómicos y datos agregados"¹, se debe tener en cuenta que una economía como la colombiana debe cumplir con una serie de condiciones idóneas para producir desarrollo, entre otras: instituciones financieras sólidas, una infraestructura de pagos moderna y unos mercados financieros eficientes y, además, desarrollarse en una serie de condiciones de seguridad que permitan el acceso y la participación de todos los colombianos.

Pero este propósito sólo se puede conseguir si las acciones financieras, la facilitación de las transacciones, la distribución de los riesgos y la canalización del ahorro hacia la inversión productiva², se pueden desplegar por todo el territorio colombiano para poder alcanzar una real democratización del sistema financiero y una estabilidad de la economía en general.

1 IBÁÑEZ Ana María. JARAMILLO Cristián. *Oportunidades de desarrollo económico en el posconflicto: propuestas de política*. www.fedesarrollo.org/includes/scripts/open.asp? Citado el 20 de agosto del 2006

2 Ibid.

Se espera que en el postconflicto se puedan desarrollar todas estas acciones, ya que, estas contribuyen a que la economía funcione bien, y el país progrese. Con una economía que crece y se desarrolla se amplían las posibilidades de inversión social. "No se debe olvidar que la justicia social se promueve con una economía que recompensa el esfuerzo productivo y protege el valor de los ahorros"³.

Teniendo en cuenta lo anterior, este artículo analiza diferentes procesos de construcción de postconflicto, especialmente, en las áreas económicas. En el cuarto aparte, se desarrolla un análisis de la Seguridad Democrática y su impacto en el sistema financiero. Finalmente, en la quinta sección, se determinan cuáles son las principales acciones que el sistema financiero puede desarrollar en la fase del postconflicto.

1. ¿Se debe esperar a la etapa del postconflicto para iniciar un proceso de optimización del sistema bancario?

Por la misma definición de la palabra "posconflicto" se piensa que es la etapa posterior al cese de las hostilidades, cuando se firman pactos y se empieza a desarrollar una etapa de reconstrucción de la sociedad. Según la ONU, el proceso de construcción del postconflicto o de la construcción de la paz, está compuesto por todas aquellas "acciones dirigidas a identificar y apoyar estructuras tendientes a fortalecer y solidificar la paz para evitar una recaída al conflicto"⁴.

La pregunta obligada es entonces, ¿cuándo empieza el posconflicto? Ya que la respuesta a este interrogante permitirá tomar caminos que pueden conducir a generar planeaciones diferentes. Si la postura frente al tema del posconflicto es "reactiva",

3 Ib(d).

4 Citado por RETTBERG Angélica (coord.) (Et al). *Preparar el futuro: Conflicto y post-conflicto en Colombia*. Libros de Cambio. Universidad de los andes. Fundación ideas para la paz.

cualquier medida de reconstrucción debe esperar hasta que esta fase se consolide para emprender las acciones necesarias de restauración y equilibrio para que la sociedad envuelta en tal conflicto empiece a recuperarse. Esta es una de las vías que se puede tomar.

La otra es la “proactiva”, ya que si se realiza una prospectiva de los posibles escenarios, se estará adecuadamente preparado para realizar lo necesario cuando esta fase se presente. Esto recuerda las sugerencias que se le hacen a los pacientes que se van a someter a cirugía; se les prescribe una rutina de ejercicios y un régimen de alimentación para propiciar que después de su operación, la recuperación sea más rápida y efectiva. Esta analogía permite ilustrar la manera como debe pensarse el postconflicto y cada una de las acciones que permitirán contribuir en ese proceso.

Entre esas acciones, unas de las más importantes son las que conducen a la restauración plena de la economía, toda vez que “la caída en la capacidad productiva de un país, debido a la destrucción y reasignación de capital, conlleva a una desaceleración o una contracción de las tasas de crecimiento económico”⁵. Esto debido a que es esencial que “los sistemas económicos básicos sean reconstruidos para proveer empleo, comercio y movimiento de capital”⁶. En este sentido, es necesario ofrecer una serie de condiciones para que el sistema de desarrollo económico tenga un “marco de acción seguro y confiable para operar. Sin esta garantía legal, la inversión declinará debido a la corrupción y al aumento del crimen organizado. Las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, la inversión

5 IBÁÑEZ Ana Marfa. JARAMILLO Cristián. Op. Cit.

6 Ibid.

privada y la industria, tienen un papel muy importante en esta fase de construcción de la paz”.⁷

Es absolutamente relevante atender el tema de la devastación y la miseria resultantes del conflicto para dar sostenibilidad a una eventual paz, en ese sentido, queda claro que es necesario empezar a preparar el terreno, a través de generar unas condiciones eficientes de desarrollo, para que cuando la etapa de postconflicto empiece a desarrollarse formalmente, ya haya planes de acción que permitan el sostenimiento de unas condiciones y políticas económicas que faciliten la generación de una calidad de vida digna y de respecto de todos aquellos sectores afectados directa o indirectamente por el conflicto.⁸



El modelo de postconflicto de las Naciones Unidas establece que:

“Tanto las áreas urbanas como rurales están sujetas a severos trastornos económicos. El desempleo en las grandes ciudades puede aumentar rápidamente, mientras que el colapso de las economías rurales crea un gran número de refugiados económicos. Los altos niveles de desempleo dificultan la reinserción de los combatientes en la vida civil. El desempleo y las privaciones económicas pueden llevar a los individuos a reanudar el combate. Si esto se ignora, el crimen organizado puede tomar el lugar del comercio legítimo. Problemas con la distribución de recursos pueden llevar a la escasez de alimentos y a la hambruna”.⁹

Por ende, es prioritario emprender una reactivación económica inmediata, de lo contrario se pueden generar nuevos conflictos. Entonces, debemos entender, que toda la sociedad debe colaborar en la construcción de acciones dirigidas a construir progreso, incluyendo evidentemente al sector económico, ya que este es una de las piedras angulares del sano funcionamiento de una sociedad:

7 RETTBERG Angélica (coord.) Op. Cit.,

8 Ibíd.

9 http://www.oajnu.org/index.php?item_activo=286. Consultado el 15 de agosto de 2006.

“Sin una mínima recuperación económica, las sociedades no pueden sostener este tipo de actividades, aunque sean importantes para el esfuerzo de la paz. La sociedad civil incluye aquellas instituciones que no son parte del Gobierno pero que juegan un papel muy importante en la estabilización de la sociedad y en el fortalecimiento de la paz. Las organizaciones internacionales no gubernamentales (ONG) y los gobiernos extranjeros tienen un papel muy importante en esta fase de construcción de la paz”.¹⁰

Concluimos, que es imperioso construir escenarios que permitan un establecimiento de condiciones que preparen el postconflicto. “En primer lugar, la construcción de paz con miras a la etapa de postconflicto puede evitar un deterioro mayor. Por otro lado, la actividad permite anticipar los retos futuros, fijando una agenda y sentando metas”.¹¹

Para ajustarnos a una verdadera recuperación del sistema económico, debemos tener en cuenta la restauración de la capacidad de manejo económico y la generación de recursos para el postconflicto, según Rettberg una agenda para el postconflicto debe desarrollar interrogantes como los siguientes:

“¿Qué habilidades requiere el manejo económico en el post-conflicto? ¿Cómo se alteran las prioridades en el manejo económico en el post-conflicto? ¿Cómo pueden anticiparse y prepararse temas claves para el manejo económico en el post-conflicto? ¿En qué medida el manejo económico durante el conflicto afecta o limita las capacidades de manejo económico en el post-conflicto?”.¹² Podemos, en igual forma, cuestionarnos cuál sería el papel de la empresa privada pues este grupo es determinante para fomentar “un ambiente favorable a la negociación y para generar las condiciones económicas propicias para la estabilidad del post-conflicto”.¹³

En resumen, debemos adelantarnos al posible escenario de postconflicto para que puedan empezar a generarse desde ya unas condiciones de desarrollo propicias y articuladas con una visión de futuro, partiendo de la idea prioritaria de que es vital un ambiente de seguridad para que se dé este desarrollo.

10 RETTBERG Angélica (coord.) (Et al). Op. Cit.,

11 Ibid.

12 Ibid.

13 Ibid.

En este aspecto, se considera que se ha dado un paso sólido en esta dirección, puesto que, las actuales condiciones generadas por la Política de Seguridad y Defensa Democrática de la presidencia de la república están impulsando un ambiente para que las condiciones de desarrollo se optimicen en todo el territorio colombiano.

2. La Política de Seguridad Democrática y el sector financiero

Según la Asobancaria gracias al impacto de la Política de Defensa y Seguridad Democrática en cuanto a las muertes violentas, secuestros, tomas a las poblaciones, etc., se ha establecido una serie de condiciones, y "un clima de confianza que se refleja en el aumento de la inversión que ha crecido recientemente a tasas del 25 % anual, en términos reales, no vistas desde hace muchos años en el país. El crecimiento de la economía a niveles superiores al 5 % es igualmente un resultado positivo de la política gubernamental"¹⁴.

En consecuencia, es definitivo el reconocimiento que se puede hacer a la construcción de Estado que se está consiguiendo con la Política de Seguridad del Gobierno Uribe. "La recuperación del clima de confianza ha sido determinante en este proceso. Los beneficios que ha generado la estrategia de Seguridad Democrática se han reflejado en condiciones más favorables para invertir en el país. Se percibe una sostenida recuperación en los niveles de inversión, cuyo crecimiento anual, en términos reales, superó el 25% en el 2005 y alcanzó niveles de 22% del Producto Interno Bruto".¹⁵

De acuerdo a las investigaciones de la Universidad de los Andes, en este momento es necesario generar mecanismos de participación;

¹⁴ Asobancaria, la banca y el post-conflicto: unas notas preliminares, 2006.

¹⁵ Ibid.

"Colombia hoy más que nunca se ve enfrentada a la necesidad de construir colectivamente una visión de futuro de país, en el que el desarrollo productivo y la generación de empleo socialmente eficiente conduzcan al aprovechamiento de las potencialidades sociales, a la adecuada utilización de los recursos disponibles y a la mejora en la equidad y acceso de oportunidades, como factores fundamentales para la transformación social del país en el mundo de hoy".¹⁶

Por primera vez, en los últimos once años, la economía registra un crecimiento anual por encima del 5%. Para el primer trimestre de 2006 el producto interno bruto aumentó a una tasa anual de 5.23%, 0.9% más que en 2005. Desde el año 2002 nuestro país ha presentado una expansión que se acerca cada vez más al promedio de América Latina. Adicionalmente, este crecimiento ha sido estable, lo cual es un elemento crucial para impulsar el desarrollo de largo plazo.¹⁷

Podemos reconocer que la Política de Seguridad Democrática ha permitido la "adopción de una nueva institucionalidad con la implantación de reglas de juego, normas y pautas de comportamiento favorables (...) para el desarrollo productivo y la competitividad sistémica".¹⁸

2.1 ¿Cuáles pueden ser los principales aportes del sector bancario y financiero en general en el posconflicto?

Según las investigaciones de la Asobancaria es necesario contemplar los posibles escenarios de cómo se va estructurar el sistema de cobertura financiera en el postconflicto, puesto que, de estas lecturas depende el cómo se va expandir la cobertura

.....

16 GARAY, Luis Jorge (et. al). *Repensar a Colombia síntesis programática*. Libros de cambio. Universidad de los andes. Fundación ideas para la paz. Alfaomega

17 ASOBANCARIA. Op. Cit.

18 GARAY, Luis Jorge (et. al). *Repensar a Colombia síntesis programática*. Libros de cambio. Universidad de los andes. Fundación ideas para la paz. Alfaomega

que el sistema bancario en el país. “Superada esta situación se generarían importantes oportunidades para que la banca preste mayores y mejores servicios a la población, especialmente en las áreas rurales en donde el conflicto es más álgido”¹⁹.

Para comprender con más elementos de análisis los servicios que puede prestar el sistema bancario es necesario desarrollar una definición de lo que es un sistema financiero y de allí establecer los principales aportes que éste puede generar superado el conflicto. “La función primaria de cualquier sistema financiero es la de facilitar la distribución de los recursos económicos, tanto a través de las fronteras como a través del tiempo, en un ambiente de incertidumbre”.²⁰ A partir de esta definición se pueden determinar seis funciones básicas que conforman los diferentes servicios que puede ofrecer un sistema financiero:

1. Medio de pago: Proporciona vías de compensar y negociar los pagos para facilitar el intercambio de bienes, servicios y activos.
2. Medio de Aglutinar Recursos en Fondos de Depósitos y en Fondos de Inversión: Provee el mecanismo para aglutinar a miles de depositantes a fin de financiar a gran escala y en forma indivisible a empresas (personas naturales o jurídicas) o para aglutinar miles de inversionistas a fin de invertir en fondos que facilitan la diversificación.
3. Transferencia de recursos a través del tiempo y del espacio: Provee los medios para transferir recursos económicos a través del tiempo, de regiones geográficas y entre las industrias.
4. Manejo del Riesgo: Provee los medios para manejar y controlar los riesgos.
5. Proveer Información: Provee información de precios que ayudan a coordinar la toma descentralizada de decisiones en varios sectores de la economía.
6. Manejo de Problemas de Incentivo: Provee medios para manejar problemas de incentivo cuando solo una

¹⁹ ASOBANCARIA. Op. Cit.

²⁰ CRANE, Dwight; et.al.: *The Global Financial System*. Harvard Business School Press, Boston 1995. Citado por www.pnb.com/PNBwebspa/aboutUs_spa.aspx. Consultado el 18 de agosto de 2007.

de las partes en una transacción financiera tiene la información, o cuando una parte es un agente para la otra, a través de la creación de instrumentos financieros o contratos, tales como el cheque, pagaré, contratos de venta a futuro, etc.²¹

Sumado a lo anterior, Garay establece las siguientes acciones que pueden generar un contexto de desarrollo para el sistema económico:²²

- Se requiere avanzar hacia la consolidación de un irrestricto apoyo a la implantación de políticas macroeconómicas favorables al desarrollo productivo y la competitividad.
- Un avance en el saneamiento de desequilibrios estructurales en la economía, como en los casos de las finanzas públicas y del sector financiero.
- Un ambiente adecuado para alcanzar niveles de crecimiento sostenido superiores al 60/0, por ejemplo, bajo condiciones de certidumbre, e incrementar sustancialmente el nivel de ahorro de la economía a niveles cercanos al 25 % del PIB, consecuente con una transformación de los patrones de consumo y con unas condiciones favorables para la inversión productiva y su eficiencia.
- Financiamiento de la economía.
- Desarrollo de un mercado de capitales eficiente y bien regulado.
- Garantizar el respeto pleno de los derechos de propiedad y consolidar la confianza de los inversionistas. Implantación de una verdadera política pública, eficiente y estrictamente regulada y fiscalizada, con miras a promover condiciones favorables a la financiación de agentes económicos para adelantar proyectos viables con adecuada rentabilidad, que

21 CRANE, Dwight; et al.: Op. Cit.

22 GARAY, Luis Jorge (et. al): Op. Cit.

no sean solamente de gran tamaño y con reconocida trayectoria y de determinadas actividades con alta rentabilidad privada en el corto plazo.

- Instauración de una arquitectura financiera en la que uno de sus componentes pueda ser una banca de desarrollo de segundo piso, bajo una concepción moderna con una decisiva complementación, financiación e intermediación de entidades privadas y bajo un régimen regulatorio estricto que impida los graves problemas en que se incurrió en el pasado.
- Profundización del saneamiento del sistema financiero nacional, lo cual se puede propugnar a través de la capitalización del sector productivo endeudado y del sistema financiero directamente.
- Creación de condiciones propicias para atraer la inversión extranjera directa, a través, por ejemplo, del diseño de estrategias proactivas por parte del empresariado colombiano para realizar alianzas con la inversión extranjera.

Si se tienen en cuenta los anteriores elementos, se podrán diseñar con mejor precisión los posibles derroteros para la implementación del sistema financiero, "En ese contexto el sector bancario estaría en mejor capacidad para apoyar el desarrollo de la economía."²³

2.2 El punto de partida

Hoy, los establecimientos financieros no llegan a los municipios más alejados por el costo de establecer oficinas con personal y tecnología moderna, porque existe una percepción de que la población de mejores recursos es riesgosa por los pequeños montos de las operaciones que se efectúan. A septiembre de

23 ASOBANCARIA. *La banca y el post-conjunc: unas notas preliminares.* Op. Cit.

2005 en Colombia había 3.955 sucursales bancarias ubicadas en 789 municipios del país. Incluyendo el estatal Banco Agrario -que tiene 724 oficinas ubicadas en 708 localidades en todo el país- hoy existe una sucursal bancaria en el 71 por ciento de los municipios con una cobertura del 92 por ciento. El Banco Agrario es la única entidad financiera en 526 localidades de las 708 en las que está ubicado.²⁴

Con la decisión del Gobierno de emitir el decreto 2233 los establecimientos de crédito podrán prestar a través de los corresponsales los siguientes servicios:

Recaudo y transferencia de fondos; envío o recepción de giros en moneda colombiana; depósitos y retiros de cuentas corrientes, cuentas de ahorro, depósitos a término; transferencias de fondos. También los clientes podrán consultar saldos, solicitar extractos, hacer desembolsos y pagos en efectivo por concepto de operaciones activas de crédito. Podrán recolectar y entregar documentación e información sobre apertura de cuentas corriente, de ahorros, a término fijo, apertura de créditos. Los bancos tendrán que firmar un contrato con los corresponsales en donde se fijan las responsabilidades de cada uno frente al usuario, la identificación de los riesgos y las medidas a tomar para disminuir esos riesgos.²⁵

El objetivo de la política de la Banca de las Oportunidades es crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso al sistema financiero formal, mediante la provisión de crédito y otros servicios financieros, a las poblaciones que generalmente han sido excluidas de los mismos. Los segmentos de población a los que va dirigida esta política son: familias de menores ingresos, micro, pequeñas y medianas empresas y emprendedores.

.....

24 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Gobierno autoriza operación de corresponsales no bancarios. http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/julio/07/06072006.htm. Citado el 23 de agosto del 2006.

25 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Gobierno autoriza operación de corresponsales no bancarios. Op. Cit.,

Enseguida, y a partir de lo anterior, se determinan los principales tópicos en los cuales el sistema financiero puede contribuir al desarrollo del país.

Accesos de la población a servicios bancarios: La Encuesta de Servicios Financieros realizada por el DANE mostró que en el año 2002 sólo 38.4% de los habitantes de Bogotá mayores de 18 años tenía algún tipo de servicio de crédito o ahorro. Como es de suponerse, al considerar todo el país, este indicador disminuye. Según la Encuesta Social de Fedesarrollo el nivel de bancarización era sólo del 17.5%.²⁶ Lo anterior significa que habría 318 municipios y una población superior a tres millones de personas que hoy no cuenta con servicios bancarios directos. Entre las razones que explican esta situación está el conflicto armado ya que la inseguridad incrementa los costos de prestación de servicios de manera importante. Sobre el particular Marulanda y Paredes señalan:

“La mayor preocupación que existe frente al mantenimiento y extensión de la red bancaria en los municipios rurales, tiene que ver con los altos costos operativos que implica, los cuales se han incrementado en forma desproporcionada en los últimos años debido al conflicto armado en el país. No sólo el desplazamiento forzoso de la población sino el desplazamiento hacia los cascos urbanos, ha convertido varias sucursales que antes eran rentables en no rentables hoy en día. Esto ha elevado considerablemente los costos de transporte del efectivo, el cual tiene que hacerse hoy en día en una alta proporción en helicópteros.”²⁷

De esta forma, en la medida en que esos obstáculos de seguridad se vayan superando en un país sin conflicto y no existan costos prohibitivos que impidan el ejercicio de los negocios, el sector

26 ASOBANCARIA. La banca y el post-conflicto: unas notas preliminares. Op. Cit.,

27 Ibid.

bancario podrá llegar a una mayor población que podrá acceder a unos servicios que no sólo le permitirán formar parte del circuito económico mejorando sus condiciones materiales de vida, sino también mejorando su calidad de vida en razón a la mayor comodidad, confianza y seguridad que les proporciona el sistema.²⁸

Por lo anterior, es evidente que con los mayores niveles de seguridad que se disfrutarían en un país sin conflicto, la banca tendrá una mayor presencia en el país de manera directa e indirecta. La positiva relación existente entre desarrollo financiero y crecimiento económico indica que este círculo virtuoso genera importantes beneficios para un país.²⁹

2.3 Mayor acceso al crédito

Según el Documento CONPES 3424 el acceso al crédito muestra una correlación positiva con el Producto Interno Bruto (PIB). Igualmente, varios estudios han demostrado una relación positiva entre la prestación de servicios financieros y la reducción de la pobreza³⁰. No obstante la importante dinámica del crédito en sus diversas modalidades en años recientes, la profundización financiera, medida como la relación de cartera total con el PIB, es todavía muy baja.³¹ Una comparación internacional indica que esos niveles de profundización son bajos. Solamente en América Latina, Chile tiene una profundización del 68% y Brasil cercana al 50%. En los países más desarrollados este nivel está en promedios del 75%.³²

Una de las causas que explica la baja profundización del sector bancario en Colombia es el conflicto armado. Las actividades

28 Ibid.

29 ASOBANCARIA. Op. Cit.,

30 DOCUMENTO CONPES 3424 "La Banca de las Oportunidades, Una política para promover el acceso al crédito y a los demás servicios financieros buscando equidad social". Mayo 16 de 2006.

31 Ibid.

32 Ibid.

económicas se resienten cuando la violencia y la intimidación afectan no sólo a aquellos dedicados a tareas empresariales sino también a la población en general de manera directa e indirecta.³³

De esta forma, más de \$4 billones están disponibles para ser prestados al sector privado agrícola en el país, sin existir demanda latente sobre tales recursos. La cifra mencionada es importante ya que representa más del 5% de la cartera neta del sistema a mayo del presente año. Si la razón para no demandar estos recursos se explica, al menos parcialmente, debido a que el sector agropecuario es uno de los más expuestos a problemas de inseguridad por el conflicto, una conclusión que sigue es que en un período de postconflicto las posibilidades de expansión del crédito son muy altas.³⁴

Esta conclusión, por supuesto, también es válida para el sector bancario en su conjunto. En la medida en que la demanda de créditos aumente como seguramente ocurriría una vez se consolide la paz, los volúmenes que se canalicen al sector privado empresarial, Pymes, microempresarios y hogares seguramente aumentarán de manera importante. Será la dinámica empresarial y de negocios la que determine qué sectores serán los mayores beneficiarios del crédito, señalándose, no obstante, que la banca no tiene vedado ningún sector o subsector de la economía para este efecto.³⁵

2.4 Programas institucionales

La participación del Estado es fundamental para facilitar la integración de la población afectada por la violencia en el

33 Ibid.

34 ASOBANCARIA. Op. Cit.,

35 Ibid.

circuito económico formal. Organismos internacionales como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, y el Banco Interamericano de Desarrollo han apoyado a diferentes gobiernos en programas de esta naturaleza.

Se reconoce que en muchas ocasiones, más que recursos financieros, se necesita la creación de institucionalidad y acompañamiento para que la población pueda acceder a los beneficios de la economía de manera permanente. El asistencialismo permanente no es la solución. En este sentido la participación conjunta de gobiernos, organismos multilaterales y sector privado es indispensable si se quieren generar condiciones sostenibles para el desarrollo económico y social de la población.³⁶

Para dar un ejemplo ilustrativo de la contribución que podría dar la banca, actualmente se está trabajando conjuntamente con la Oficina Contra la Droga y el Delito de la Organización de las Naciones Unidas un programa de educación financiera para los gerentes de cooperativas dedicadas a la sustitución de cultivos ilícitos. El propósito es capacitar en aspectos financieros básicos de presupuesto, planeación financiera, evaluación de proyectos a campesinos que por fuerza de la violencia no han podido emprender actividades comerciales legales. La banca está apoyando este tipo de proyectos, convencida de que este tipo de ayudas es esencial para la recuperación económica de las zonas en conflicto.³⁷

Es importante resaltar que este tipo de iniciativas y otras que supongan construcción de institucionalidad y que sean sostenibles, son mucho más viables que apoyos económicos sin asistencia y acompañamiento.

36 ASOBANCARIA. Op. Cit.,

37 *Ibíd.*

Conclusiones

En primer lugar se establece que no hay que esperar a que se materialicen completamente los procesos de paz para que se empiece a trabajar en temas de postconflicto. Lo más importante es plantear que el sector privado y el financiero deben jugar un papel activo en este proceso.

Otra importante conclusión a la que se llega en este artículo, es que gracias a la Política de Seguridad Democrática, la inversión ha aumentado y que se han podido sentar las bases de un crecimiento económico sostenible. La inversión en el país ha crecido de una manera muy importante en los últimos años, y el año pasado aumentó el 25% en términos reales, con lo cual alcanzó el 22% del producto interno bruto, cuando unos años atrás apenas llegaba a niveles entre el 15% y el 17%. Además como lo han señalado reconocidos analistas hay también un cambio positivo en términos de reglas de juego, normas y pautas que estimulan el desempeño de los agentes empresariales.

También se ha resaltado que los aportes del sector financiero en materia de impuestos han sido muy importante en temas como la contribución para la seguridad democrática, el impuesto al patrimonio, el gravamen a los movimientos financieros y el impuesto de renta entre otros. Se señala que cerca del 50% de las ganancias generadas en el período 2001-2003 se destinó a financiar los fiscos nacional, departamental y municipal.

Además, es importante destacar que el sector financiero ha venido apoyando diversas iniciativas de carácter social como parte de su responsabilidad con el país, más allá de sus obligaciones tributarias. Así mismo, se destaca que en el caso en que se supere la situación de conflicto se pueden presentar condiciones muy favorables para un desempeño más dinámico de la economía y del sector financiero.

Se establece que varias estrategias gubernamentales podrían tener un desarrollo adicional como por ejemplo la bancarización. Al superarse algunas limitaciones de seguridad que afectan actualmente a los empresarios del campo, este sector podría demandar recursos adicionales de crédito y expandir sus actividades. El estudio también se refiere a los altos costos que para el país representa el conflicto y la amenaza terrorista de las FARC. De acuerdo con estudios internacionales, un país en guerra civil crece 2.2 puntos porcentuales menos de lo que lo haría en su ausencia. Y para el caso colombiano se estima que la violencia ha disminuido entre 1 y 3 puntos porcentuales el crecimiento económico anual.

Se señaló también que hay diferentes formas de abordar el efecto del conflicto sobre la economía del país. Una forma es a través del análisis de los "spreads" de la deuda de un país, ya que usualmente los países en guerra tienen un riesgo crediticio mayor que los países sin ella, lo cual encarece su endeudamiento y su capacidad de desarrollo. Otra forma de analizar el problema es a través del Índice de Libertad Económica, mostrándose que países en conflicto como Colombia, Mozambique y Angola tienen economías mayormente controladas y, por ende, afectando su desarrollo.

En el postconflicto las microfinanzas pueden ayudar a promover el desarrollo económico, siempre y cuando existan condiciones macroeconómicas favorables. El sector financiero y las microfinanzas en particular, pueden ayudar a impulsar la actividad empresarial de las familias de menores ingresos. Esta más que claro que el conflicto afecta la demanda de servicios financieros de la población, especialmente de los más pobres. Es necesario tener en cuenta las preferencias y las necesidades de los clientes para ofrecerles servicios financieros acordes con su entorno.

Finalmente, es necesario que se deje claro que la contribución del sector financiero a la economía del postconflicto no es diferente a la que viene haciendo en los tiempos actuales. La estabilidad financiera requiere que los criterios de asignación de crédito sigan siendo muy exigentes y que el acceso al crédito formal dependerá de la capacidad de pago y de la calidad de los proyectos. Se determina, entonces, que el componente de política de reinserción del Estado será el que garantice que efectivamente las personas, las zonas y demás actores puedan encontrar en la financiación un complemento para poder llevar a cabo actividades productivas.

Bibliografía

ASOBANCARIA. La banca y el post-conflicto: unas notas preliminares. Julio de 2006

ASOBANCARIA. Contribución de la banca al desarrollo económico del país. Vicepresidencia económica. Julio de 2006

BOTERO. Jorge H. Banca de las oportunidades. (Disponiblen en) www.presidencia.gov.co/prensa_new/columnas/columnas181.htm. Consultado el 16 de agosto.

CRANE, Dwight; et.al.: AThe Global Financial System.. Harvard Business School Press, Boston 1995. Citado por www.pnb.com/PNBwebspa/aboutUs_spa.aspx.

DOCUMENTO CONPES 3424 “La Banca de las Oportunidades, Una política para promover el acceso al crédito y a los demás servicios financieros buscando equidad social”.

GARAY. Luis Jorge (et. al). Repensar a Colombia síntesis programática. Libros de cambio. Universidad de los andes. Fundación ideas para la paz. Alfaomega

IBÁÑEZ. Ana María. JARAMILLO Cristián. Oportunidades de desarrollo económico en el posconflicto: propuestas de política. www.fedesarrollo.org/includes/scripts/open.asp Citado el 20 de agosto del 2006

RETTBERG Angélica (coord.) (Et al). Preparar el futuro: Conflicto y post-conflicto en Colombia. Libros de Cambio. Universidad de los andes. Fundación ideas para la paz.

OAJNU. Construcción de la paz. http://www.oajnu.org/index.php?item_activo=286. Consultado el 15 de agosto de 2006.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Gobierno autoriza operación de corresponsales no bancarios. http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/julio/07/06072006.htm. Citado el 23 de agosto del 2006.

Sección: Naturaleza de la Guerra

Importancia estratégica de la Campaña del Norte de África para el desenlace de la Segunda Guerra Mundial

Adriana Martínez Díaz

Resumen

El control del Canal del Suez se reveló como un factor estratégico central desde décadas atrás a la Segunda Guerra Mundial. Alemania y sus aliados lo comprendieron así por la movilidad que les permitía y por el control potencial del petróleo como recurso estratégico. Ambos bandos necesitaban petróleo para mantener sus vehículos en movimiento y sus industrias funcionando, así que tanto los Aliados como el Eje volvieron sus ojos hacia Oriente Medio y la ruta más rápida desde Europa hacia las tierras ricas en oro negro era cruzar el Mediterráneo y ocupar el Norte de África.

Abstract

The control of the Suez Canal revealed itself as a central strategic factor decades before the Second World War. Germany and its allies were aware of this because of the mobility that it implied and the potential control

of the oil, as a strategic resource, that it would entail. Both parties needed oil to keep their industries and war machines functioning, thus both the Allies and the Axis powers turned their eyes towards the Middle East and the shortest route from Europe towards the lands rich in "black gold" was to cross the Mediterranean Sea and occupy the North of Africa.

La Segunda Guerra Mundial: Un desafío geopolítico entre actores europeos

La Segunda Guerra Mundial quedó registrada como el conflicto con mayor número de víctimas en la historia de la humanidad. En la memoria de grandes libros y enciclopedias se describen batallas y personajes característicos de una guerra única y especial por la violencia de los ataques lanzados contra la población civil y por el genocidio, al mando de la Alemania Nacional Socialista (nazi), que contaba con un ejército considerado como la fuerza terrestre más letal que el mundo hubiese conocido durante la Primera Guerra Mundial. Era difícil aceptar que el origen de la Segunda Guerra Mundial hubiese estado en el fracaso de esa posguerra.

Se debe considerar que en esta guerra no sólo chocaron países ni bloques de alianzas, sino que se enfrentaron sistemas antagónicos de valores. Las consecuencias generadas por las incorregibles y bajas exaltaciones humanas crearon un estigma social sin precedentes.

El problema final no fue la pérdida de hombres sino el inconsciente colectivo que alcanzó a generar Hitler en su discurso que no se cansó de repetir: el *Reich* no deberá considerarse asegurado hasta que Alemania, incluso por la vía militar, tenga no sólo el derecho sino el deber de impedir por todos los medios la formación de dos potencias continentales en Europa y todo intento por organizar una potencia militar en las fronteras alemanas.

La apreciación sobre esta guerra cambió conceptos importantes que se han ido perfeccionando y aumentando, entre éstos, la influencia de la economía sobre la marcha de las confrontaciones armadas; los Estados económicamente más fuertes podían obtener una mayor cantidad de material bélico de mejor efectividad. Así mismo, el sufrimiento experimentado por la población civil, pues hasta entonces su participación no había sido tan sentida ya que no se le había atacado directamente; por consiguiente, la lucha involucró tanto a la economía como a la parte militar y a la población civil.

En cuanto a las técnicas de guerra, éstas experimentaron una considerable evolución, sobre todo con la precisión en la utilización, la investigación y mejoramiento de las tres armas que cambiaron la historia: el submarino, el carro de combate y el avión. El submarino fue empleado para evitar que los aprovisionamientos de los rivales llegaran por vía marítima; el carro de combate se empleó en la *Blitzkrieg* (guerra relámpago, término con el que se designó la modalidad operativa rápida, basada en la capacidad de penetración y la movilidad de los carros de combate, llevada a la práctica por Alemania en los ataques contra Polonia, Bélgica, Holanda, Francia y Rusia)¹ para romper el frente, desorganizar al enemigo y aprovechar el éxito inicial; y la aviación bombardeó masivamente la retaguardia, destruyó puntos neurálgicos como las industrias y las líneas de comunicación. Los aviones eran ya vitales para el logro de los objetivos estratégicos.

Es decir, fallaría quien no tuviese la capacidad de llevar los suministros, ni los aprovisionamientos para los millones de soldados, los equipos de aire, mar y tierra, el combustible y los repuestos para las respectivas Campañas.

¹ WEINBERG, Gerhard L. *Un mundo en armas. La Segunda Guerra Mundial, una visión de conjunto*. Barcelona: Grijalbo Mondadori, 1995.

Las fábricas, por su parte, desarrollaron todo su potencial productor, incrementaron constantemente el rendimiento e innovaron en la marcha para obtener la preeminencia y no dejarse sorprender por los inventos del enemigo. En medio de la Guerra, los estrategias de ambos bandos coincidieron en valorar la importancia de las máquinas y los motores, en tanto el duelo final lo definiría una buena operación conjunta.

Los alemanes tuvieron al principio la ventaja, debido a su condición de invasores. Escogían libremente el momento y los sitios de ataque, de manera que se ajustaran a sus conveniencias, ocasionando los peores estragos. Por lo tanto, la consideración de dominar el Norte de África se tradujo en una guerra por el Mediterráneo y, sobre todo, una consideración hacia el ejército italiano cuestionado por su incapacidad de accionar en tierras africanas. Italia estaba presente en este territorio desde la conquista de Libia (1928), con la cual Mussolini logró amenazar los intereses franceses e ingleses en el Norte de África. Hasta 1935 con la conquista de Etiopía, Hitler se mantuvo neutral oficialmente, pero de manera privada enviaba materiales de guerra a Italia. La guerra de Etiopía facilitó la formación del denominado eje Roma-Berlín. Hitler concedió a Mussolini manos libres en el área del Mediterráneo, a cambio de lo cual Italia no se opondría a la dominación alemana de Austria.

La importancia de la Campaña del Norte de África para los bandos en disputa

Sin lugar a dudas, el Norte de África fue un teatro secundario de operaciones, el Eje llegó a soñar con el Canal del Suez, que significaría el dominio de Asia y del Mediterráneo Oriental, una cercanía al petróleo que hay en el Golfo Pérsico y despojar a Gran Bretaña de una de sus prioridades territoriales.

Adicionalmente, si no se atacaba en el momento oportuno, desde allí se podría definir el destino de Italia, materializar

la Francia Libre (colonias), y correr un alto riesgo de que llegaran los estadounidenses y asaltaran la fortaleza continental Nazi. En contraposición, dominar el suelo norte africano le permitiría al Eje atacar a la Unión Soviética por el Cáucaso.

Indiscutiblemente era una guerra muy localizada, se pelearía por la fachada del mediterráneo. Hitler debía tomar la opción de jugar en el Norte de África, después de su fracaso en Gran Bretaña, ante la derrota en la mítica contienda aérea, mejor conocida como la "Batalla de Inglaterra", que daría al traste con la operación "León Marino", la cual buscaba invadir las islas Británicas. Sin embargo, no pudo hacerlo tan fácilmente ya que Estados Unidos entró en la contienda, por lo cual la guerra adquirió un carácter más amplio y de allí una extensión ilimitada del conflicto. Estados Unidos e Inglaterra tenían como objetivo político acabar con el Nazismo, y como una prioridad latente, impedir que se instaurara el Estalinismo en Europa.

Los Aliados entendían que debían destruir la capacidad de lucha alemana antes que la Unión Soviética desarrollara todo su potencial. En otras palabras, el plan aliado consistió en contribuir a que la URSS evitara su derrota mientras iniciaba una estrecha relación de cooperación con una parte antinazi para iniciar la revolución dentro del *Reich*. Alemania, por su parte, necesitaba del control del Norte de África por los riesgos que suponía el transporte del petróleo desde Libia y Argelia hasta Italia y Alemania, y por la necesidad de cortar las vías de aprovisionamiento del enemigo.

No obstante, en la conferencia de los gobiernos Aliados (enero de 1942), se comprometieron a castigar a los criminales de guerra del Eje cuando la contienda terminara mientras que la posibilidad de utilizar el medio más provechoso de la persuasión y ayuda a los antinazis quedó olvidada; para completar, Gran

Bretaña otorgó a la Unión Soviética por medio de un tratado, vía libre por veinte años para la expansión soviética en Europa Oriental en caso que Alemania fuera derrotada. Este era un aliciente para los soviéticos y una estrategia para demorar su confrontación con los aliados occidentales.

En la Conferencia de Arcadia (12 de diciembre de 1941 a enero 14 de 1942), los Jefes de Estado Mayor decidieron optar por el plan para invadir el Noreste de África cuyo objetivo principal era apartar a Italia de la guerra, lo cual se justificó principalmente por los siguientes factores: 1. En Libia ya existían luchas entre los ingleses y los italianos y alemanes. 2. Los franceses de Marruecos y Argelia apoyarían el proyecto. 3. Existía una gran dificultad por parte de los Italianos para el aprovisionamiento de sus ejércitos y el mantenimiento de un número considerable de hombres sería una debilidad a la hora del combate.

En síntesis, ambos bandos necesitaban el control estratégico del Canal del Suez y el petróleo para mantener sus vehículos en movimiento y sus industrias funcionando, así como tratar de obstaculizar ese mismo aprovisionamiento para el bando enemigo. De esta manera, tanto los Aliados como el Eje volvieron sus ojos hacia Oriente Medio y la ruta más rápida desde Europa hacia las tierras ricas en oro negro era cruzar el Mediterráneo y ocupar el Norte de África, enfrentándose a un problema táctico: La considerable cantidad de hombres y recursos destinados a otros teatros de operaciones simultáneamente, por lo cual tuvieron que escoger fuerzas preparadas para combatir en el desierto y hombres particularmente audaces para liderar la campaña. El principal obstáculo consistía en el temor de luchar en el desierto, terreno hostil y desconocido para ambos bandos.

Las fuerzas del Eje fueron comandadas por Erwin Rommel, considerado el más respetado y audaz comandante de Alemania,

también conocido como “el zorro del desierto”² por sus tácticas de engaño. Rommel fue escogido para liderar el *Afrika Korps* no sólo por sus éxitos militares sino por su popularidad entre camaradas civiles y oponentes. Rommel sabía ahorrar recursos y dar golpes por sorpresa a sus enemigos; además, era muy popular entre los árabes, al ser considerado una especie de liberador del yugo colonial.

Mientras que los aliados estuvieron al mando de Bernard Montgomery, uno de los generales Británicos más destacados, quien llegó al Norte de África cuando Rommel ya había avanzado notablemente; no obstante, apoyado en su Octavo Ejército Británico, batalla tras batalla venció a Rommel hasta expulsarlo del continente en la definitiva batalla de *El Alamein*. Una de las claves de su éxito fue contar con una superioridad numérica de hombres y mayores suministros de gasolina. Desgastó a Rommel manteniéndolo en el desierto y cuando la situación del frente ruso y el debilitamiento de Italia obligaron a Hitler a concentrarse en Europa, Rommel se quedó solo.

Lecciones aprendidas de la Campaña del Norte de África

Seguramente hoy en día está revaluado el concepto de que el triunfo o la victoria de una guerra será dada por el éxito de una sola campaña o batalla, pues no se le debe considerar como un fin en sí misma, sino como un medio. Sin embargo, en la Segunda Guerra Mundial, era vital obtener la victoria en las campañas emprendidas, ya que estas definirían el curso de la guerra. En esta oportunidad Sun Tzu y Clausewitz pueden recrear a través de sus escritos las lecciones de una batalla cuyo territorio inhóspito y desconocido para los ejércitos

2 Con este nombre se titula la biografía de Rommel realizada por el General de Brigada británico Desmond Young. Ver: YOUNG, Desmond. *El zorro del desierto*. Ediciones Mayo, Barcelona, septiembre 1952.

combatientes, plasman un duelo de estrategias en la conquista de un objetivo y una guerra ilimitada.

Si bien es cierto que todo (la economía, la sociedad, incluso, la cultura) influye en la guerra, y la guerra influye en todo, se analizarán cinco aspectos considerados prioritarios, relacionándolos con los teóricos citados, que influyeron negativa o positivamente en el desarrollo de la estrategia de la Campaña del Norte de África que dio como resultado el conocido desenlace de la Segunda Guerra Mundial, o en otras palabras, la preparación para la polarización del mundo en la llamada Guerra Fría.

1. El objetivo político ilimitado

“La coacción que debemos usar contra nuestro enemigo será regulada por la magnitud de nuestras exigencias políticas y por las del enemigo”³.

Por consiguiente, las guerras ilimitadas generan objetivos ilimitados que afectan directamente a la nación en cuestión y sobretodo, como en este caso, a terceras partes que sirven de escenario operacional. Es típica característica de una guerra imperialista, que sólo pueda satisfacerse con la adquisición de algo que no se tiene. En este tipo de conflictos la actitud siempre será ofensiva. Entre tanto, Gran Bretaña y sus aliados desarrollaban una estrategia contraria: la guerra defensiva.

Tanto Hitler como Churchill tenían la voluntad de interferir en el conflicto en África del Norte y ambos con regularidad insistieron en la acción ofensiva para satisfacer más amplios objetivos políticos y estratégicos. El problema surgió cuando se obsesionaron con la necesidad de acciones ofensivas sin analizar la situación misma del Norte de África. Antes de la llegada de Montgomery, Wavell y Auchinleck sufrieron la

3 CLAUSEWITZ, Carl von. *De la Guerra (On War)*, editado y traducido por Michael Howard y Peter Paret (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976)

impaciencia de Churchill, rechazaron continuar la ofensiva considerando que numéricamente y tecnológicamente perderían la batalla. Rommel estaba en la cumbre de su fuerza y, por tanto había que demolerlo lentamente, manteniéndolo ocupado en el desierto libio.

Pero Churchill necesitaba desesperadamente una victoria, eso daría como resultado un aumento de la moral para sus tropas y la consolidación de sus motivos políticos. Mientras tanto para Hitler su interés era bastante irregular, de hecho cualquier otro teatro de operaciones que no fuera el ruso se constituiría en un objetivo secundario, solo en el momento en que vio cómo estaba perdiendo terreno en el África lo consideró un objetivo primordial, pero nunca comprendió realmente el lugar de la campaña dentro del modelo que había diseñado para la Segunda Guerra Mundial.

Por lo tanto, puede argumentarse que el objetivo ilimitado de la guerra sumado a una interferencia por parte de Hitler en las operaciones de Rommel fue un factor significativo para las victorias Aliadas a finales de 1942. Seguramente una posición defensiva habría sido mucho más eficaz.

2. Ganancias extra continentales

Sin duda alguna la magnitud del conflicto a resolver en la campaña del Norte de África adquirió una importancia mucho mayor de la esperada por sus incrédulos líderes en un inicio, es decir, con la victoria de esta campaña se procura la derrota de una parte importante de las fuerzas del adversario y se crea una situación favorable para el aniquilamiento, muy seguramente la suma de las campañas simultáneas que se estaban peleando darían la victoria estratégica.

Sun Tzu explica que en una guerra se juega la supervivencia o la destrucción de un bando, en sus palabras la victoria sólo

podría depender de una valoración previa en términos de cinco factores fundamentales, que deben ser tenidos en cuenta al comparar las diversas condiciones de los bandos antagonistas. El primero de estos factores es la política; el segundo, el clima; el tercero, el terreno; el cuarto, el comandante; y el quinto, la doctrina.

Una vez identificados los factores mencionados por Sun Tzu, con la diferencia de ser un teatro operacional secundario, que se convertiría en un teatro conjunto en el cual se requerían operaciones que incluyeron espacios terrestres, marítimos y aéreos se puede explicar el fenómeno que el objetivo político ilimitado inicial conllevaría a objetivos extra continentales con resultados muy concretos para ambas partes:

- A. *Bélicos*: Reducir el tamaño del ejército en términos de hombres, tanques, transportes de tropas, carros blindados, arsenal y armas.
- B. *Geográficos*: Si bien no se encontraba el Norte de África dentro del perímetro de la lucha por Europa, el dominar ciertas líneas de comunicación facilitaría el desarrollo de posteriores operaciones. Con esto aseguraban un mejor despliegue estratégico, sacar del juego a fuerzas existentes, y una vez fuera, las fuerzas adversarias proteger un sector determinado. El control del Canal del Suez era central para este propósito.

3. Enclave estratégico despreciado: Malta

Indiscutiblemente la estrategia está obligada a considerar el factor geográfico. Paradójicamente, la guerra por el desierto del Norte de África se decidió en gran parte en el mar. La importancia estratégica del radar y de la isla de Malta durante el período 1942-43 sólo fue apreciada por Winston Churchill. El error estratégico alemán e italiano fue mayúsculo, increíblemente

Malta fue despreciada por los italianos en 1940; cuando Italia entró en el conflicto en junio de ese año los aliados estaban convencidos de que la primera acción italiana iba a consistir en la toma de la Isla. Churchill volvió a ocupar Malta y dos años más tarde esta isla demostró tener una incidencia mortal en los planes del Eje. Los aviones que partían desde Malta hicieron estragos en los puertos ubicados al sur de Italia y sobre todo destruyeron cientos de convoyes enemigos destinados a llevar alimentos y armas a las tropas en África. En *El Alamein*, los planes alemanes para abordar la ofensiva en el frente, quedaron detenidos durante varias semanas, pues las tropas del Eje, se encontraban al borde de sus fuerzas.

El campo de las provisiones fue el factor crítico tanto para los Aliados como para los poderes del Eje, pues esto definiría el éxito de las batallas. Era un reto más táctico que estratégico lograr llevar a otro territorio fuera del continente los aprovisionamientos, razonando que Alemania y Gran Bretaña se encontraban a una distancia considerable, la única vía era el mediterráneo y Malta se convertiría en el peaje del Mediterráneo.

- C. *Económicos*: Sin duda alguna el control de la zona traería comunicación marítima en el Mediterráneo, control del Canal del Suez, entrada al Oriente Medio y privación de los centros de producción y distribución del petróleo.
- D. *Morales*: El logro de una victoria generaría un impacto e inyección de fuerza en la lucha.
- E. *Tecnológicos*: El manejo adecuado de la guerra en el desierto tenía una ventaja crucial para el bando que la alcanzase primero.

4. El “desierto” de la inteligencia

Si bien la inteligencia juega un papel importante en todas las guerras porque la clandestinidad de los hechos permite

trabajar en el teatro operacional con mayor seguridad, impone necesariamente tener que disponer de una acertada información, como condición indispensable para el éxito. Pero esto en el Norte de África no pudo concretarse, puesto que la fuerza militar y su estado de preparación no lo permitieron. Las tecnologías usadas habían sido creadas en Europa y para la lucha en Europa. Los carros de la guerra, los tanques y los uniformes no estaban todavía a la altura de desafío del desierto.

La inteligencia tenía dos papeles claves en el Norte de África; por una parte, la ayuda a la lucha por la supremacía en el desierto occidental por medio del "engaño"⁴ y, por otra, contribuir para tener una capacidad de suministrar al ejército sus necesidades básicas e impedir al enemigo sus aprovisionamientos. Además servía para crear una expectativa favorable entre la población árabe y obtener de ella su apoyo.

Sin embargo, la interceptación y la capacidad de cooptar la información tuvieron dificultades. En el Mediterráneo la inteligencia de los Aliados jugó un papel significativo, ayudándolos a devastar los convoyes de suministros del Eje. Así mismo, la *Luftwaffe* estuvo implicada en la mayor parte de operaciones en el Mediterráneo y en el desierto; sus disposiciones y movimientos podrían dar indicaciones en cuanto al paradero de unidades enemigas y actividades. Libia fue su base principal, y el apoyo italiano era su soporte. Pero cuando las tropas italianas fallaron, Hitler tuvo que rediseñar la Campaña de África.

4 "El arte de la guerra se basa en el engaño. Por lo tanto, cuando es capaz de atacar, ha de aparentar incapacidad; cuando las tropas se mueven, aparentar inactividad. Si está cerca del enemigo, ha de hacerle creer que está lejos; si está lejos, aparentar que se está cerca. Poner cebos para atraer al enemigo. Golpear al enemigo cuando está desordenado. Prepararse contra él cuando está seguro en todas partes. Evitarle durante un tiempo cuando es más fuerte. Si tu oponente tiene un temperamento colérico, intenta irritarle. Si es arrogante, trata de fomentar su egotismo. Si las tropas enemigas se hallan bien preparadas tras una reorganización, intenta desordenarlas. Si están unidas, siembra la disensión entre sus filas. Ataca al enemigo cuando no está preparado, y aparece cuando no te espera. Estas son las claves de la victoria para el estratega". Sun Tzu, *El Arte de la Guerra* (*The Art of War*), traducción de Samuel B. Griffith Londres: Oxford University Press, 1963.

Una vez que los datos son analizados se hace evidente que el papel de la inteligencia se diferenció enormemente entre teatros y también entre los aspectos diferentes de la guerra. Es decir, la inteligencia jugó un papel mucho más significativo donde se involucraba el factor del aprovisionamiento de tropas dadas las condiciones desérticas, de igual manera, los acontecimientos comenzaron a ser tan rápidos que la inteligencia no pudo distribuir sus resultados. Sin embargo, prevaleció su importancia, por ejemplo el plan "ULTRA" que llevó a la eliminación de la Flota Mercante Italiana.

El análisis de la poca inteligencia desarrollada no permitió a los Aliados ganar la Guerra del Desierto, era simplemente otro factor importante de ventaja. Esto era relativo, así como alguna información se logró descifrar, muchas veces ésta fue confundida por la incertidumbre del enemigo.⁵ Prueba de esto fue la Batalla de Gazala en 1942, en donde los Aliados fueron engañados por Rommel pensando que había perdido gran parte de su equipo táctico y por lo tanto planificaba un despliegue defensivo, pero pasó todo lo contrario, pues recibió aprovisionamientos y concretó una acción ofensiva.

El conocimiento del enemigo es vital pero no tiene valor práctico inmediato en la medida que no se tengan los recursos para explotar esa información, siendo esta la razón más importante por la cual la inteligencia, más que ser un factor decisivo, sólo jugó un papel suplementario en África del Norte.

5. Los Comandantes de la Campaña del Norte de África: Su liderazgo y respaldo político

Tanto Rommel como Montgomery han sido retratados en la historia como genios tácticos, por su capacidad de convertir

5 *Creadores de Estrategia Moderna: Desde Maquiavelo hasta la era Nuclear (Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age)*, ed. Peter Paret (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1986), pp. 407 - 521.

las victorias del contrario en derrotas y viceversa; no obstante, el liderazgo sólo podría ser efectivo con un respaldo político y logístico. Es decir, una estrecha relación con el binomio político histórico, Hitler-Churchill, quienes tenían a su cargo la ofensiva y la defensiva de los ataques y sobre todo el apoyo a las tropas enviadas.

La búsqueda de una constante superioridad numérica en los enfrentamientos era clave para los dos líderes, sin embargo, como Rommel quería efectos resolutivos y rápidos atacaba constantemente y era sinónimo de victoria cuanto más rápido avanzara por el Mediterráneo, mientras que Montgomery quería desgastarlo en el desierto dejándolo sin posibilidades de aprovisionamiento, una táctica pasiva que pretendía impedir el envío de recursos al enemigo desde otros países y desde lo interno.

No cabe duda de la capacidad de Rommel tanto táctica como de comandante, pero su fracaso se relaciona con su pensamiento estratégico, en el momento en que Rommel con sabiduría enfrenta su rol desde un punto de vista político, y genera tácticas que a su juicio eran las indicadas para vencer, afronta dos grandes problemas: La situación de suministro y, por ende el segundo problema, el desinterés de Hitler por un conflicto de consecuencias lejanas. Para Rommel, convertirse en actor político antes que militar le costó la buena relación que manejaba con Hitler, al punto del desinterés de ambos por apoyarse mutuamente y a Hitler le costó en buena medida la expulsión de sus tropas del territorio africano.

De todas formas, y según los estudiosos de la guerra, no hay estrategia perfecta sin un líder capaz no sólo de maquinarla de acuerdo con las circunstancias, sino de lograr los objetivos preestablecidos. En su esencia primitiva, liderar significa dominar, pero en especial el reto de la fachada del Mediterráneo exigía incorporarle personalidad a esta Campaña, por eso dentro de

las características claves el líder, en la medida que se convirtiera en un ser predecible, perdería terreno, así el factor sorpresa de Rommel dio un mayor número de alternativas para sus movimientos, y por esto el auge de las victorias en sus primeros años.

Se podría concluir entonces que el escenario del duelo clausewitsiano y de Sun Tzu en cuanto a la capacidad de los líderes y su acción estratégica, se representó en el teatro de operaciones africano, especialmente donde Rommel fue el líder descrito por Clausewitz: máximo riesgo, máxima ganancia, y un alto grado de intuición y olfato; mientras que Bernard Montgomery fue la representación de Sun Tzu: mínimo riesgo, máxima ganancia después de un detallado cálculo y consideración de variables. Agregando que los dos habían sido escogidos bajo el principio Clausewtsiano: para el arte de la guerra la experiencia cuenta más que cualquier cantidad de verdades abstractas.

El respaldo político que da un giro definitivo tanto a la Campaña y por ende a la guerra fue el ingreso de los Estados Unidos a la conflagración que transforma la naturaleza del conflicto de dos formas: 1. La existencia de un conflicto mundial;⁶ y 2. La inyección de capital y recursos que fortalecería a las débiles bases de los Aliados en ese momento.

6. La moral y la victoria: Una relación directamente proporcional

Para Clausewitz, la moral de un ejército estaba determinada en primer lugar por el «fin político de la guerra» y luego por su disciplina, adiestramiento y abastecimientos. Así mismo, afirma “que lo físico parece un poquito más que la empuñadura de madera, mientras que los factores morales representan el metal precioso, el arma real es la hoja perfectamente afilada”.

⁶ La batalla de Túnez permitió por primera vez probar la cooperación norteamericana y británica, a veces nada fácil dado el carácter de Montgomery y su escaso aprecio de las capacidades del aliado.

Para la Campaña de África y por supuesto para la Segunda Guerra Mundial, el costo moral fue muy alto, y más que una estrategia para vencer fue el trofeo de la guerra.

La moral está influenciada por los alimentos, la seguridad y la salud, a pesar de trascender estas preocupaciones básicas cuando se trató de misiones y objetivos; durante la Segunda Guerra Mundial, la moral fue generalmente más alta en los teatros de combate que en las áreas donde no se combatía.⁷ Más aún, en el momento mucho más seguro del retiro de las operaciones, la moral disminuyó a su nivel más bajo.

Indiscutiblemente, la moral civil era tan importante como la militar. Sin lugar a dudas la disciplina militar y la formación de los alemanes y japoneses entre 1940 y 1945 jugaron un papel importante en el mantenimiento de su voluntad para combatir. De allí que la disciplina cultural y el liderazgo nacional se convirtieran en factores fundamentales en la guerra. Teóricamente existía la relación directamente proporcional entre su moral o voluntad de lucha y la victoria.

Adicional a lo escrito sobre la moral y la victoria, sería necesario mencionar que la interrelación civil-militar, tanto en su objetivo táctico como en el fin político de la guerra generó un grado de concientización, por lo tanto un inconsciente colectivo que arrasaba con la ética del conflicto. Se podría llegar a pensar que el subconsciente universal fue el motor principal de ciertos factores de agresividad o de tipo psicológico masivo que influyeron poderosamente sobre los pueblos en el sentido de inducirles hacia la guerra.

7 Los nueve componentes son conciencia de objetivos, aceptación de los objetivos, fe en lograr los objetivos, cuadro realista de la tarea a realizar, determinación para lograr los objetivos, confianza en el liderazgo, satisfacción con el progreso hacia los objetivos, extensión de la unificación y sentimientos de contribuir útilmente a los objetivos. SMITH, Dale O. "¿Qué es Moral? (What Is Morale?)" *Air University Quarterly Review*, Invierno de 1951-1952, p. 44.

7. La Campaña del Norte de África y el desenlace de la Segunda Guerra Mundial

Finalmente, la Campaña del Norte de África, en mayo de 1943, después de librar una lucha de baja intensidad con un gran desgaste de las tropas combatientes y sus recursos, en Túnez marcó un cambio en el rumbo de la guerra a favor de los Aliados.

El desafío geopolítico más ambicioso de la historia, la Segunda Guerra Mundial, en el escenario del Norte de África termina con la expulsión de las tropas del Eje que permitió que los Aliados invadieran Sicilia, lo que produjo el derrumbamiento del fascismo italiano y la rendición de Italia.⁸

En síntesis, la importancia de la Campaña del Norte de África reside específicamente en integrar conceptos nuevos en un territorio extracontinental y sus proezas por dominar operaciones conjuntas (Fuerza Aérea, Naval y Terrestre), ya que la batalla era por el dominio del corredor desértico y sus comunicaciones. La concepción inicial era que la guerra se ganaba por tierra arrasada, pero en la práctica se convirtió en una guerra de bombardeos estratégicos y un mar de enclaves logísticos que limitaba los aprovisionamientos de las partes.

Esta invasión permitió que en el balance sobre la Segunda Guerra Mundial se materializara la coalición militar británico-estadounidense, que posteriormente llevaría a su éxito, y permitió que Francia ingresara nuevamente en la guerra. Desde el punto de vista de los Aliados el teatro operacional Norteaficano permitió ser un factor desgastante y distractor para el Eje lo que facilitó la recuperación de las fuerzas francesas.

8 Aunque momentáneamente ya que el ejército alemán ocupó rápidamente el norte y el centro del país, desarmando a los italianos y prosiguiendo la lucha contra los Aliados. Pero en 1944 las tropas alemanas fueron derrotadas en la batalla de Kursk, considerada como la mayor batalla de carros de combate de la historia.

En cuanto a los ejércitos combatientes, la Campaña del Norte de África permitió dar la siguiente ponderación: los británicos se destacaron por una defensiva y pericia táctica (Sun Tzu y el engaño), los franceses pudieron resurgir mientras se llevaban a cabo las batallas de la campaña, los estadounidenses aprendieron de los británicos rápidamente y se consolidaron tecnológicamente, los alemanes demostraron ser los más convencidos y fuertes del momento, su capacidad de resistencia y su ofensiva fueron su bandera (Clausewitz); por último, los italianos demostraron depender táctica y estratégicamente de una supervisión alemana.

Lo anterior confirma que en los hechos bélicos llevados a cabo en la Segunda Guerra Mundial, solo existía la ofensiva y la defensiva, el juego de soportar mientras la otra parte actuaba. La ofensiva siempre se materializó a través del ataque, mientras que la defensiva recurrió a la resistencia. Sin embargo, ambas coexistieron, se apoyaron y se complementaron de tal manera que no fue posible una separación de ellas. Por el contrario, se le adicionaron nuevas experiencias desde la parte política como la definición del objetivo político, las ganancias de las operaciones en un teatro operacional extracontinental, la valoración de no existir una adecuada inteligencia estratégica, una tendencia a dualidades de poder y respaldo político de los comandantes encargados de las operaciones en el terreno africano y por último un manejo de la moral y el convencimiento para obtener una victoria.

Seguramente las anteriores consideraciones propuestas bajo los escritos de los dos más leídos y a veces mal interpretados teóricos de la guerra, dan una perspectiva de la intensidad de los enfrentamientos, y así mismo identifican variables que pudieron haber cambiado el curso de la historia, la naturaleza del conflicto y por qué no la confirmación del modelo teórico utilizado por Clausewitz en donde en una guerra ilimitada no existen límites en el esfuerzo, espacio, tiempo y ni siquiera un objetivo que la restrinja.

Bibliografía

A. T. MAHAN, *La Influencia del Poderío Naval en la Historia* (The Influence of Sea Power upon History), 1660-1783 (Boston: Little, Brown and Co., 1918), 44-50, 56.

CLAUSEWITZ, Carl von. *En Guerra* (On War), editado y traducido por Michael Howard y Peter Paret (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976).

Creadores de Estrategia Moderna: Desde Maquiavelo hasta la era Nuclear (Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age), ed. Peter Paret (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1986), 407, 521.

SMITH, Dale O. "¿Qué es Moral? (What Is Morale?)" *Air University Quarterly Review*, Invierno de 1951-1952, 44.

SUN TZU, *El Arte de la Guerra* (The Art of War), traducción de Samuel B. Griffith (Londres: Oxford University Press, 1963)

WILLMOTT, H. P. *La Gran Cruzada: Una Nueva Historia Completa de la Segunda Guerra Mundial* (The Great Crusade: A New Complete History of the Second World War) (New York: Free Press, 1989), 82.

WELLS, Mark K. *El Valor y el Aire* (Courage and Air) *Asuntos de Guerra: La Experiencia de las tripulaciones aéreas aliadas en la Segunda Guerra Mundial* (Londres: Frank Cass, 1995).

YOUNG, Desmond. *El zorro del desierto*. Ediciones Mayo, Barcelona, septiembre 1952.

WEINBERG, Gerhard L. *Un mundo en armas. La Segunda Guerra Mundial, una visión de conjunto*. Barcelona: Grijalbo Mondadori, 1995.

De cómo perder una guerra: La estrategia soviética en la invasión a Afganistan

Yadaira Orsini Aaron

Resumen

La invasión soviética a Afganistán fue una historia de errores y desaciertos. No en vano Henry Kissinger afirmó acertadamente que en una guerra asimétrica "la guerrilla gana si no pierde; el ejército convencional pierde si no gana". A pesar de la evidente superioridad soviética en términos de armamento, tecnología y pie de fuerza, así como de su experiencia combatiendo a guerrillas musulmanas a lo largo del siglo diecinueve, estos factores no le garantizaron una victoria frente a los rebeldes afganos. Al contrario, el desconocimiento del enemigo así como de su entorno, aunado a la falta de movilidad en el terreno, flexibilidad y maniobra en sus esquemas tácticos, le impidió a los soviéticos lograr una victoria decisiva. Si bien la primera fase de la guerra (1979-80) representó una rápida victoria para los soviéticos, es a partir de la segunda fase de la misma que comienzan los errores y el balance de poderes cambia de forma radical, especialmente con la llegada de los misiles Stinger en 1986. La estrategia afgana supo aprovechar esta situación y apuntó al desgaste de las fuerzas soviéticas mediante una guerra prolongada. En últimas, experiencias como ésta muestran que cualquier fuerza de resistencia que conozca al enemigo y se conozca así misma puede lograr mediante la estrategia y tácticas correctas negarle a las grandes potencias la opción militar.

Abstract

The Soviet invasion in Afghanistan was a history of errors. Not in vain Henry Kissinger rightly affirmed that in an asymmetric war "the guerrilla wins if it does not lose; the conventional army loses if it does not win". In spite of the evident Soviet superiority in terms of armament, technology and manpower, as well as of its experience fighting Muslim guerrillas in the nineteenth century, these factors did not guarantee a victory over the Afghan rebels. On the contrary, unknowing the enemy as well as his surroundings, combined with the lack of mobility on land as well as of flexibility and manoeuvre in its tactical schemes, hindered the Soviets from achieving a decisive victory. Although the first stage of the war (1979-80) represented a fast victory for the Soviets, it is from the second phase onwards that the errors begin, leading to a radical change in the balance of power in the country, especially with the introduction of the Stinger missiles in 1986. The Afghan strategy took advantage of this situation and aimed at wearing down the Soviet forces by means of a protracted war. In the end, experiences such as this show that any force of resistance that knows the enemy and knows itself can manage to, by means of strategy and correct tactics, deny the military option to the great powers.

Introducción

En diciembre de 1979 las fuerzas soviéticas llevaron a cabo una operación de asalto en Kabul y otros puntos importantes en Afganistán, guiados por dos objetivos fundamentales: por un lado, implantar un gobierno estable pro-soviético, y por otro, evitar el surgimiento de una insurrección que ya se perfilaba con mucha fuerza. Cualquiera pensaría que la amplia experiencia rusa y soviética de lucha contra guerrillas musulmanas¹ le serviría a la URSS para diseñar una estrategia concreta y efectiva en su invasión a Afganistán, pero a pesar de esas múltiples experiencias y de su superioridad en tropas, armamento y tecnología,

¹ Desde el siglo XIX rusos y soviéticos han enfrentado numerosas insurgencias en su territorio: las guerras caucásicas contra el orden Naqshebandi y Barmachi a lo largo del siglo XIX; las revueltas de tribus Kazakh en 1916; dos intervenciones en Estados musulmanes -Ghilan en 1920-21 y el Azerbaiyán y Kurdistán iraní en 1945-46- la larga lucha interna contra los Nacionales Musulmanes Comunistas entre 1923 y 1936; así como la insurrección chechena en 1942-43. En: BENNINGSEN, Alexandre. *The Soviet Union and Muslim Guerrilla Wars, 1920-1981: Lessons for Afghanistan*. Rand Corporation, agosto 1981. p. 3. Acceso en: <http://www.rand.org/pubs/notes/N1707.1/N1707.1.pdf>, octubre 7 de 2005.

así como del éxito obtenido en la primera fase de la invasión, el episodio con Afganistán terminó para la URSS con la vergonzosa retirada de sus tropas en 1989, dejando atrás más de 14,000 muertos, más de un millón de víctimas afganas y casi un tercio de esta población desplazada de sus hogares.

Ante este resultado, la pregunta que surge es ¿por qué la URSS, a pesar de poseer mayores ventajas estratégicas que la resistencia afgana, no ganó la guerra en Afganistán? La respuesta que este trabajo propone es que aunque la URSS logró una serie de importantes victorias tácticas durante la primera fase de la intervención (1979-80), no logró convertirlas en una victoria estratégica definitiva para ganar la guerra. Como consecuencia, los errores cometidos en la segunda fase de la invasión, así como el tardío aprendizaje de los mismos, marcaron el declive definitivo de la URSS en Afganistán e incluso en el mundo.

El trabajo está dividido en cuatro partes, donde las primeras dos secciones las componen por un lado una breve introducción a la situación interna y externa que atravesaba Afganistán, y por otro, una descripción de la primera fase de la operación. La tercera parte expone los factores que a nivel estratégico llevaron a la derrota de la URSS, mientras que en la cuarta sección se exponen aquellos factores tácticos que contribuyeron al mismo resultado. Una última parte comprende las conclusiones a las que el trabajo llegó.

Qué pasaba en Afganistán

En 1973 la situación interna de Afganistán se encontraba en un período de revuelo político ante la existencia de dos tendencias opuestas: por un lado, el presidente Mohammad Daoud, quien había expulsado al Rey Zahir Sha ese mismo año con la ayuda de elementos comunistas pro-soviéticos, mostraba cada vez

más señales de inconformismo ante la URSS. Por esta razón, sus políticas de no alineamiento y reformas democráticas no agradaron a los soviéticos, quienes no veían en Daoud un aliado para “encerrar a Afganistán en la órbita soviética”.² Como consecuencia, Moscú decidió apoyar abiertamente a sectores marxistas, específicamente a través del Partido Popular Democrático de Afganistán (en adelante PDPA). No obstante, el involucramiento soviético se venía dando desde mucho antes y de maneras menos visibles. Inmediatamente después de la invasión comenzaron a salir a la luz miles de “consultores” de la URSS que llevaban trabajando cierto tiempo en instituciones estatales, especialmente el ejército y los servicios internos de seguridad.³

El apoyo soviético llevó al poder a los presidentes Nur Mohammad Taraki (antiguo presidente del partido) y posteriormente Amin, los cuales garantizaron con sangre y fuego el establecimiento de un gobierno comunista para favorecer los intereses soviéticos. Aunque el gobierno de Taraki le permitió cerca de dos años de vida al comunismo en el país, éste no logró pacificar los brotes de insurgencia que se oponían a la presencia soviética. Al contrario, instaló una dictadura que lejos de obtener el apoyo de la población, generó una mayor adhesión popular a la causa de la resistencia, que desde marzo de 1979 ya había convocado a la *yihad*.⁴ Por su parte, el presidente Amin continuó con los brutales métodos de su predecesor como el desplazamiento forzoso, asesinatos de líderes tribales y religiosos, todo con el objetivo de prolongar el régimen comunista en el poder.

2 ALEXIEV, Alexander. *The United States and the War in Afghanistan*. The Rand Corporation. Enero 1988. p. 3. Acceso en: <http://www.rand.org/pubs/papers/P7395/P7395.pdf>, noviembre 9 de 2005.

3 Ibid., p. 5.

4 Literalmente, el concepto de *yihad* traduce *esfuerzo*, el cual debe aplicarse para la defensa frente a los enemigos del Islam. *Yihad* implica movilizar todos los esfuerzos para la defensa del Islam. Este esfuerzo se piensa en un plano tanto personal como colectivo. Sin embargo, la corriente fundamentalista islámica y el mundo occidental han simplificado el significado del término a “guerra santa contra los enemigos del Islam”. De acuerdo a la corriente árabe persa más moderada, esta miope interpretación niega el uso del término para grandes proyectos, como por ejemplo la “*yihad* de reconstrucción” tan útil para la recuperación de Irán tras la guerra. En: BODANSKY, Yossef. *Bin Laden: El hombre que declaró la guerra a Estados Unidos*. Aguilar Editores, Bogotá, 2001, p. 529.

Ante esta inestable situación interna la posición de Estados Unidos, bajo la administración de Carter, consistió en “negarse a aceptar que el nuevo gobierno afgano era efectivamente uno comunista y continuar normalmente con los negocios en Kabul así como con la provisión de ayuda económica”.⁵ Declarar como comunista al régimen de Taraki lesionaba los intereses estratégicos de Estados Unidos en Afganistán y la región pues de acuerdo a su legislación, países catalogados como comunistas no podían recibir ayuda norteamericana.

Adicionalmente, en el marco de la Guerra Fría el gobierno de Estados Unidos no sólo aceptaba tácitamente a Afganistán como parte de la órbita geopolítica del comunismo, sino que estaba convencido de una victoria soviética, por lo cual el apoyo a los afganos se pensó que provocaría una escalada en las acciones de la URSS y llevaría a un empeoramiento de la situación comenzando por los propios afganos.⁶ Como lo expresó un oficial administrativo del gobierno de Carter: “La cuestión era, ¿les damos armas (a los insurgentes) para que se maten entre sí? Porque eso sería lo que estaríamos haciendo. No había forma en que ellos le ganaran a los soviéticos”.⁷

La primera fase de la invasión (1979-1980)

Para la cultura estratégica soviética, los períodos iniciales de las guerras tenían mucha importancia en tanto era allí donde se decidía el curso definitivo de las mismas. De aquí que si bien los militares soviéticos han tradicionalmente combinado estrategias ofensivas con una doctrina política defensiva, en términos generales, la estrategia soviética buscaba tomar ventaja

⁵ Ibid., p. 4. Traducción libre.

⁶ Ibid., p. 10. Traducción libre.

⁷ Ibid.

atacando primero⁸, apoyada en la firme creencia de la ilimitada utilidad política del poder militar.⁹ El éxito de la fase inicial de la operación en Afganistán se dio tanto a nivel político como, y en mayor medida, táctico. En el primero de los casos, el objetivo de la operación se cumplió a cabalidad en tanto la exitosa ocupación de Kabul y otras ciudades importantes garantizó el pronto reemplazo del desintegrado y recalcitrante gobierno de Daoud por uno más moldeable a los intereses soviéticos. Así mismo, la operación tenía como objetivo abrirle mayores espacios al infiltrado ejército afgano para que en la oportunidad correcta pudiera cambiar el escenario político.¹⁰

A nivel táctico, los éxitos fueron aún más contundentes. Según Blank (1993), los resultados positivos de la operación validaron muchos de los elementos de la doctrina soviética, incluyendo aquellos concernientes a los teatros de operación, tradicionalmente europeos, para contextos como el de Afganistán. En este sentido, el autor señala aquellos elementos que fueron decisivos para estas victorias tácticas.

En primer lugar, Moscú logró dominar de forma excepcional el elemento sorpresa con el apoyo del gobierno de Kabul, Pakistán y Estados Unidos. La coordinación entre la fuerza aérea, las tropas que avanzaban rápidamente en tierra y la inteligencia, fue un segundo elemento que determinó las sucesivas victorias tácticas de la URSS. La operación también implementó con éxito las tácticas *Maskirovka* (cubrir, ocultar, engañar). La mayor ventaja de utilizar tales tácticas es que aplican a todos los niveles de una operación militar o una guerra; más aún cuando los comandantes soviéticos tenían órdenes de utilizar

8 CASSIDY, Robert M. *Russia in Afghanistan and Chechnya: Military Strategic Culture and the Paradoxes of Asymmetric Conflict*. febrero 2003, p. 10. Acceso en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB125.pdf>, octubre 12 de 2005.

9 Op cit. ALEXIEV, Alexander (2003). p. 19.

10 BLANK, Stephen J. *Afghanistan and beyond: Reflections on the Future of Warfare*. junio 1993, p. 2. Acceso en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB121.pdf>, octubre 12 de 2005.

todas las formas de dichas tácticas en cada nivel: táctico, operacional y estratégico. De igual manera, el uso de comunicaciones satelitales como vínculo con Moscú permitió una mayor coordinación así como un "micro-manejo" de una guerra comandada a distancia. Finalmente, toda la operación validó preceptos doctrinarios que tenían como principal *target* las plataformas aéreas (bases de misiles y aéreas) que, con operaciones sorpresivas, fueron rápidamente neutralizadas.¹¹

Por otro lado los gobiernos de Estados Unidos, China y Arabia Saudita también jugaron un papel importante que facilitó el éxito inicial de la URSS. La asistencia que tales países prestaron a los *mujaidines* fue, durante los primeros cinco años de la guerra, realmente deficiente. Si bien los aliados contaban con un arsenal superior, la resistencia recibió ametralladoras anti-aéreas de 1930, las cuales no tenían cómo enfrentarse a los helicópteros artillados soviéticos. En tierra, las armas de largo alcance entregadas a los *mujaidines* fueron los morteros 82mm de modelo soviético, los cuales mostraban serias limitaciones en precisión y alcance. Así mismo, los grupos guerrilleros no fueron provistos de instrumentos básicos para sus operaciones tales como mapas, binoculares, radios portátiles y detectores de minas, entre otros.¹²

El éxito de la primera fase de la operación en Afganistán si bien aumentó la confianza en la victoria soviética, generó efectos contraproducentes que llevaron a los soviéticos a subvalorar el enemigo pues para Moscú, los movimientos de resistencia afgana representaban en el peor de los casos un peligro marginal.¹³ Esta actitud llevó a las fuerzas soviéticas a cometer numerosos errores que posteriormente serían determinantes en la derrota final.

■ Op. Cit., BLANK, Stephen J. (1993). pp. 2-3.

■ Ibid., pp. 9-10.

■ Op. Cit., BENNINGSEN, Alexandre (1988). p. 2.

Comienzan los errores: La segunda fase de la invasión (1980-1989)

Si bien la segunda fase inicia en 1980 y se prolonga progresivamente hasta 1989, es posible identificar algunos momentos que componen el espectro más amplio de lo que fue este período. Así por ejemplo, es sólo hasta 1985, casi cinco años después, que las fuerzas soviéticas logran medianamente adaptarse a las particularidades del territorio y guerra en la que se habían involucrado. De aquí que el año 1985-86 sea el de mayor uso del poder aéreo así como el del recrudecimiento de los ataques soviéticos al país. Sin embargo, por diversos motivos, estos ataques no significaron una ventaja estratégica para la URSS, hasta que en 1986 el panorama cambió radicalmente con la llegada de los misiles *Stinger*¹⁴, provenientes de Estados Unidos, para apoyar la resistencia afgana. La imposibilidad de continuar las victorias de la primera fase así como de consolidar nuevas ventajas estratégicas que conllevaran a Moscú a ganar la guerra en la segunda etapa obedece a factores estratégicos y tácticos que se explicarán a continuación.

Factores estratégicos

Desde el inicio hasta el final de la invasión, las fallas en la conducción soviética de la guerra versaron sobre dos factores fundamentales apoyados en lecturas de la guerra que fueron interpretadas de manera total o parcialmente errada. Por un lado, la URSS desconoció la naturaleza de la guerra en la que se involucraba y por otro, también desconoció la naturaleza del enemigo al que se enfrentaba.

14 Los *Stinger*, de fabricación estadounidense, son misiles tierra aire muy útiles por ser portátiles y ligeros. Representaron una revolución en la tecnología militar al guiarse por el calor.

En el primero de los casos, es claro que la Rusia soviética no logró comprender la naturaleza de la guerra que generó, en tanto para la URSS ésta era una guerra limitada (no sólo en objetivos sino en medios utilizados), mientras que para la resistencia afgana ésta era una guerra ilimitada. Para los soviéticos, la guerra era limitada en tanto su objetivo era deponer un régimen poco favorable a sus intereses para así crear espacios, no solamente para un nuevo gobierno de corte pro soviético sino también para el fortalecimiento político y militar del ejército afgano. Así mismo, los medios utilizados y la escala de las operaciones para lograr tal objetivo fueron limitados. Las localizadas operaciones militares a menudo comprendían la toma de ciudades, vías clave de comunicación así como otros *targets* (infraestructura social y militar, santuarios de la resistencia, entre otros).

En abierto contraste con esta lectura de la guerra se encuentra la realizada por la resistencia afgana, para quienes la invasión soviética pronto se tornó en una guerra total. Para los *mujaidines* la guerra se convirtió en una lucha por la supervivencia de su Estado y su religión. Ante este panorama, la resistencia afgana convocó a la movilización total de la población para que apoyara una causa vista como “de vida o muerte”. Como se mencionó anteriormente, ya en marzo de 1979, ante las innegables intenciones soviéticas en el país, los *mujaidines* (en cabeza de conocidos líderes religiosos) habían llamado a la *yihad*. Bruce Lawrence, un estudioso norteamericano del tema, plantea que el término *yihad* se ha utilizado de acuerdo al contexto histórico y siempre ha tenido dimensiones sociales y económicas, políticas y militares. En este sentido, y con el agravante de que se trataba de una invasión, la *yihad* como guerra santa fue convocada en toda su magnitud. Ante esta situación, “al verdadero soldado del Islam se le permite usar prácticamente cualquier medio a su disposición para conseguir

un fin justo. Engaño, trampas y violencia se mencionan específicamente como opciones posibles para el soldado desesperado".¹⁵

Adicionalmente, ante situaciones de agresiones externas, el Corán aborda el tema de manera contundente: "Combatid en el camino de Dios a quienes os combaten, pero no seáis los agresores. Dios no ama a los agresores / ¡Matadlos donde los encontréis, expulsadlos de donde os expulsaron! (...) / Matadlos hasta que la persecución no exista y esté en su lugar la religión de Dios. Si ellos cesan en su actitud, no más hostilidad si no es contra los injustos".¹⁶

Paralelo a esta situación, el apoyo popular a los *mujaidines* se fue ampliando e incluso radicalizando producto de, en la mayoría de las ocasiones, graves errores así como numerosos crímenes cometidos por las fuerzas soviéticas hacia la población civil afgana. Así por ejemplo, en febrero y marzo de 1980, mientras el presidente Babrak Karmal intentaba persuadir a líderes tribales de Pakti y Kandahar (muchos de los cuales acababan de ser liberados de las cárceles durante la presidencia de Amin) para que apoyaran su gobierno, la fuerza aérea soviética se encontraba bombardeando con *napalm* estas mismas tribus.¹⁷ De aquí que la estrategia soviética de hecho se haya enfocado en gran parte no sólo a la destrucción de los *mujaidines* sino también a aterrorizar a la población para que de esta forma abandonaran las áreas de mayor resistencia, restando así apoyo popular a los *mujaidines*.¹⁸ Para ello emplearon métodos y armas como la destrucción de aldeas, bombardeos masivos a gran altura, bombas de fragmentación y minas antipersonales.

15 JUERGENSMEYER, Mark. *Terrorismo religioso. El auge global de la violencia religiosa*. Siglo Veintiuno de Argentina Editores, Argentina, 2001. p. 93. Esta interpretación fue utilizada por el escritor egipcio Abd al-Salam Faraj, el cual se ha especializado en las justificaciones religiosas de los actos radicales musulmanes. Para Faraj, tanto el Corán como el Hadith tratan fundamentalmente de la guerra.

16 *El Corán*, 2,186-189. Editorial Planeta, Barcelona, 2003. p. 28.

17 Op. Cit., BENNINGSEN, Alexandre (1988). p. 11.

18 Op. Cit., CASSIDY, Robert M (2003). p. 14.

De igual forma, el tipo de medios utilizados por los soviéticos también conllevó a esa lectura errada de la situación. La utilización de medios convencionales frente a un enemigo no convencional, con tácticas y medios no convencionales, no sólo comprobó la inexperiencia de las fuerzas soviéticas en escenarios fuera del teatro europeo sino que también le mostró a la URSS que el *Big War Culture* propio de las guerras fronterizas en Europa –tanques, artillería y líneas de fase-¹⁹ ya no le ofrecía un panorama adecuado para enfrentar la desconocida situación en Afganistán.

Resulta curioso que transversal a los problemas de si la guerra es limitada o ilimitada y de si los medios son convencionales o no convencionales, surgió para las fuerzas soviéticas una notable paradoja: si bien para Moscú las tropas se encontraban ante una guerra limitada, existía un problema con los medios necesarios para lograr una victoria decisiva en una primera fase. Ante la necesidad de concentrar todas las fuerzas necesarias para garantizar una victoria temprano en la guerra, también es necesario prever que el enemigo contraatacará en una escala similar o mayor a la empleada inicialmente.

La lectura errada de la naturaleza de la guerra en la que la URSS se involucró estuvo íntimamente ligada a la lectura errada que de igual forma se hizo de la naturaleza del enemigo. Para comenzar, el desconocimiento de la organización política y social de las etnias locales en el país imposibilitó a Moscú para implementar una estrategia de “*divide et impera*” de gran utilidad para garantizar un mayor apoyo al comunismo. La organización política local en Afganistán está altamente jerarquizada, encabezada por los Pashtúns, seguida por los Tajiks, Nursitanis, Turcos, Baluchis y finalmente, los Hazaras. De haber conocido en profundidad la organización local afgana, los soviéticos

¹⁹ Ibid., p. 18.

habrían sacado provecho de las naturales rivalidades políticas entre estos grupos.

Así mismo Moscú, en abierto desconocimiento de la naturaleza política del enemigo, tampoco logró mediante los gobiernos que apoyó dividir la oposición Pashtún y Tajik al interior del Partido Popular Democrático de Afganistán. Si bien el presidente Karmal intentó gestar una oposición a los Pashtúnes a través de la unión con sectores Nuristanos y Hazaras, sus intenciones fueron en vano debido al amplio apoyo popular del que esta etnia goza en el país.

A diferencia de las campañas bolcheviques en la década de 1920 en el valle de Ferghana, en 1979, la URSS tampoco logró cooptar las élites tribales (ni siquiera persuadirlas hacia una neutralidad). Cuando en 1920 un líder de una tribu decidía apoyar al régimen soviético, su tribu, horda o clan lo seguía de manera incuestionable.²⁰ Sin embargo, las campañas de 1978 en adelante enfrentaron tres grandes obstáculos para la cooptación soviética de líderes tribales: por un lado, la oposición Pashtún no permitió tal. Si bien las sociedades de Kazhak, Bashkir y Turcos tradicionalmente se han adherido a líderes fuertes, las tradiciones “más democráticas” de los Pashtún dificultaron la posibilidad de ser cooptados. Por otro lado, las brutales políticas anti-elitistas de los gobiernos de Taraki y Amin resultaron en la masacre de numerosos líderes tribales. Finalmente, ante el temor de una incursión violenta en las instituciones y etnia Pashtún, la estrategia de los *mujaidines* consistió en asesinar todo aquel que tuviera un conocimiento de los asuntos tribales afganos. Así, la resistencia decidió asesinar a Faiz Mohammad, el más grande conocedor de etnias locales en el país, que ya se encontraba trabajando con los soviéticos. Con esto se le

20 Op. Cit., BENNINGSEN, Alexandre (1988). p. 9.

despojó a la URSS de quizás la mejor oportunidad que tuvo para cooptar este recalcitrante grupo, o por lo menos acercarlos a la neutralidad.²¹

Otro de los éxitos de las campañas bolcheviques de 1920 fue la cooptación de líderes religiosos. Estos clérigos, conocidos como los “Mullahs Rojos” tenían la misión de atacar a aquellos clérigos más conservadores que se oponían al régimen soviético.²² Sin embargo, los gobiernos apoyados por Moscú no lograron de 1979 en adelante atraer estos líderes a su causa. Al contrario, una vez más los gobiernos de Taraki y Amin no buscaron su cooperación sino su exterminación a través de una violenta campaña antirreligiosa que buscó “liquidar el dominio islámico en la población de Afganistán para así construir el socialismo”.²³ Adicionalmente, ambos gobiernos emprendieron una campaña similar contra los líderes de las familias espirituales. En Afganistán, a diferencia de los clérigos musulmanes, la autoridad espiritual la ejercen las familias descendientes del Profeta. De aquí que las operaciones para masacrar y desaparecer miembros de estas familias hayan generado aún más resistencia en la población afgana; no es de extrañar pues que los sobrevivientes a estas atrocidades hayan sido los líderes de la resistencia más activos y más respetados.²⁴ A la torpeza de estas acciones se le sumó la respuesta de los *mujaidines* –acciones terroristas individuales de gran efectividad y rapidez-, para los cuales los “Mullahs Rojos” eran considerados traidores por seguir y apoyar a los “comunistas sin Dios”.

Finalmente, resulta interesante plantear una serie de paradojas entre el marxismo y la situación en Afganistán señaladas por

21 Ibid., p. 11.

22 Ibid., p. 12.

23 Ibid., p. 14.

24 Ibid., p. 15.

Benningsen (1988), producto del desconocimiento de las condiciones de desarrollo del país así como de su población. Por un lado, el autor resalta que los soviéticos no tuvieron la oportunidad de explotar las obvias contradicciones entre la ciudad y el campo. Teniendo en cuenta que uno de los múltiples santuarios de la resistencia era las ciudades, los soviéticos encontraron oposición en casi todo el espectro multinacional y multireligioso.²⁵ Otra de las paradojas que Benningsen señala, radica en el nivel de desarrollo de las clases en Afganistán: "En lo que sólo puede ser una triste ironía para los doctrinarios del marxismo-leninismo, las clases sociales de la sociedad afgana no engendran el suficiente antagonismo como para enfrentarse las unas a las otras. Ellas simplemente no están suficientemente desarrolladas".²⁶ Finalmente, si bien para el marxismo las elites intelectuales tienen un papel muy importante en tanto sirven como puentes entre los revolucionarios y las masas, en Afganistán este movimiento no fue posible. Los revolucionarios soviéticos no confiaron en las elites modernas, liberales y occidentalizadas de Afganistán, y aunque los gobiernos de Taraki y Amin intentaron liquidarlas y forzarlas a abandonar el país, su objetivo distó mucho de cumplirse. Como consecuencia, los sucesivos gobiernos han sido apoyados por "elementos rurales con muy poca educación".²⁷

Factores tácticos

Ante el éxito de la primera fase de la operación, las fuerzas soviéticas consideraron oportuno continuar con el tipo de métodos y medios con los que hasta ese momento habían conducido la guerra. Sin embargo, éstos resultaron ineficaces para afrontar las nuevas condiciones de la misma. Es así como se observa

25 Op. Cit., BENNINGSEN, Alexandre (1988). p. 8.

26 Ibid.

27 Ibid.

un agotamiento en el uso de las tácticas *Maskirovka* (cubrir, ocultar, engañar), dificultado a su vez por condiciones geográficas para las que no estaban preparados.²⁸ De igual forma, las tácticas de los *mujaidines* versaron en generar una inmovilidad, tanto por tierra como por aire, de las tropas soviéticas que los obligara a retirarse.

Ante la cambiante naturaleza de las operaciones realizadas durante la segunda fase de la invasión, las fuerzas soviéticas sólo hasta muy adentrada la guerra muestran señales de adaptación a estas nuevas condiciones. Un primer cambio ocurrió con respecto a las tácticas *Maskirovka*. A partir de 1980 Moscú adoptó una estrategia convencional para asaltar las ciudades, controlar las principales vías y luego convertirlas en bases y santuarios del gobierno. Para ello recurrieron a redadas convencionales apoyadas en un pesado componente de artillería. "Como bien se sabe, estas redadas estaban bastante estandarizadas en preparación y ejecución, perdiendo como consecuencia el elemento sorpresa, como había sucedido en numerosas guerras anteriores de este tipo".²⁹ Básicamente, los movimientos de las fuerzas armadas soviéticas eran lentos, limitados y predecibles. Otro elemento que minó la capacidad de engaño soviético fue su sistema de mando y control altamente centralizado así como su desarrollo doctrinario. Como lo planteó Van Dyke (1996), el problema con el control centralizado sobre el desarrollo doctrinario es que estrangula la iniciativa y promueve operaciones rígidas".³⁰

²⁸ La topografía de Afganistán está compuesta mayoritariamente por montañas rocosas y desiertos. Ubicado en el centro de Asia, ocupa una posición estratégica pues sirve como camino –en algunos obligado– entre la URSS y el Golfo Pérsico así como la India e Irán. El país está dividido por el Hindu Kush, una cordillera que se extiende de este a oeste, mide más de mil kilómetros y tiene picos de más de 4000 metros de altura. En el nordeste el Hindu Kush forma los Montes de Pamir que se prolongan, atravesando el Corredor de Wakhan, hasta llegar a territorio chino y soviético. Al norte de la cordillera hay tierras bajas, planas y semidesérticas que llegan hasta el río Amu Darya en la frontera con Rusia. Al occidente termina la meseta iraní y un poco más al sur hay un desierto rocoso. En: IRIARTE, Gabriel. *Afganistán : 5 años de agresión soviética*. El Ancora Editores. Bogotá, 1984. p. 4.

²⁹ Op. Cit., BLANK, Stephen J. (1993). p. 6.

³⁰ Op. Cit., CASSIDY, Robert M (2003). p. 10.

Por otro lado, la movilidad por tierra se vio seriamente afectada en tanto las tropas no cumplían los requerimientos de velocidad, coordinación y agilidad, mucho menos con los equipos que debían cargar.³¹ De igual forma, tanto la construcción de fortificaciones y el uso de minas antipersonales por parte de ambos bandos, como la constante defensa de importantes puntos logísticos necesarios para preservar la comunicación con Moscú –bastante susceptibles de ser emboscados– fueron factores que minaron la movilidad de las fuerzas soviéticas en tierra.

Como consecuencia, la URSS optó por fortalecer su poder aéreo. Teniendo en cuenta el vasto territorio a cubrir y la naturaleza descentralizada de las operaciones en Afganistán, los helicópteros mostraron ser muy útiles en términos de movilidad, alcance, armamento y versatilidad.³² Ante las ventajas que en este caso ofrecía el poder aéreo, para los soviéticos pronto se hizo claro que el control del aire irremediamente conllevaba a un control del terreno.³³ De aquí que los soviéticos recurrieran a estrategias defensivas que buscaban garantizar la protección de sus fortificaciones y bases, blanco preferido por los *mujaidines*.

Sin embargo, si bien los asaltos aéreos y las operaciones con paracaidistas le imprimieron un nuevo ritmo a la contienda armada, favoreciendo momentáneamente la operatividad soviética, también generaron un efecto perverso en tanto llevaron a las fuerzas a depender en gran medida de su poder aéreo. Por esta razón se entiende que la llegada de los misiles *Stinger* haya sido tan devastadora para las fuerzas de la URSS. De esta forma, la resistencia afgana logró inmovilizar al enemigo tanto en tierra como en aire.

31 Paradójicamente, toda esa tecnología que llevaban sobre sus hombros los soldados soviéticos cumplió su papel en el bajo rendimiento de los mismos en el terreno. El peso de los equipos fue desgastador: para poner un par de ejemplos, los soldados debían cargar ametralladoras de 12.7mm que pesaban 34 kilogramos sin su trípode, las AGS-17 pesaban 30.4 kilogramos y la munición pesaba 14.7 kilogramos. En: Op. Cit., CASSIDY, Robert M (2003). p. 19.

32 Ibid.,

33 Op. Cit., BLANK, Stephen J. (1993). p. 9.

Conclusiones

El caso de la invasión soviética a Afganistán validó la máxima de Henry Kissinger cuando afirmó que en una guerra asimétrica “la guerrilla gana si no pierde; el ejército convencional pierde si no gana”. La resistencia afgana logró contener la estrategia de aniquilamiento de la URSS al conducir una guerra prolongada y de desgaste. Lo contrario ocurrió con las fuerzas soviéticas pues, guiados por su tradición estratégica de lograr victorias rápidas y decisivas -como efectivamente ocurrió en la primera fase de la operación-, se apoyaron -posteriormente- más en la concentración de fuerzas y artillería que en flexibilidad y maniobra³⁴, lo cual condujo a su derrota definitiva.

En concordancia con el punto anterior, de este caso se puede concluir que la superioridad militar convencional y tecnológica soviética no fue garantía de una victoria. Al contrario, estos elementos contribuyeron al fracaso de la incursión. Como lo planteó Cassidy (2003), los soviéticos no lograron reconocer que en una guerra asimétrica la tecnología no es sustituto para la estrategia y la voluntad. Todos estos hechos revelan el profundo desconocimiento de Moscú frente a la naturaleza del enemigo que enfrentaba y de la guerra en la que se involucró.

Por otro lado, tácticas rígidas y poco creativas, un uso precario de la inteligencia y los graves problemas de movilidad en tierra y aire que enfrentaron las fuerzas soviéticas fueron errores tácticos que se corrigieron demasiado tarde.

¿Cómo perder una guerra? Experiencias como esta muestran que cualquier fuerza de resistencia que conozca al enemigo y se conozca a sí misma puede lograr mediante la estrategia y tácticas correctas negarle la opción militar a contrapartes más poderosas.

³⁴ Op. Cit., BLANK, Stephen J. (1993). p. 9.

Bibliografía

ALEXIEV, Alexander. *The United States and the War in Afghanistan*. The Rand Corporation, enero 1988. Acceso en: <http://www.rand.org/pubs/papers/P7395/P7395.pdf>, octubre 9 de 2005.

BENNINGSSEN, Alexandre. *The Soviet Union and Muslim Guerrilla Wars, 1920-1981: Lessons for Afghanistan*. Rand Corporation, agosto 1981. Acceso en: <http://www.rand.org/pubs/notes/N1707.1/N1707.1.pdf>, octubre 7 de 2005.

BLANK, Stephen J. *Afghanistan and beyond: Reflections on the Future of Warfare*. junio 1993. Acceso en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB121.pdf>, octubre 12 de 2005.

BODANSKY, Yossef. *Bin Laden: El hombre que declaró la guerra a Estados Unidos*. Aguilar Editores, Bogotá, 2001.

CASSIDY, Robert M. *Russia in Afghanistan and Chechnya: Military Strategic Culture and the Paradoxes of Asymmetric Conflict*. febrero 2003. Acceso en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB125.pdf>, octubre 12 de 2005.

El Corán, 2,186-189. Editorial Planeta, Barcelona, 2003.

IRIARTE, Gabriel. *Afganistán: 5 años de agresión soviética*. El Ancora Editores. Bogota, 1984.

JUERGENSMEYER, Mark. *Terrorismo religioso. El auge global de la violencia religiosa*. Siglo Veintiuno de Argentina Editores, Argentina, 2001.

Stalingrado: La Campaña Decisiva

Juan Pablo Gómez Azuero

Resumen

La Segunda Guerra Mundial ha sido la conflagración más grande que ha conocido la humanidad, dejando como resultado, millones de muertos y transformando la geopolítica mundial. Este ensayo estudia desde el punto de vista estratégico e histórico, las características y las fallas que se dieron en una de las batallas decisivas en la historia militar moderna. La Batalla de Stalingrado se convierte en un ejemplo acerca de cómo un liderazgo deficiente, sumado a unos objetivos estratégicos insostenibles, hicieron que la Alemania Nazi, empezara a perder la guerra. Desde el punto de vista alemán, Stalingrado es un perfecto "modelo", de cómo no debe pelarse una batalla.

Abstract

World War II has been the biggest military confrontation in human history, leaving millions of deaths and transforming the global geopolitics. This essay studies, from a strategic and historic point of view, the characteristics and failures of one of the most decisive battles in modern military history. The Battle of Stalingrad has become an example of how a deficient leadership coupled with untenable strategic objectives made Nazi Germany began to lose the war. From the German point of view Stalingrad is a perfect "model" of how a battle should not be fought.

1. Antecedentes

En el aspecto estratégico y táctico, la Segunda Guerra Mundial demostró nuevas aplicaciones que dejarían obsoletos los esquemas utilizados en la anterior confrontación llevada a cabo tan sólo veinte años antes, guerra en la cual el choque de “masa contra masa” demostró la futilidad de las doctrinas estratégicas y tácticas de entonces. La irrupción de nuevas teorías, dentro de las cuales se destacan la “Aproximación Indirecta” y la doctrina de guerra blindada de Liddell Hart, basadas en su experiencia en la “Gran Guerra”, se verían reflejadas y practicadas paradójicamente por el alto mando alemán en la siguiente guerra, en cabeza del general Heinz Guderian, y cuya característica fundamental radicaría en la maniobra y la movilidad.¹

La doctrina estratégica de la *Blitzkrieg* (Guerra Relámpago) demostró cómo la aplicación coordinada de los nuevos adelantos tecnológicos: blindados, tropas aerotransportadas y aviación, realizados por la *Wehrmacht*² en los primeros años de la guerra, en las campañas de Polonia, Países Bajos, Francia, la invasión a la Unión Soviética y la campaña del Norte de África, darían al traste con las ineficientes doctrinas de guerra utilizadas por los países aliados al principio del conflicto, obligándolos a adaptarse a los cambios que exigía la ejecución de este nuevo tipo de guerra. Pero en el otoño y en el invierno de 1942-43, en el frente oriental, esta consecución de triunfos alemanes sería detenida en seco, dejando atrás los días gloriosos de la *Blitzkrieg* y demostrando cómo la batalla de Stalingrado fue el punto culminante del régimen nazi en el frente oriental y el comienzo inexorable de la derrota definitiva de la Alemania

¹ MURRAY, Williamson. MILLETT Allan. *La Guerra que había que ganar*, Ed. Memoria Crítica, Madrid 2005, pp. 30 – 35.

² Con este nombre se hicieron conocidas las fuerzas armadas alemanas, reconstituidas y reconstituidas por el régimen Nazi después de 1935. Durante la primera guerra mundial (1914 – 1918), las Fuerzas Armadas Alemanas eran conocidas con el nombre de *Reichswehr*.

nazi, en palabras de Winston Churchill, el “Gozne del Destino”³, se daría con el resultado de esta batalla.

2. La Guerra Relámpago

Muchos autores han planteado a la *Blitzkrieg* como la quinta esencia de la guerra de maniobra. La *Blitzkrieg* o Guerra Relámpago se conformó como una novedosa estrategia aplicada por primera vez por las tropas de la Alemania nazi en la invasión de Polonia el 1 de septiembre de 1939. Este nuevo esquema estratégico y táctico se fundamenta en aplicar la mayor movilidad posible a las propias tropas, contrariamente con las estrategias de posiciones fijas y estáticas que se planteaban en todos los ejércitos de Europa para entonces. “La palabra alemana *Blitzkrieg*, ‘Guerra Relámpago’, atribuida a Hitler, y quizá acuñada con miras intimidatorias, se utiliza por primera vez durante la agresión a Polonia. Contiene el doble significado de operación militar rápida y de efectos devastadores. El objetivo de la *Guerra Relámpago* no es tanto eliminar al enemigo como desmoralizarlo y, tras cercarlo, obligarlo a la rendición. Esta táctica de guerra, teorizada en Gran Bretaña en los años veinte, se pone en práctica en Noruega, Países Bajos, Bélgica y Francia.”⁴

La “guerra de trincheras”, como se conoció a la Primera Guerra Mundial, se tradujo en una confrontación de desgaste, con un alto costo en vidas y material, reflejado en interminables batallas donde toda una generación de hombres jóvenes moriría en la “tierra de nadie” por unos pocos centenares de metros. Estas lecciones aprendidas durante la “Gran Guerra”, formularon las doctrinas de defensa de las naciones europeas en el período “Entre Guerras” siguiente. Con base en esta experiencia, Francia

³ LACK, Edgar. Churchill, Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1973.

⁴ ORANI, Flavio. *Storia illustrata della Seconda Guerra Mondiale*, Giunti Gruppo Editoriale, Firenze, traducción español, Susaeta Ediciones, 2001, p.36.

diseñó su estrategia de defensa, basándose en una línea de fortificaciones estáticas que garantizarían la integridad del territorio francés en su frontera con Alemania; esto se conoció como la "Línea Maginot". Contrariamente a una guerra estática de desgaste, la *Blitzkrieg* ejecuta la movilidad como el rasgo fundamental de la estrategia, dando una importancia esencial al componente blindado. Los infructuosos intentos de los países europeos por detener a la maquinaria Nazi en las primeras campañas de la guerra, hacen que la fama de invencibilidad del ejercito alemán se haga legendaria, con los éxitos de las campañas de Polonia, la caída de Francia, la expulsión de la Fuerza Expedicionaria Británica en el Puerto de Dunquerque, la caída de Creta en mayo de 1941 y la irrupción del ejercito alemán en Grecia y los Balcanes, presagiando que nada detendría a Hitler.⁵

El siguiente objetivo sería la Unión Soviética, que aunque tenía un pacto de no agresión con Alemania, firmado en Munich en 1938, era considerado el principal enemigo ideológico del totalitarismo nazi. Confiado en la supuesta invencibilidad de la *Wehrmacht*, Hitler calculó la caída de la Unión Soviética en pocas semanas, tal como había sucedido con el resto de la Europa ocupada hasta ese momento. Este sería, según la teoría de Clausewitz, el "punto culminante de la victoria"⁶, el revés definitivo, que a la larga, le costaría la derrota a la Alemania nazi. Este punto culminante se caracteriza por "el desgaste propio de la manutención de la actividad de combate con las desventajas de la ofensiva, la necesidad de proteger las líneas de comunicaciones desviando medios de combate para esto (en la campaña rusa estas eran extremadamente largas), el alejamiento de la base de operaciones, el efecto de las mayores

5 MURRAY, Williamson. MILLET Allan. Op. Cit., pp. 102 - 120

6 CLAUSEWITZ, Karl. *De la Guerra*, Barcelona: Editorial Labor S.A, 1984.

pérdidas, el relajamiento de los esfuerzos y la posible defección de aliados".⁷ Todos estos aspectos los padecieron los alemanes en la campaña rusa y especialmente durante y después de Stalingrado.

La campaña rusa conocida como "Operación Barbarroja", comenzó el 21 de junio de 1941, tomando por sorpresa al "Ejército Rojo", el cual había sufrido tres años antes las purgas del paranoico y totalitario régimen stalinista, que le había costado miles de los mejores oficiales profesionales que tenía. Este hecho, sumado al ataque sorpresa alemán, las inadecuadas tácticas, equipos, armamento y entrenamiento del "Ejército Rojo", aundó y propició los primeros éxitos alemanes tal como en sus campañas anteriores, cayendo ante sí Ucrania, y su capital Kiev, el puerto de Odessa, la cuenca minera del Donetsk, Stalino, Kursk, Kharkov, Rostov. Pero este fantástico avance propio de la doctrina estratégica del *Blitzkrieg*, sería detenido en seco en las puertas de Moscú, en parte gracias al "Ejército Rojo" y en parte gracias al temido invierno ruso, el cual sería conocido como el "General Invierno"⁸.

3. Entorno estratégico de la Batalla de Stalingrado

Al plantearse el "punto culminante de la victoria y el punto culminante de la ofensiva", inconscientemente, Clausewitz predeciría las características de la campaña alemana en el Frente Ruso durante la Segunda Guerra Mundial, demostrando que todo ataque tiene la característica de tener una fuerza decreciente, así que mantener durante mucho tiempo una ofensiva, hará que el desgaste tanto moral como material termine siendo a la larga favorable al defensor. Esta situación haría que Hitler reconsiderara, en 1942, la estrategia a seguir en contra del "Ejército Rojo", pues para ese entonces las fáciles victorias

⁷ Ibid.

⁸ El general invierno fue un término dado por los alemanes, al decir que el verdadero vencedor en la batalla de Moscú fue el invierno y no el "Ejército rojo".

obtenidas por la *Wehrmacht* seis meses antes, habían terminado con la debacle de Moscú, al tiempo que la entrada de Estados Unidos cambiaba definitivamente el juego geopolítico. “Ahora el jefe alemán tenía que operar en dos frentes, es decir, llevar a cabo la guerra que más temía, y a fin de zafarse a una situación tan desastrosa, debió pensar, sin duda, que puesto que su fatal política en Rusia la había enemistado con los pueblos subyugados por la tiranía moscovita, despojándolo de toda esperanza de conquistar el país por medio de una revolución interna, ahora tenía que optar entre estas dos alternativas: o destruir el poderío militar ruso o volverlo impotente antes de que americanos y británicos pudieran desarrollar toda su potencia combativa”⁹.

El porqué de Stalingrado ha sido la pregunta de muchos estudiosos e historiadores de la Segunda Guerra Mundial. Para el verano de 1942 el frente sur del Cáucaso se convertía en la mejor opción para destrozar al “Ejército Rojo” según los criterios de Hitler, debido a que esta región poseía la entrada a los grandes yacimientos petrolíferos y eventualmente podría unir sus fuerzas con el *Afrika Korps* que avanzaba invencible en el norte de África al mando del Mariscal de Campo Erwin Rommel, el mítico “Zorro del Desierto”. Esta acción estratégica, dejaría desprovistos a los Aliados del valioso petróleo de Oriente Medio. Por otro lado, contrario a la concepción de Hitler de aniquilar al “Ejército Rojo”, el Estado Mayor alemán concebía la opción de no destruirlo, si no cortarle sus fuentes de recursos, para con ello volverlo una “máquina de guerra ineficiente”. Según los Generales del Estado Mayor, el plan ideal contemplaba atacar y tomar Moscú, para así romper el principal eje de comunicaciones rusas con Leningrado y el norte, aislando así la vital ayuda enviada por los británicos y norteamericanos

9 FULLER, J.E.C General del Ejército Británico. *Batallas decisivas del mundo occidental y su influencia en la historia*, Vol. III, Ed. Luis de Caralt, Barcelona 1964 p.583.

mediante la "Ley de Préstamos y Arriendos"¹⁰, la cual ingresaba por los puertos de Arcángel y Murmansk.

Para la derrota efectiva del "Ejército Rojo", era vital aislar su retaguardia estratégica en los montes Urales, de donde salían para los frentes de batalla una amplia gama de recursos humanos y materiales provenientes de la Rusia Asiática; ejemplo de ello, las Fábricas de Tanques T-34 en Cheliabinsk, más conocida como "Tankograd". Lograr el "estrangulamiento progresivo" de la capacidad combativa del "Ejército Rojo" era el factor determinante para la obtención de la victoria por parte de las tropas alemanas.

4. El liderazgo

En el desarrollo de las guerras el liderazgo marca fundamentalmente el destino de éstas. Un líder carismático, plasmado según Clausewitz en el "genio guerrero del Comandante y en la virtud militar del Ejército!"¹¹ estructura un potencial moral, que de la mano con recursos materiales suficientes, garantiza la obtención de los objetivos políticos y militares. En el caso de Adolfo Hitler, su carácter obsesivo y megalómano se soportaba en su supuesto criterio de ser el "Gran Genio Militar" que había llevado a Alemania de la vergüenza de Versalles a la victoria; las rápidas y definitivas conquistas de gran parte de Europa sustentaban esta "falsa" percepción para 1942. Las grandes pérdidas en hombres y materiales en la Batalla de Moscú durante el invierno de 1941, no bastaron para que Hitler fuera consecuente con los alcances y limitaciones de su ejército en la posterior campaña de Stalingrado.¹²

¹⁰ El 11 de marzo de 1941, el Congreso norteamericano sancionó la Ley de Préstamo y Arriendo (Lend-Lease Act), mediante la cual el presidente Roosevelt podía enviar equipos militares a las fuerzas aliadas, aún sin haber declarado la guerra al EJE, esto cambió el 7 de diciembre de 1941.

¹¹ CLAUSEWITZ, Karl. Op. Cit.

¹² BURRA Y, Williamson. MILLET, Allan. Op. Cit., pp. 383 - 405.

Conforme avanzaba la guerra, el "Genio Guerrero del Comandante", en este caso el *Furher*, empezó a afectar las estructuras de comando y control de su ejército en las subsecuentes campañas:

"El plan adoptado fue completamente suyo porque desde su fracaso en tomar Moscú raras veces consultaba a su Cuartel General. Exageraba la capacidad combativa de sus ejércitos del mismo modo que menospreciaba la del enemigo, y al serle leída una declaración en la que se indicaba que Stalin podía disponer aún de 1.500.000 hombres en la región en el norte de Stalingrado además de 500.000 en el Cáucaso, según cuenta Halder, se acercó a quien estaba leyendo con los puños apretados y las comisuras de los labios húmedas de saliva, prohibiéndole continuar con aquella idiotez. Halder observa: 'Sus decisiones habían cesado de tener relación alguna con los principios de la estrategia (...) tal como éstos fueron concebidos durante las generaciones anteriores. Sus decisiones eran producto de una naturaleza violenta que se dejaba llevar por impulsos momentáneos. Una naturaleza que ignoraba las fronteras de la posibilidad y que convertía sus deseos particulares en padres de la acción. En ello se veía profundamente influido por los grandes industriales y sus consejeros económicos, quienes constantemente insistían cerca de él en que a menos de conquistarse los campos petrolíferos caucásicos, el Reich se vendría abajo. Sin experimentar la menor duda, aceptó todo aquello como un valor absoluto y decidió que la ocupación de tales campos petrolíferos sería su objetivo para 1942'¹³

En el campo del liderazgo estratégico, Stalin a diferencia de Hitler reconocía sus limitaciones como estratega, dejando estas decisiones en manos de sus Generales, entre ellos el Gran Mariscal de Campo Zhukov, quien en el invierno de 1941 detuvo en seco al ejército alemán en las puertas de Moscú y años más tarde conquistaría Berlín. En Stalingrado, el aspecto del liderazgo sería fundamental en el desarrollo de la batalla, puesto que del lado alemán el General, más tarde Mariscal de Campo Friedrich Paulus se caracterizaba por su falta de experiencia, carisma y decisión comandando cuerpos de ejército, puesto que fue el reemplazo del capaz y experimentado General Von Reichenau, quien había muerto de un infarto en el invierno

13 FULLER, J.E.C. *Batallas decisivas del mundo occidental y su influencia en la historia*, Vol. III, Ed. Luis de Caralt, Barcelona 1964, p.584.

de 1941. Algunos historiadores militares como Antony Beevor¹⁴, concluyen que este súbito cambio en el liderazgo alemán, de la mano con la intransigencia y constante interferencia de Hitler, sería uno de los aspectos primordiales en la derrota del VI Ejército Alemán. Por el lado soviético, las tropas del “Ejército Rojo” estaban bajo el mando del General Vasily Chuikov, militar caracterizado por su crueldad y su alta capacidad puesta de manifiesto en la defensa de Stalingrado. Esto consolida la apreciación de Clausewitz, acerca de la importancia del “Genio Guerrero del Comandante y en la Virtud Militar del Ejército”.

5. Virtud Militar del Ejército

Durante y después de la Segunda Guerra Mundial, la fama del ejército alemán sería inmortalizada por su disciplina, valor, tenacidad e implacabilidad en el combate. Sus unidades de elite conquistaron y dieron la marca máxima a la que podría aspirar cualquier organización bélica; la historia recordaría a las casi míticas Divisiones *Panzer* (divisiones blindadas), los “Puños de Acero” de la *Wehrmacht*, la *Luftwaffe* (Fuerza Aérea), el *Afrika Korps* de Rommel, los temidos submarinos de la *Kriegsmarine*, que asolaban el Atlántico Norte y finalmente a las temidas Divisiones *Waffen S.S.*, siendo las más temidas: La *Adolf Hitler*, la *Das Reich*, la *Totenkopf*, la *Wiking* entre otras, compuestas por fanáticos del partido nazi, alemanes y extranjeros que se encontraban ajenos al mando del ejército regular alemán, siendo el equivalente a la “Guardia Pretoriana Romana”, solamente leal al emperador, en este caso al *Fuhrer*. Estas unidades postrarían a gran parte de Europa bajo el dominio nazi, gracias a su gran motivación política y moral.

14 BEEVOR, Antony. *Stalingrado*, Ed. Memoria Critica, Barcelona 2000.

Por otro lado, el "Ejército Rojo" de comienzos de la guerra se encontraba desmotivado y mal equipado para enfrentar la maquinaria de guerra nazi; las constantes purgas al interior del ejército, de la mano de la implacable opresión Stalinista llevada a cabo por la NKVD (Antecesora de la KGB), no dejaban muchas opciones al ejército y al pueblo soviético, los cuales se batían entre dos tiranos. Es preciso indicar que dentro de las purgas realizadas por Stalin, en las que fueron ejecutados más de 38.000 oficiales del "Ejército Rojo", fue asesinado uno de los grandes teóricos de la estrategia de guerra móvil, el Mariscal de Campo Mikhail Tukhachevsky, creador del concepto de "Batalla en Profundidad". Las bajas auto inflingidas por Stalin a su ejército fundamentarían los éxitos militares alemanes al principio de la campaña en el Frente Ruso.

Al verse las atrocidades cometidas por los nazis en los territorios rusos ocupados, asesinando prisioneros de guerra y civiles, depredando y destruyendo todos los vestigios de cultura rusa, demostraron que los nazis no liberarían a la Unión Soviética del yugo Bolchevique, sino que su único fin era erradicar al pueblo soviético, el cual era considerado por los nazis como subhumano. Esta implacabilidad de Hitler con el pueblo soviético legitimó a Stalin como el salvaguarda de la Patria Rusa, y puso las bases para la reconstrucción del "Ejército Rojo" alrededor del concepto de "Guerra Patriótica"¹⁵, el cual engloba a todo el pueblo soviético, alrededor de un enemigo común, la Alemania nazi de Hitler, siendo esto una adaptación del concepto napoleónico del "Pueblo en Armas". Esta motivación moral basada en la supervivencia de un pueblo, de la mano con la ayuda de los países aliados y la casi inagotable fuente de recursos humanos soviéticos, forjan la reconstrucción de este "nuevo" ejército como una máquina de guerra efectiva y temida, tal como se demostraría en Stalingrado.

15 BAXTER, I. M. *Battle of stalingrad, russias great patriotic war*, Ed. Concord Publications Hong Kong 2004.

6. El orden de batalla

Para 1942 las tropas del Eje que estaban dispuestas para la ofensiva del Cáucaso eran una mezcla variopinta de formaciones, unas mejor equipadas y entrenadas que otras, sumando a esto las nacionalidades de esta formación, que a la larga entorpecieron y obstaculizaron las estructuras de Comando Control y Comunicaciones, factor definitivo en el éxito o fracaso de la ofensiva:

“En la primavera de 1942, Hitler tenía bajo su mando 232 divisiones de las que 171 eran alemanas y 61 de otros países. Las primeras estaban distribuidas en 134 de infantería, 24 blindadas y 13 motorizadas, y las últimas eran 22 rumanas, 10 italianas, 10 húngaras, 17 finlandesas, una española y una eslovaca de las que cuatro eran blindadas. Aunque numéricamente dicho ejército fuese muy superior al de 1941, resultaba más débil. Las divisiones no alemanas poseían un armamento y un equipo mediocres. La fortaleza de las divisiones de infantería alemana había quedado reducida a seis batallones de los nueve que solían formarla, y sólo 10 de las 20 divisiones blindadas originales disfrutaban de su total capacidad porque la construcción de submarinos era objeto de una prioridad absoluta. Por su parte y a causa de las enormes pérdidas sufridas en 1941, el ejército soviético de 1942 estaba compuesto en su mayor parte de asiáticos, es decir, de los mismos primitivos hunos del Asia central que siglos atrás habían seguido a Atila y a Genghis Khan. Aunque de escasa inteligencia y casi analfabetos, tales gentes poseían una tenacidad natural y una resistencia extraordinaria”¹⁶.

7. La batalla

La necesidad de obtener una victoria estratégica definitiva, que opacara el fracaso de Moscú, motivó a Hitler a dictar las directrices para el año 1942 en el Frente Oriental. Este nuevo giro estratégico consistía en sostener la parte central y norte del frente, enfocando toda la capacidad ofensiva hacia los campos petrolíferos del Cáucaso, en coordinación con la ofensiva de Rommel en el Norte de África. Al principio de la ofensiva la *Blitzkrieg* obtuvo éxitos aplastantes, tal como lo hizo en 1940, capturando ciudades como Rostov y comprometiendo

FULLER, J.E.C. Op. Cit., pp. 587 - 588.

gravemente la posición Soviética en esta región. El imparable ímpetu con el que el VI Ejército Alemán comenzó la ofensiva se detuvo el 23 de julio, cuando por capricho de Hitler el IV Ejército *Panzer* es retirado del avance en el Cáucaso para apoyar al VI Ejército en la captura de una ciudad sin ninguna importancia estratégica, conocida con el nombre de Stalingrado. "Esto debilitó enormemente al Grupo de Ejércitos Sur, limitando cualquier avance posterior sobre los campos petrolíferos caucásicos. El retraso en el cerco de Stalingrado permitió a los rusos reforzar las defensas; la ciudad nunca fue tomada".¹⁷

Para poder lograr la captura de la ciudad, los alemanes no tenían otra opción que utilizar las mal equipadas y entrenadas tropas rumanas para proteger los flancos del VI Ejército, mientras éste se encontraba en la encarnizada lucha al interior de la ciudad de Stalingrado. El tipo de lucha callejera que tuvo lugar hizo inútiles las tácticas de la guerra relámpago *Blitzkrieg*, pues impedía la movilidad y el uso pleno de tanques en maniobras de atenazamiento, tácticas en las que los alemanes eran expertos. La lucha en Stalingrado se caracterizó por la lucha cuerpo a cuerpo, calle por calle, casa por casa, y en la cual los rusos estaban capacitados por el conocimiento del terreno, los alemanes llamaron a este tipo de lucha *Rattenkrieg*¹⁸ (guerra de ratas).

La sobreextensión de las líneas logísticas, una retaguardia y unos flancos débilmente protegidos por tropas rumanas, una larga y crónica lucha que no definía el triunfo de ninguno en Stalingrado, de la mano con la inminencia del drástico invierno ruso, propiciaron la contraofensiva rusa, planeada por el mariscal ruso Zhukov, quien a mediados de noviembre

17 MACDONALD, John. *Enciclopedia visual de las grandes batallas de la II guerra mundial*, Ed. Rombo. Barcelona, 1994, p. 93.

18 BEEVOR, Antony. Op. Cit., p.139.

de 1942 rompió los flancos rumanos y en una maniobra de envolvimiento, propia de la *Blitzkrieg*, dejó aislados a todos los elementos del VI Ejército alemán de sus principales líneas de frente. En este cerco quedaron encerrados un cuarto de millón de hombres a manos del "Ejército Rojo", el ejército alemán acuñó el término de *Kessel* (Caldero) para denotar esta situación. Ante la insistencia de Hitler de negar la retirada del VI Ejército, y la imposibilidad de abastecerlo por aire, tal como lo contemplaba el mariscal del aire alemán Hermann Goering al comienzo del cerco, la destrucción de todo el VI Ejército era inevitable. La presión ejercida por los rusos, más el invierno y los inadecuados equipos para afrontarlo, obligarían finalmente, después de seis meses de batalla, a rendirse a los noventa mil defensores alemanes que aún permanecían combatiendo al interior del *Kessel* de Stalingrado. Este sería el final de la iniciativa estratégica alemana en el frente oriental y daría pie al comienzo del fin del régimen nazi, dos años después.

8. Conclusiones

Esta campaña recoge uno de los ejemplos más precisos acerca de cómo no se debe llevar a cabo una batalla: un objetivo estratégico muy ambicioso para los recursos humanos y materiales disponibles, de la mano con una falta de coordinación y unidad de mando, debido a las constantes interferencias de Hitler, que impedían al Estado Mayor alemán realizar los planeamientos y operaciones conforme a los objetivos estratégicos y tácticos trazados para la ofensiva de verano de 1942; en síntesis, Hitler interfería en las decisiones según sus instintos e impulsos.

A esto se suma la falta de conocimiento e información de inteligencia acerca de las reales capacidades del "Ejército Rojo", el cual se venía reformando desde el invierno de 1941 después de las derrotas infligidas por la *Wehrmacht* al principio de la operación "Barbarrosa". Se puede concluir entonces que el

error más grande de Hitler y el alto mando alemán fue no haber reconocido el "Punto Límite de la Victoria". La aventura en Rusia a la larga sobrepasó las capacidades del ejército alemán hasta el punto del colapso, siendo el punto de quiebre la batalla de Stalingrado, pues utilizar gran parte de sus recursos humanos y materiales en Rusia, sumado a la entrada de Estados Unidos en la guerra, hizo del sostenimiento de dos frentes (Oriental y Occidental) algo imposible para Alemania.

El costo fue muy alto para Alemania, según Anthony Beevor, en su obra "Stalingrado", 22 Divisiones completas con su equipo y armamento se perdieron, 22 generales y un mariscal de campo fueron capturados por los soviéticos, de los noventa mil alemanes que fueron capturados con vida al final de la batalla, menos de 5.000 volverían a sus hogares años después de la guerra, los otros 85.000 murieron de inanición, frío, negligencia y a consecuencia de los trabajos forzados en los campos de concentración de Stalin en Siberia.

John Macdonald expone con unas "matemáticas siniestras" el enorme costo que conllevó esta batalla para el ejército alemán, demostrando que la mezcla de factores tales como un liderazgo deficiente, unos objetivos estratégicos insostenibles debido a una capacidad limitada y decreciente, y finalmente la voluntad de lucha y supervivencia del enemigo, en este caso la Unión Soviética, superó con creces a la moral y las motivaciones del ejército alemán. "Casi 150.000 alemanes habían muerto, tres veces la cifra de vidas que admitieron haber perdido los rusos, toda la artillería de Paulus, vehículos motorizados y equipo, habían sido capturados y la *Luftwaffe* había perdido 500 aviones de transporte. El ejército alemán, aunque en 1943 aún estaba lejos de ser una fuerza decrepita, nunca se recuperó de la pérdida de todo un ejército, además de las bajas por encima del millón que ya había sufrido en el frente oriental.

Todas sus grandes victorias de la guerra relámpago quedaban atrás, Hitler había extendido Alemania excesivamente antes de que el poderío de los Aliados al completo pudiera unirse contra él; iba a pagar cara esa locura."¹⁹

Los excesivos e inalcanzables objetivos estratégicos planteados por Hitler a la *Wehrmacht*, de la mano con una infravaloración del potencial soviético, al igual que la sobreestimación de las capacidades propias, generaron una falsa sensación de triunfalismo, que conllevaron una derrota de proporciones épicas, que deja una perenne lección a todos los estudiosos de la estrategia: Solo se deben pelear las batallas que se puedan ganar."

Bibliografía

BAXTER, I. M. *Battle of stalingrad, russias great patriotic war*, Ed. Concord Publications Hong Kong 2004.

BEEVOR, Antony. *Stalingrado*, Ed. Memoria Critica, Barcelona 2000.

CHURCHILL, Winston Leonard Spencer. *Memorias, la segunda guerra mundial*, Vol. II, Ed. Los libros de nuestro tiempo, Barcelona 1949.

CLAUSEWITZ, Carlos Von. *De la Guerra*, Ediciones Ejército, Madrid, 1980.

FULLER, J.E.C General del Ejército Británico. *Batallas Decisivas del Mundo Occidental y su Influencia en la Historia*, Vol. III, Ed. Luis de Caralt, Barcelona 1964 pp. 587 - 588.

MACDONALD, John. *Enciclopedia visual de las grandes batallas de la II guerra mundial*, Ed. Rombo. Barcelona, 1994.

MURRAY, Williamson. MILLETT Allan. *La Guerra que había que ganar*, Ed. Memoria Critica, Madrid 2005.

SETH, Ronald. "Los combatientes del ejercito ruso", en Gran crónica de la segunda guerra mundial, Vol. II, Ed. Selecciones del reader's digest, México 1967.

THOMAS, Nigel. *The German Army 1939 - 45 (1)*, Osprey Military Publishing, 1995.

Sección:

Seguridad Global, Regional y Geopolítica

Autonomía Militar: Profesión y Profesionalización

Joaquín Romero Herrera*

Resumen

La tendencia hacia la autonomía de las Fuerzas Militares no solo proviene de su configuración como parte del Estado Moderno, sino también se deriva de las características de su labor. Este ensayo recorre la literatura específica y diferenciando lo que se entiende por profesión, profesionalización y las características de la guerra, concluye que la tendencia hacia la autonomía de los cuerpos militares se deriva de su función profesional dentro del Estado Occidental Moderno.

Abstract

The predisposition toward autonomy of the Armed Forces is not only coming from their origins in the process of State formation but from their

*Agradezco el apoyo del Profesor Alfonso Reyes de la Universidad de Los Andes. El Mayor S. Kim de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos por sus comentarios, así como a Gina Torregroza Asistente de Investigación. La búsqueda bibliográfica se logró bajo los auspicios de la Universidad de Los Andes y la NPS en una pasantía doctoral a comienzos de 2007.

task. This essay, on the basis of a bibliographical review, establish that the tendency toward the autonomy of the Armed Forces is also based on the profession and the professionalism that is embedded in their role in the Modern West State.

No solo la tendencia hacia la autonomía de las Fuerzas Militares proviene de los procesos de formación del Estado y construcción de nacionalidad. Esta tendencia se deriva también, como veremos a continuación, de la profesión y la profesionalización observados como autoridad profesional; la relación entre Estado y profesionalismo; la profesionalización; y las características de la guerra en cuanto tiene que ver con la profesión militar.

Autonomía desde la autoridad profesional

La profesión se refiere a las habilidades requeridas para cumplir unas tareas dadas. Miraremos la forma como se ha utilizado el término profesionalismo, después lo que implica el profesionalismo, para concluir mostrando la forma como la profesión militar conlleva la tendencia hacia la autonomía de los cuerpos militares.

Debemos comenzar diciendo que la autoridad profesional de los militares es tal en términos de autonomía que pareciera que se llega al acuerdo que la mejor forma de control civil sobre los militares es no controlarlos. No solo por la posición que mantienen los militares, en cuanto a que una vez que reciben una misión, tienen total discrecionalidad para cumplirla o la representativa posición del presidente Bush establecida en la frase *"we did politics and you [the military] superbly did*

1. MOSKOS (1976) lleva a cabo una revisión bibliográfica del tema de los Militares en la sociología. Para ello clasifica las aproximaciones a los Militares en 5 clases: (1) los trabajos de élite de poder; (2) los que hablan del soldado profesional; (3) los que se enfocan en el soldado como tal; (4) el soldado ciudadano; (5) el soldado del tercer mundo (Moskos, 1976, 55). Es útil que considerando las clases definidas por Moskos delimitemos la literatura de nuestro interés. No nos contribuye (1) las macro teorías de sistemas Militares que consideran tanto países industrializados como no industrializados; (2) tampoco los estudios monográficos de la organización social de las Fuerzas Armadas en un determinado país; (3) el rol de los Militares como modernizadores; (4) los Militares como representantes o provenientes de determinados grupos sociales (Moskos, 1976, 67). No consideraremos trabajos como Shils (1962), Levy (1966), Horowitz (1972), Stepan (1971), Luckham (1971), Cohen (1971), Johnson (1964), Nunn (1967), Huntington (1968), Liewen (1964). Tampoco enfatizaremos autores que se centran en el deber ser.

the fighting"². Es también por la argumentación de Huntington³ que la forma más efectiva de control civil sobre los militares es la maximización del profesionalismo aislándolos de la política y dándoles libertad en temas militares. Sin embargo, lo que Cohen trae a colación es que cuatro exitosos líderes guerreros, Abraham Lincoln, Georges Clemenceau, Winston Churchill y David Ben-Gurion hicieron lo contrario a lo recomendado por Huntington, por Bush o por los Generales y que, tal vez por ello, estos líderes fueron exitosos, aun en contra de la voluntad de los militares y corriendo el riesgo de ser depuestos por ellos. La tendencia hacia la autonomía de los militares es tal que Cohen cierra el capítulo primero de su libro con la siguiente frase: "*The civil hand must never relax and it must without one hint of apology hold the control that has always belonged to it by right*"⁴.

El término profesionalismo

Cuando los autores se refieren al término "profesionalismo," se pueden referir a diferentes significados. El significado de lo que ellos definan como profesionalismo en relación con las habilidades requeridas para desempeñar tareas dadas; el significado en términos de definición operacional que permite comparar o medir; o el significado normativo⁵, en términos del deber ser al estilo de Huntington, entre otros.

² COHEN, Eliot A. *Supreme command. Soldiers, statesmen, and leadership in war time*. The Free Press. New York, 2002. pp. 1 - 4

³ HUNTINGTON Samuel, *The soldier and the state*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1957. "The essence of objective civilian control is the recognition of autonomous military professionalism" p. 83.

⁴ COHEN (Citando a Brodie). Op. Cit., p. 14

⁵ Este significado del "deber ser" está entonces sesgado ideológicamente de acuerdo al régimen, ya sea la democracia liberal moderna u otro.

Evetts⁶, al utilizar el término “profesionalismo” se refiere a un dominio exclusivo de un área del conocimiento, unas habilidades específicas, la capacidad o poder de definición de la naturaleza de los problemas del área, así como el control del acceso de quienes pueden formular soluciones y la autonomía en el proceso de toma de decisiones y en las prácticas laborales.

El significado de profesionalismo como definición operacional es evidente en Forster⁷, aunque la determinación o la definición del significado también se da en términos del deber ser. El militar profesional acepta que su rol es cumplir con lo solicitado por el gobierno civil dentro de los más altos niveles de eficiencia, eficacia y efectividad. No habla entonces de la tendencia a la autonomía producto de la profesión o de la profesionalización.

Los autores con base en esta definición (Forster, et al. 2002) que define un tipo ideal, establecen comparaciones. La profesión está atada a una serie de procesos que permiten cumplir con la definición operacional. Es claro que una definición operacional es útil, por ejemplo, en términos de administración por parte del gobierno civil del estamento militar. Para ello se proponen cuatro características básicas de la profesionalización: rol, nivel de *expertise*; responsabilidad; y promoción basada en logros. A partir de aquí la medición de profesionalización de las Fuerzas Armadas se facilita pues se consideran estas cuatro características de la profesión contra las diferentes estructuras de las Fuerzas Militares. Estas estructuras se catalogan en el contexto de la post guerra fría en 4 modelos: *power projection model*, modelo de defensa territorial, modelo post-neutral y modelo neutral.⁸

6 EVETTS, Julia. “Explaining the construction of professionalism in the military. History, concepts and theories.” *Revue Française de Sociologie*, Vol. 44. No. 4. Profession militaire (Oct-Dec), 2003. p. 771

7 FORSTER, A. (et al.). Timothy Edmonds, Andrew Cottey. *The challenge of Military reform in post communist Europe. Building Professional Armed Forces*. Pal Grave Macmillan, 2002.

8 *ibid.*, p.235

Autores que establecen la definición en términos del deber ser, tal como Young (2005), definen el soldado profesional como aquellos que aceptan que su rol es cumplir con las instrucciones del gobierno civil del Estado de la forma más efectiva y eficiente y que por lo tanto la organización y estructura interna del cuerpo militar refleja la aceptación de su rol⁹. Por lo tanto la capacitación se debe dar con el propósito de cumplir los roles y las misiones en la forma establecida en la definición. A manera de ejemplo el autor cita las tareas que debe cumplir el cuerpo de militares en orden de recibir el entrenamiento adecuado. Algunas de estas tareas son el manejo de los medios de la organización militar para ser exitosos en el campo de batalla; el manejo de alta tecnología; el establecer objetivos, condiciones y estándares; planear operaciones; comandar y liderar. Este es un entrenamiento especializado, no abierto a la comunidad en general,¹⁰ dando por ello lugar a que los militares gocen del monopolio en el conocimiento de la aplicación de la coerción.

Pero la mención de este tipo de definición es más que anecdótica. Porque se ha definido así el profesionalismo militar el autor afirma que las normas culturales son diferentes entre políticos y militares y que de ellos se desprende la tensión en una democracia¹¹. No existe entonces una incesante búsqueda por la autonomía por parte de los militares de la cual se deriven tensiones de alguna clase.

Características del profesionalismo militar

En verdad el tema de la profesión y el profesionalismo en las Fuerzas Militares es tal que cuando se han pretendido entender

■ YOUNG, Thomas- Darrell. "Military Professionalism in a Democracy", en. *Who guards the guardians and how*. pp. 20 - 21.

■ Ibid., pp. 20 - 21.

■ Ibid., p. 23.

autoridad profesional; (3) la sociedad le ha entregado una serie de privilegios tales como la determinación de la incorporación al servicio, los requisitos mínimos de competencia, el entrenamiento y su contenido; (4) la sociedad así mismo le ha otorgado por ley la aplicación de su profesión en el monopolio del uso o ejercicio de la violencia; (5) la profesión establece su propio código de ética¹⁷. Estas características establecen el porqué solo a los militares profesionales el Estado les ha entregado el ejercicio del monopolio legítimo de la violencia y así mismo establece la diferencia con la operación de otros monopolio estatales como el de los impuestos o la aplicación de la justicia. Sin embargo, aunque corresponde al profesionalismo militar la exclusiva pertenencia de las habilidades y competencias militares, no por ello tiene el control del acceso a la formulación de soluciones en las que juegan un papel importante los políticos.¹⁸

Para Cohen¹⁹ la profesión militar es excepcional dado que: (1) tiene un solo empleador, el gobierno; (2) tiene básicamente una estructura dentro del conjunto de organizaciones del Estado; (3) el propósito de la profesión es cumplir con objetivos políticos a menudo ambiguos, contradictorios e inciertos; (4) la naturaleza de sus requerimientos y habilidades profesionales, implican la existencia de un guerrero ideológicamente motivado, preparado permanentemente para enfrentarse al combate, al terror, el odio, el deseo de gloria; (5) no tiene una serie de procedimientos únicos ante la guerra, pues la guerra, cada guerra, es única y con múltiples diferentes circunstancias y acciones; (6) tiene un código de honor, que es una distinción característica y propia.

17 EDMONDS. Op. Cit., pp. 38 - 41

18 EVETTS. Op. Cit., p. 771

19 COHEN. Op. Cit., pp. 241 - 248.

Sigamos mirando pues las características de esta profesión en términos descriptivos, enfatizando aquellos que la diferencian de otras profesiones y que son la base de la autoridad funcional como elemento que también soporta la tendencia a la autonomía militar.

El sistema de castigos y recompensas es único en la profesión militar. El sistema de castigos en la profesión considera los más fuertes existentes en la sociedad, pero ejercidos mediante mecanismos propios de las Fuerzas Armadas. Los militares son sujetos a la ley marcial por actos de negligencia, incompetencia o desobediencia. La lógica de la existencia de esta facultad estriba en que sin ella, las Fuerzas Armadas no están en capacidad de lograr la disciplina y el cumplimiento de las tareas y operaciones en circunstancias de alta presión. El sistema de castigo está aparejado con el sistema simbólico de recompensas y privilegios que varían en su forma y contenido en los diversos cuerpos armados del mundo. El vínculo se da por cuanto no solo se otorgan privilegios, también éstos pueden ser retirados como forma de castigo.²⁰

El sistema de recompensas y castigos que marca una diferencia con otras profesiones va en conjunto, en cuanto a su diferenciación social, con otro concepto que nos da luces para comprender las Fuerzas Armadas. Lo propio de la profesión militar conduce a que se considera que ellos, los militares, pueden llevar mejor a cabo sus propósitos sin interferencia externa. Por ello las organizaciones militares pueden ser consideradas como *Total Institution*, denominación utilizada para referirse a organizaciones que crean una barrera entre ellas y el mundo exterior, evitando así interacciones con el medio. En esta categoría conjuntamente con los cuerpos armados se consideran las prisiones, los asilos psiquiátricos y los monasterios.

20 EDMONDS. Op. Cit., p. 36.

Es característica común a las *total institution* un rompimiento, por parte de sus miembros, de las normas y valores preexistentes, para incorporar los de las *total institution*. El rompimiento y la incorporación de normas y valores se dan mediante el entrenamiento y las experiencias intensas, con los cuales se rompe con los valores que tenía el recluta al entrar al cuerpo militar y se reemplazan con los valores propios de la institución. Este proceso es más de mortificación que de socialización²¹.

Esta es entonces una iniciación por mortificación. Para Janowitz²² las técnicas de iniciación en la vida militar están basadas en la disciplina estricta, la detallada regulación de las rutinas diarias, énfasis en el deporte, inductación en las tradiciones militares y la etiqueta profesional. Sin importar la evolución en la profesionalización militar, además de las técnicas de iniciación persiste la estricta disciplina y los diferentes métodos de *hazing* que operan como un sistema²³.

La etiqueta profesional genera identidad de grupo que los consolida bajo una entidad que también da lugar, como veremos posteriormente, a la tendencia hacia la autonomía. Se regla el comportamiento a través de la etiqueta. Los militares dinámicamente cumplen la etiqueta profesional incluyendo sus ceremonias. Las ceremonias fusionan los roles privados y oficiales e instruyen al militar y a su esposa acerca de la conducta apropiada para cada fase de la vida, desde su vinculación al servicio hasta la muerte.²⁴

El código de honor, la moral, la disciplina son inculcados en el proceso de inductación, en el cual se infunden los valores de la institución. Por medio del cumplimiento del código de

²¹ Ibid., pp. 34 - 35. El autor menciona a Erving Goffman como referencia a interpretar los cuerpos Militares como "total institution". E. Goffman, *Asylums, Essays on the Social Situation of Mental Patients and the Other Inmates*. Anchor Books, New York, 1961.

²² JANOWITZ. *The professional Soldier*. The Free Press of Glencoe, Illinois, 1960.

²³ Ibid., pp. 128 - 138.

²⁴ Ibid., pp. 196 - 201.

honor, en la perspectiva normativa, se espera que los militares acepten la supremacía civil y las reglas de su interacción con los civiles que permite a los líderes militares operar bajo procedimientos y reglas establecidas en su función de ofrecer consejo y dar opiniones, a veces contrarias, en relación con la política nacional de defensa. Los cuatro elementos que generalmente conforman el código de honor y continúan vigentes son: conducta de caballero, lealtad, hermandad y la búsqueda de gloria.²⁵

Continuando con las características de la profesión, la moral, el liderazgo y la disciplina son fundamentales para el éxito de las operaciones. Edmonds (1988) define la moral como un atributo que permite que individuos y grupos puedan ir más allá de las expectativas organizacionales permitiendo mantener unidos hombres y grupos, aún sometidos a presión externa. El modelo militar de liderazgo considera cualidades del líder tales como integridad, madurez, habilidades para enfrentar problemas complejos, buen juicio, sentido común y la capacidad para desarrollar operaciones de combate efectivamente y con especial consideración a la vida de los hombres bajo su mando²⁶. La disciplina²⁷ militar es fundamental dada su importancia en la guerra²⁸. La moral, el liderazgo y la disciplina fortalecen la autoridad profesional y funcional del militar dentro del Estado, como experto en la administración y aplicación de la violencia fortaleciendo de esta forma su tendencia hacia el logro de autonomía.

La solidez y coherencia de la profesión como tal está también basada en el hecho que tanto el ingreso como la promoción

25 *Ibíd.*, pp. 218 – 234.

26 EDMONDS. *Op. Cit.*, p. 32.

27 Ya mencionamos que para Weber la disciplina es fundamental en los cuerpos Militares y con base en ella se definen aun las armas a utilizar.

28 JANOWITZ. *Op. Cit.*, p. 32.

están en manos de los militares y ésta, la promoción, se da desde los primeros años de ingreso en las escuelas de educación. De acuerdo a la selección por ellos efectuada, los militares entran a las academias de nivel táctico, de comandante de medio nivel, o a las de Generales. La escuela de Generales se enfoca en asuntos estratégicos con aproximaciones sofisticadas a las relaciones internacionales que proveen las habilidades necesarias para interactuar de forma eficaz con el estamento civil. Al estar en manos de los militares el proceso educativo se fortalece la autonomía militar al hacer a los militares menos sensibles a solicitudes o puntos de vista civiles²⁹.

Sin embargo, para Janowitz el más importante logro de la educación militar es la aceptación mecánica por parte del estamento castrense, de la supremacía civil. Son enseñados a no tener preferencias partidistas pero también a presionar a los civiles para la obtención de recursos, justificada esta presión con base en la necesidad de estar permanentemente preparados para la guerra.

Ya en 1960, Janowitz había hablado que el proceso educativo produce "*civilized military managers*"³⁰. Este tema es retomado por Mileham³¹. Los guerreros civilizados son el producto del desarrollo de una serie de nuevas disciplinas profesionales. Las disciplinas son divididas en unas de carácter general y otras de tipo práctico. Las disciplinas profesionales de tipo general consideran la interacción con otras organizaciones nacionales e internacionales civiles y militares relacionadas con los temas de seguridad. Las de tipo práctico contemplan, entre otras, las habilidades técnicas y uso de tecnología; la forma de medir el desempeño militar³²; la relación con la sociedad;

29 Ibid., pp. 139 – 145.

30 Ibid., p. 160.

31 MILEHAM, Patrick. Civilized Warriors? Professional disciplines, ethos, and European armed forces. The quarterly journal. Vol. III, No. 1 (March), 2004.

32 Es curioso que el autor se refiere como ejemplo a esquemas civiles tales como el *benchmarking* y los estándares ISO.

la definición del *ethos* o del ideal de excelencia a lograr. El desarrollo de estas disciplinas conlleva lo que el autor define como la conformación de un guerrero, soldado civilizado, sin que se ponga en peligro el que las Fuerzas Armadas deben estar listas y dispuestas a pelear llevando a cabo actos no civilizados de violencia y destrucción. Finalmente, Mileham considera que la evolución prevista por Janowitz se ha cumplido. "Las Fuerzas Armadas han evolucionado hacia métodos persuasivos de control; los ascensos tienden a ser más por competencia que por clientelismo (*patronage*); la disminución de la brecha entre habilidades profesionales militares y civiles se ha dado; el desarrollo explícito de un *ethos* político se ha logrado; el fortalecimiento del rol de los militares como consejeros al servicio del Estado en materia de seguridad se ha legitimizado; y se ha dado el desarrollo por parte de los militares de tareas diferentes a las de la exclusiva aplicación de la fuerza y la coerción"³³. Esta tendencia aquí reseñada les permite a los militares una forma institucional de expresar sus ideas y el punto de vista militar, que constituye un elemento formal más que fortalece la tendencia hacia la autonomía.

En este nivel conviene resaltar un punto antes de continuar con las implicaciones de la profesión militar en términos del fortalecimiento de su autonomía. Se ha dicho que la tendencia hacia la autonomía también proviene del hecho que la profesionalización militar conlleva un aumento en la medida del incremento de los recursos bajo el dominio militar. Wolpin (1983)³⁴ da sustento a este argumento relacionando profesionalismo y militarización en el sentido que el profesionalismo conlleva la tendencia al logro de efectividad y por lo tanto a la adquisición de tecnologías

33 MILEHAM. Op Cit., 82 - 94.

34 WOLPIN, M. D. *Socio-political radicalism and military professionalism in the third world*. Comparative Politics, Vol. 15. No. 2 (January), 1983.

complejas, modernas y sofisticadas. Se da entonces militarización cuando esta tendencia se vuelve prioritaria, desplazando la destinación de recursos y del talento humano de otras áreas de la sociedad, disminuyendo la productividad de sectores económicos civiles, generando deuda pública y aportando poco a los problemas de desempleo estructural.³⁵

Profesión militar y autonomía

Volviendo a nuestra línea de pensamiento de los efectos de la profesión en términos de autonomía, tanto Janowitz como Wolpin consideran que los elementos señalados de tipo profesional impulsan a los militares hacia el logro de la autonomía. Debido a su especialización profesional, y autoridad profesional, decimos que los militares han tenido la posibilidad de actuar como grupo de presión (como veremos posteriormente) en la formulación de la Política Nacional de Seguridad³⁶. Por su parte Wolpin, 11 años después de Abrahamsson, a quien nos referiremos más adelante, establece que es posible que el logro de las metas profesionales de los militares, en el sentido de la profesión, conlleve a que intervengan políticamente y apoyen movimientos económicos y sociales de base nacionalista liderados por civiles³⁷.

Un factor no de origen directo profesional refuerza la capacidad de los militares en términos de autonomía. La profesión militar refuerza su autonomía pues la intervención de los civiles en asuntos de guerra es contingente y además no están acostumbrados a este tipo de decisiones. La limitación de los civiles en este campo es más un punto de prudencia que de principios. En términos de principios al ser la guerra una real acción política y no un acto político, los civiles no encontrarían ninguna

35 *Ibíd.*, pp. 205 – 208.

36 JANOWITZ. Op. Cit., p.367.

37 WOLPIN. Op. Cit., pp. 203 – 206.

limitación para intervenir en cualquier área de la acción militar. Los políticos no tienen el tiempo, ni el entrenamiento militar necesario. Por ello muchos políticos consideran que no es apropiado involucrarse en los detalles de las operaciones militares³⁸.

Por lo anterior no es raro considerar la tendencia a la autonomía militar proveniente de las cualidades profesionales que se muestra cuando los militares tratan de imponer la forma de seguridad nacional como ellos la ven y cuando se resisten a utilizar el monopolio de la coerción en sus manos contra oponentes domésticos del Gobierno³⁹.

Como se habrá observado, la bibliografía consultada cubre el espacio temporal desde la década de los cincuentas hasta el año 2005. Empieza aquí a cobrar vigencia el valor de trabajos desarrollados sobre fuentes empíricas. La actualidad de los conceptos aquí observados parece depender más de la metodología utilizada, en cuanto a la generación de conceptos sobre una fuerte evidencia empírica. La validez del planteamiento de Finer está corroborada por reciente trabajos aquí considerados. Es claro también por ejemplo que los planteamientos de Finer de la tendencia a la autonomía militar con base en que ellos se consideran como una profesión debe ser considerada. Que los militares se sienten servidores del Estado y no del gobierno en turno, es evidente por las expresiones de múltiples Generales reseñadas en la literatura. Que del profesionalismo surge un sindicalismo de profesionales que les permite subrogarse la competencia de juzgar temas relacionados con la guerra y su operación. Que del profesionalismo surge la tendencia a la intervención pues son los guardianes del Estado⁴⁰.

38 COHEN. 2002. Op. Cit., pp. 12 - 13.

39 WOLPIN. Op. Cit., p. 212.

40 FINER, S.E. *The man on horse back*, Pall Mall Press, London and Dun Mow, 1962. pp. 25 - 27.

No es raro que Cohen cite a Finer en cuanto a que el profesionalismo militar inclina a los militares a intervenir en política, pues Finer⁴¹ expone cinco razones o procesos que dan lugar a la intervención militar, siendo la profesionalización de los Militares el primero.

En este sentido lo que queda es proponer un nuevo profesionalismo considerando que los militares son una institución política y por lo tanto deben tener influencia y acceso al proceso político por medio de diversos canales formales e informales. Para ello los militares deben tener educación política, para defender los imperativos de una democracia liberal, aclarando que intereses políticos no implican acción política o participación en movimientos o grupos políticos⁴².

Considerando los aspectos aquí mencionados de la profesión, se puede concluir que las Fuerzas Armadas no solo son un influyente actor con tendencia a la autonomía sino que pueden constituir una élite como lo demuestra Wright Mills en su bien sustentado clásico *The Power Elite* (1959). Los militares tienen el poder potencial de utilizar su fuerza e influencia para ir más allá de sus propios fines, más allá de los intereses sociales, influyendo en la naturaleza y estructura de la sociedad, por ejemplo con su visión militarista. El profesionalismo de las Fuerzas Militares y la importancia de su autoridad profesional y funcional las lleva a competir con otros grupos para influir en decisiones políticas o en políticas futuras que afecten la sociedad.⁴³

Pero antes de mirar cómo la profesión y el desarrollo y evolución de ésta configuran un poderoso grupo de intereses, miremos la relación entre Estado, profesión militar y autonomía.

41 Ibid., pp. 207 - 210.

42 SARKESIAN, S. Military professionalism and civil-military relations in the west. *International Political Science Review*. Vol. 2. No. 3, 1981. p. 293.

43 EDMONDS. Op. Cit., pp. 62 - 66

Estado y profesionalismo

El Estado-Nación ha sido una importante fuerza en la conformación de la profesión y profesionalización de las Fuerzas Militares. La profesión y la profesionalización de las Fuerzas Militares coadyuvan a la tendencia hacia el logro de la autonomía militar.

Autoridad política

Debemos comenzar diciendo que la única forma de mantener autoridad política es mediante el firme control sobre las Fuerzas Armadas⁴⁴. Por ello, el cuerpo militar tal como lo conocemos se conformó con el desarrollo del Estado moderno que necesita mantener autoridad política, siendo los militares una especialización funcional de éste. La profesión militar fue esencialmente producto del siglo XIX⁴⁵.

Por lo tanto las Fuerzas Armadas no existen independientemente del Estado-Nación. Son una parte integral de la sociedad que constituye el Estado-Nación⁴⁶. Son una institución estatal y reflejan la ideología del Estado⁴⁷.

Base legal

La base legal de la constitución de las Fuerzas Armadas tiene dos grandes implicaciones. La primera es que les confiere un grado de exclusividad en el uso de la violencia que refuerza el profesionalismo y su autoridad funcional que se traduce en mayor autonomía. La segunda es que los cuerpos militares tienen una mayor seguridad de su sobrevivencia como organización

44 EDMONDS. Op. Cit., p. 10.

45 HUNTINGTON, S. P. *The soldier and the state*. Harvard Univ. Press, Cambridge, Massachusetts, 1957. p. 32.

46 Para Finer (1969, 34) la organización militar nació con el Estado-Nación moderno en el legítimo ejercicio de la coerción. En los procesos de formación del Estado como ya vimos, el rol de los Militares es importante como acción integradora dada la posible inexistencia de un sistema común y aceptado de normas y valores sociales, esto es, de una nacionalidad, en el territorio reclamado por el Estado.

47 EDMONDS. Op. Cit., pp. 6 - 68.

en comparación con otras organizaciones estatales. Su sobrevivencia está atada a la sobrevivencia del Estado dándoles entonces una fuerte base para hacer valer sus posiciones. De esta forma, soportados en una base legal, los servicios armados del Estado, como los denomina Edmonds (1988), ejercen su rol con base en la especialización de la aplicación de la violencia legítima, especialización que es base de su injerencia y que es reforzada permanentemente.

Profesionalismo

Entonces, lo anterior presupone que las Fuerzas Armadas sean un instrumento organizado del Estado no solo para que este pueda mantener y ejercer su autoridad política, sino porque la exclusividad otorgada a las Fuerzas Armadas, de las que se deriva su autoridad funcional, está basada en la capacidad profesional de ejercicio de la violencia.

Las Fuerzas Armadas son entonces un instrumento organizado del Estado con tendencia hacia la profesionalización, que también es coadyuvada por el hecho que las Fuerzas Armadas son la garantía de la independencia, soberanía e integridad nacional⁴⁸

Para Huntington⁴⁹ (1995) el factor subyacente al profesionalismo militar fue el desarrollo del Estado-Nación moderno y los fenómenos relacionados con éste como (1) "la existencia de una sola fuente reconocida de autoridad legítima sobre las Fuerzas Armadas"⁵⁰; (2) el desarrollo de la tecnología, industrialismo y urbanismo; (3) el surgimiento de partidos e ideas democráticas; (4) la necesidad de tener un cuerpo armado independiente, libre de lealtades de clase o partidarias. Huntington nos lleva entonces

⁴⁸ EDMONDS. Op. Cit., p. 29

⁴⁹ HUNTINGTON Samuel. *El soldado y el Estado*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos aires, 1995.

⁵⁰ Ibid., p. 45.

a plantearnos el Estado-Nación moderno como fundamento de los cuerpos militares tal como los conocemos y su tendencia hacia la profesionalización⁵¹.

Ya hemos mencionado en este escrito la relación entre autonomía militar y proceso de formación del Estado y construcción de Nación. Nos resta solo comentar un aspecto traído por Finer en cuanto a que los valores que generalmente dan lugar a la formación del Estado son los de nacionalismo y soberanía, que representan valores de identidad con las Fuerzas Armadas y por lo tanto que pueden dar lugar a la intervención de éstas en política para salvar la nación y su continuo énfasis en la necesidad de fortalecer el profesionalismo⁵². Cerramos entonces con la observación que el profesionalismo de las Fuerzas Armadas como resultante del proceso de formación del Estado-Nación moderno conlleva a la tendencia a la autonomía y a la intervención en política⁵³.

La autonomía y el proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas (Grupo de interés)

Se ha dado un proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas que las lleva a actuar como grupo profesional y de interés siendo este otro elemento que coadyuva la tendencia hacia la autonomía de las Fuerzas Militares.

Debemos comenzar diciendo que Evetts (2003) afirma que existen pocos trabajos publicados en la sociología de grupos profesionales en lo militar. La mayor parte de los trabajos se centran en el tema más general del cambio en las Fuerzas Armadas o en el profesionalismo. Los modelos de grupos

51 *Ibíd.*, pp. 43 – 45.

52 FINER, S.E. *Los Militares en la política mundial*, Editorial Suramericana, Buenos Aires, 1969. p. 49.

53 *Ibíd.*, p. 272.

profesionales, como instituciones no han sido de interés para los investigadores del tema militar⁵⁴.

El enfoque

Abrahamsson⁵⁵ efectuó un importante aporte en el tema de la profesionalización y lo que de ella se desprende en términos de su interpretación como grupo profesional que considera valores definidos como corporativos. Trataremos a continuación lo establecido por Abrahamsson y posteriormente miraremos los comentarios de otros autores sobre estos puntos.

La profesionalización⁵⁶ militar crea expertos y el requerimiento de recursos por parte del Estado. La profesionalización conlleva la consecución de objetivos e intereses corporativos por parte de los militares. Sin embargo, nada garantiza que los objetivos y los intereses corporativos sean los mismos que los de la sociedad o los del Estado. La consecución de los intereses corporativos, fruto de la profesionalización implica que los militares se comporten como un grupo de interés que perseguirá su sobrevivencia⁵⁷ sin ninguna seguridad de su imparcialidad.

Los conceptos claves utilizados en el párrafo anterior, son profesión, profesionalismo, intereses corporativos, grupo de interés y la no seguridad de imparcialidad militar. A continuación hablaremos de cada uno de estos conceptos en la perspectiva de Abrahamsson.

En contraposición al deseo de control de la autoridad política sobre los militares debemos decir que el concepto del profesionalismo militar, incluye una búsqueda permanente por autonomía que

⁵⁴ EVETTS. Op. Cit., pp. 759 – 760.

⁵⁵ ABRAHAMSSON Bengt. *Military Professionalization and Political Power*. Sage Publications, Beverly Hills/London, 1972.

⁵⁶ Profesionalización como transformación histórica de este particular tipo de ocupación afectada por factores políticos y económicos.

⁵⁷ El lector notará que esta interpretación basada en datos empíricos difiere sustancialmente a la de Huntington. Lo mismo se puede decir de los trabajos de Wright Mills y Janowitz.

entra en contradicción con el fuerte control político⁵⁸. Los militares son un grupo profesional que se caracteriza porque sus miembros son expertos en la administración de la violencia y cohesionados por los lazos de educación común, prácticas corporativas y ética profesional⁵⁹.

La consideración de los militares como un grupo profesional útil. El grupo profesional no solo se ajusta a cambios tecnológicos, económicos o políticos. También trata de anticipar, influenciar y regular estos cambios porque sus efectos impactan los intereses corporativos. ¿Qué tanto lo pueden hacer? Esto depende de la autoridad funcional que posean, el prestigio social y las conexiones sociales con otras élites locales⁶⁰.

Los componentes más importantes de la profesionalización, esto es, en la evolución del grupo profesional son teoría, ética y corporativismo. La teoría es el conjunto de doctrinas que se consideran fundamentales para la práctica profesional y de su prestigio. La ética reglamenta el comportamiento con sus colegas, sus clientes y el público y se conforma con base en una serie de reglas. El carácter corporativo se deriva del proceso educativo que incluye códigos, rituales, símbolos, comunicaciones, la rotación entre funciones *staff* y de comando, recompensas profesionales y la legítima forma de ascenso social. Este carácter es la forma básica de cohesión basada en características semejantes de clase⁶¹.

Estos componentes se dieron y evolucionaron en el tiempo. La profesionalización militar implicó la transformación de cuerpos armados transitorios y no educados a un grupo permanente, de miembros reclutados, con buen entrenamiento que los constituye

58 ABRAHAMSSON. Op. Cit., p. 162.

59 Ibid., p. 12.

60 Ibid., p. 17.

61 Ibid., p. 69.

como un grupo de expertos. En este proceso surgen también los conceptos vinculados a la profesionalización como son los de organización y habilidades específicas. Se dio entonces, la creación de estructuras complejas organizacionales y la conformación de academias especializadas de guerra que se centran en temas tales como estrategia global, logística, asuntos internacionales, administración y política, economía, procesos de toma de decisiones y solución de problemas y aprendizaje de técnicas como la oratoria y comunicaciones. Tanto la organización como las habilidades profesionales son la base de la influencia militar y de su poder político⁶².

La profesionalización se aumentó debido al avance de la tecnología y al incremento de la complejidad de la organización militar. Estos dos factores implicaron un mayor nivel de habilidades profesionales que incrementan la capacidad de intervención y del ejercicio del poder político. Es natural que los militares como profesionales estén comprometidos con lo que consideran el uso apropiado de los recursos de la profesión. La intervención no solo se efectúa por medio de golpes de Estado. La intervención se lleva a cabo por medio de negociación política, recomendaciones técnicas de política, *lobbying* y relaciones públicas⁶³.

Los componentes, la evolución y el aumento de la profesionalización conllevan a que la profesionalización militar representa un desafío para el logro de la subordinación de los militares a la autoridad civil porque son factores que coadyuvan la tendencia de los cuerpos militares hacia la autonomía.

La profesionalización crea expertos pero difícilmente garantiza su neutralidad en las tareas que les son propias porque se ha

⁶² Ibid., pp. 151 - 152.

⁶³ Una observación metodológica debe hacerse. Se toma la profesionalización en aquello que es común a los Militares, sin consideraciones a identidades nacionales. Este análisis de tipo sociológico muestra en palabras del autor "international invariances" de la profesión (Abrahamsson, 1972, 20) a partir de los cuales las desviaciones específicas pueden verse a detalle.

dado un incremento de áreas comunes entre la definición de la estrategia y la definición de la política. Por lo tanto los militares actualmente manejan múltiples aspectos políticos y reciben entrenamiento para hacerlos competentes para manejar temas estratégicos-políticos muy complejos⁶⁴.

Dijimos que la profesionalización conlleva la consecución de objetivos e intereses corporativos por parte de los militares. Los objetivos e intereses corporativos se dan como resultado de una serie de mecanismos⁶⁵ mediante los cuales se crean profesionales militares. El producto de estos mecanismos, en los profesionales militares, es un conjunto coherente *pure, crystallized* de valores que se denominan como el pensamiento militar. El pensamiento militar está caracterizado por la existencia de nacionalismo, la visión pesimista del comportamiento humano, la posibilidad permanente de la guerra (alarmismo), posiciones políticas conservadoras y autoritarismo. El autor reclama que estas dos últimas características no pueden generalizarse. Las tres primeras se derivan inmediatamente de los objetivos y propósitos militares y son independientes de los cambios estructurales de las organizaciones militares, son generalizables⁶⁶.

El pensamiento militar expresado como valores corporativos da lugar a la influencia de los militares. Pero, el logro de la influencia solo lo pueden hacer si se minimizan los posibles disentimientos internos y los conflictos en cuanto a la consecución de los más importantes objetivos. Esta minimización de la disensión interna es posible porque los militares ejercen control sobre la selección, socialización y promoción de sus miembros. Por ello tienen la posibilidad de tener aceptadas rotaciones de

64 ABRAHAMSSON. Op. Cit., p. 13.

65 Procesos formales e informales de socialización tales como educación, interacción entre colegas, lecturas seleccionadas, conferencias. Estos son los medios para transmitir a los Militares los valores y objetivos que deben lograr en su vida profesional (Abrahamsson, 1972, 156).

66 ABRAHAMSSON. Op. Cit., pp. 73 - 78.

líderes y la lealtad interna hacia los valores profesionales que les permiten enfrentar a las Fuerzas externas que puedan ser una amenaza a sus valores básicos⁶⁷.

Entonces la búsqueda de intereses corporativos fruto de la profesionalización implica que los militares se comporten como un grupo de interés que perseguirá su supervivencia y sin que se de ninguna seguridad de la permanente validez de su imparcialidad⁶⁸.

La influencia de los militares y las actividades que emprenden para dar continuidad a la institución castrense conlleva al poder político, que no es independiente. El ejercicio del poder político por parte de los militares los entroniza como parte de las élites sociales de poder.

Esta influencia está constituida por la existencia y divulgación de una forma de ver desde la profesión las relaciones entre el Estado y los otros Estados o las relaciones de conflicto interno. Los militares diseminan valores tales como el nacionalismo, la visión de amenaza constante por parte de terceros (alarmismo) y la posición de no confianza en la intencionalidad de otros Estados. La guerra y la preparación para la guerra es una de las tareas permanentes así como el desarrollo de nuevos armamentos y de la tecnología para la guerra. La influencia se lleva a cabo en períodos de guerra y de paz. Con el propósito de divulgar su visión los militares se han vuelto eficientes en la utilización de las relaciones públicas y de la propaganda llegando a un mayor círculo público⁶⁹.

67 Ibid., pp. 155 – 156.

68 Ibid., p. 162. Dos temas deben ser considerados. Para el autor esta es una realidad que la sociedad deberá tener en cuenta cuando considere los medios para el logro del control civil. Por otro lado, el estudio que dio lugar al libro se centró en Europa occidental y Estados Unidos con referencias a países en desarrollo (Abrahamsson, 1972, 150). Que tan generalizables sean sus observaciones en un país en particular, depende de que tanto se hayan dado en esa situación histórica concreta, los fenómenos que marcaron, en sus características generales, la profesionalización de los Militares en el mundo occidental.

69 ABRAHAMSSON. Op. Cit., pp. 152 – 153.

La continuidad del estamento castrense se da con base en la existencia de una organización permanente y formal pues de aquí se desprende la necesidad de continuidad y de mejorar la organización. Como cualquier establecimiento, los militares le dedican parte de sus tareas a la preservación y el fortalecimiento de las razones que dan lugar a su existencia⁷⁰.

El poder político como resultado de los elementos discutidos hasta el momento no es independiente en cuanto a que la obediencia de los militares siempre está vinculada a algún grupo político o a alguna ideología. Las motivaciones militares para servir tienen conexión con ideologías y posiciones políticas. Militares y política no se pueden separar pues actúan en procesos de interacción continuos. Por ello, los militares tienen capacidad de influir. *"If the military is a machine, it possesses de definitive capability of influencing its programmers"*⁷¹

De lo anterior y de su estudio de campo, el autor deriva que las bases del poder político de los militares se dan en: (1) el incremento de los recursos en poder de los militares que produce estímulos para una mayor acumulación; (2) las habilidades profesionales que adquieren son adaptables y se relacionan cada vez más al mundo civil; (3) el incremento de intercambios de posiciones laborales y Gobierno; (4) el entrenamiento recibido por los militares para elaborar evaluaciones políticas que le permiten medir el impacto político de la guerra que conlleva la erosión de la distinción entre lo estratégico y lo político; (5) El mantenimiento de su influencia sobre lo estratégico que es reclamado por los Militares como tema estrictamente castrense⁷².

70 Ibid., p. 153.

71 Ibid., p. 160.

72 Ibid., p. 153.

Entonces los militares representan una fuerza formidable en la lucha política por la distribución y utilización de los recursos nacionales y su visión de las cosas los ha llevado históricamente a asociarse con las élites que gobiernan y que tienen posiciones conservadoras basadas en el orden, la jerarquía, y las acciones estabilizadoras sociales con base en la iglesia, la familia y la propiedad privada⁷³.

Por sus características derivadas de la profesionalización, los militares están posibilitados para ejercer el poder político, esto es sobrepasar la resistencia civil en el proceso de toma de decisiones en la implantación de objetivos militares. El establecimiento militar está siempre activo, tiene considerables recursos y puede movilizar apoyo de la población y de sus miembros para el logro de sus objetivos. La difusa línea divisoria entre estrategia y política, crea incertidumbres acerca de cuáles actividades militares pueden ser legítimamente controladas por las autoridades políticas civiles⁷⁴.

El ejercicio del poder político de los Militares crea élites sociales de poder pues ellos pueden reclamar independencia en sus áreas de interés, situación ya descrita entre otros, para el caso norteamericano por el ya mencionado autor Wright Mills.

Otros autores

Pero otros autores se han acercado también al tema de profesionalismo militar tales como Edmonds (1988), Janowitz (1960), Nunn (1976), Hyman (1972). Miremos sus observaciones en relación con la estructura conceptual presentada en esta sección con base en el trabajo de Abrahamsson (1972).

73 Ibid., p. 111.

74 Ibid., pp. 127 - 128.

Edmonds (1988) considera la profesionalización como desarrollo de habilidades; enfoque contemplado en la sección de “autonomía desde la autoridad profesional”. La profesionalización en el sentido del desarrollo de habilidades específicas para desarrollar determinadas tareas es fundamental en las Fuerzas Armadas. La unidad militar en el combate se logra con base en las habilidades profesionales y la disciplina que da lugar a la cohesión entre grupos, sin la cual no es posible para ningún comandante dirigir operaciones. La profesionalización también entonces implica una disciplina que es adquirida y mantenida en el proceso de profesionalización. Pero no se habla solo de los requerimientos propios para que el comandante pueda dirigir las operaciones. La sobrevivencia individual en el combate está relacionada con la profesionalización pues es el resultado, entre otros, de la disciplina y la cohesión del grupo, esenciales como cualidades adquiridas en la profesión militar⁷⁵.

Janowitz representa una referencia obligada en el tema de soldados como grupo profesional y las tendencias de cambio⁷⁶. Los militares son un grupo de presión y sería un error político no considerarlos como tales. Los militares son un grupo de presión con características muy especiales dado sus inmensos recursos y por estar en sus manos la seguridad nacional. Por lo anterior los militares han acumulado un inmenso poder que permea la sociedad; poder que ejercen para presionar por mayores presupuestos. Janowitz menciona un aspecto hasta ahora no considerado y es que son un grupo de interés con miradas diversas en relación con la doctrina y las relaciones exteriores. Por lo tanto no son un grupo monolítico de poder (Janowitz, 1960, VIII).

75 EDMONDS. Op. Cit., pp. 30 - 31.

76 Caforio, Giuseppe. Handbook of the sociology of the military. Klower Academies/Plenum Publishers, New York 2003. Pág. 67-68. La profesionalización en este texto es formada en la perspectiva de la reestructuración de las Fuerzas Armadas de las sociedades avanzadas occidentales en términos de las modalidades de reclutamiento (2003, 332-335). Posteriormente (2003, 440) se retoma el tema desde el mismo enfoque. La referencia a Abrahamson (1972) se da en relaciones con que las Fuerzas Armadas replican la división del trabajo, los roles y las funciones que son producidas por la diferenciación y especialización de la sociedad moderna (Caforio, 2003, 280).

Las actividades de los militares como grupo de presión, aun bajo la obediencia a la autoridad civil, pueden trascender o ir más allá de los límites de la supremacía civil en el proceso de toma de decisiones⁷⁷. Las formas de intervención de los militares como grupo de presión se llevan a cabo, en relación con la sociedad civil, con base en tres mecanismos. El empleo civil de oficiales retirados, la acción de sus sociedades profesionales y la participación directa en grupos y partidos políticos. Sin embargo, no son estas relaciones las que generan la posibilidad de tensión por imbalance político. El hecho que lleven a cabo *lobby* por su propia cuenta puede distorsionar en el largo plazo las discusiones en el proceso de toma de decisiones, de la política de seguridad y defensa, llevando la política al terreno de rígidas posiciones ideológica⁷⁸.

Finalmente, Janowitz considera un aspecto tratado en el tema de la profesión. La profesionalización de los militares debilita el control civil por otra razón que depende de la dinámica político-burocrática. El control civil desde el ejecutivo no es continuo porque es afectado por la rotación de los civiles en sus cargos. Aunque en Estados Unidos desde 1945 se logró dar continuidad de un grupo de civiles con alta capacidad técnica, el punto es que estos civiles no forman parte de las áreas administrativas del establecimiento militar que pueden generar control político. Sin embargo, la rotación de los civiles afecta los dos instrumentos básicos de control, el control civil sobre el presupuesto y la capacidad del ejecutivo de definir misiones, responsabilidades y establecer directivas para reglar las relaciones civiles Militares⁷⁹.

77 JANOWITZ. Op. Cit., p. 344.

78 Ibid., pp. 372 - 392.

79 Ibid., pp. 361 - 365.

Finer (1962) establece que no es natural que las Fuerzas Armadas obedezcan el poder civil y que no debemos preguntarnos por qué intervienen sino preguntarnos por qué no intervienen en la política⁸⁰. El autor responde posteriormente su pregunta diciendo que obedecen a los civiles porque tienen dos debilidades políticas la incapacidad técnica y la falta de legitimidad⁸¹. Debilidades que a nuestro parecer se han ido disminuyendo en el desarrollo de la profesionalización militar que hemos visto en esta sección.

El enfoque de los cuerpos militares como corporación también es considerado por Finer, pues los militares, según el autor, son celosos de sus privilegios como corporación y la ansiedad por mantenerlos y mantener su autonomía es uno de los motivos para que intervengan en política⁸². Aunque se podría argumentar que la influencia de los militares es menor en Estados de alta cultura política, con alta legitimidad del estamento civil, Finer (1969) afirma que éstos ejercen su influencia apelando a la razón o a las emociones⁸³ más el hecho de los riesgos políticos implícitos de no seguir sus consejos.

Finalmente, tenemos dos autores que presentan argumentos divergentes. Hyman (1972) afirma, sin una sustentada argumentación a nuestro parecer, que no existe correlación directa entre profesionalismo y activismo político de los militares en los países de Latinoamérica⁸⁴. El que sí la encuentra, pero dependiendo de un factor exógeno, es Nunn (1975), quien afirma que la profesionalización militar llevada a cabo en Latinoamérica por europeos conllevó la creación de un poderoso grupo político

80 FINER. 1962. Op. Cit., p. 5

81 FINER, S.E. Los Militares en la política mundial, Editorial Suramericana, Buenos Aires, 1969.p. 26

82 FINER. 1969. Op. Cit., p. 66.

83 Ibid., p. 116.

84 HYMAN, H. E. Soldiers in Politics. New insights on Latin America Armed Forces. Political Science Quarterly, Vol. 87. No. 3 (September), 1972. p. 416.

de interés. Sin embargo Nunn⁸⁵ especifica que fue el entrenamiento proveniente de Alemania y Francia lo que convirtió a las Fuerzas Armadas suramericanas en los sectores más avanzados de la sociedad dando lugar a hacer de la profesión militar un grupo de interés con visiones militaristas profesionales entendidas como un conjunto de actividades que pueden conducir a la acción política en el intento de encontrar soluciones a problemas económicos o sociales basados en los elementos de la cultura militar.

Damos por concluida esta sección. A continuación miraremos la tendencia hacia la autonomía de los Militares como consecuencia de la guerra.

Autonomía como requerimiento de la guerra moderna

Fue la guerra del siglo XVIII y XIX la que dio lugar a la profesión militar y a su inserción en el aparato burocrático estatal en los procesos de formación del Estado nación. De estos procesos se derivó la autoridad profesional y la autoridad funcional de las Fuerzas Militares, bases de la tendencia tradicional a la autonomía por parte del estamento castrense. Sin embargo, las características de la guerra han cambiado, pronunciando la tendencia a la autonomía de las Fuerzas Militares y abriendo nuevos espacios para la intervención de los militares en el ámbito político. Aunque algunos temas tratados en las dos primeras secciones de esta parte, con base en planteamientos de diversos autores, se refieren al tema del impacto de las características de la guerra moderna en la profesión y el profesionalismo militar, nos referimos básicamente a los planteamientos de Janowitz (1960) y Sarkesian (1972-1981) y los requerimientos para definir la estrategia en Porch (2005).

85 NUNN, Frederick. Effects of European military training in Latin America: the origins and nature of professional militarism in Argentina, Brazil, Chile, and Peru, 1890-1940. *Military Affairs*. Vol. 39. No. 1 (February), 1975. p. 6.

La guerra moderna

Al cambiar las características de la guerra nuevas formas de interacción entre las Fuerzas Militares y la sociedad civil aparecen. Estas formas fortalecen la tendencia militar hacia la autonomía. Por esta razón es importante, para nuestros propósitos, el trabajo de Janowitz. Este autor parte de un estudio de campo⁸⁶ que le permite describir los cambios profesionales que se han dado en el cuerpo militar ¿Qué tan útiles son las observaciones de Janowitz en otros contextos? La respuesta está en la forma como se correlacionan la perspectiva de análisis del autor con perspectivas de otras realidades.

El argumento de Janowitz es que los cambios en las características de la guerra dan lugar a nuevas formas de interacción militar-civil. Esto genera cambios en la preparación y operación de la guerra que conducen a reforzar la tendencia de los militares hacia lo político dada la adquisición de nuevas habilidades profesionales. Se da entonces una dinámica de involucramiento hacia lo civil sin que los cuerpos militares pierdan sus tradiciones y estilo de vida. Con base en lo anterior Janowitz propone una forma de trabajo conjunto civil-militar para finalizar preguntándose la razón por la cual los militares están dispuestos a ir a la guerra.

Como resultado de los cambios en las características de la guerra, nuevas metodologías han acercado a los estamentos civiles y militares. Las nuevas metodologías se han dado en conjunto con cambios que han transformado las Fuerzas Militares en cuanto a: (1) la autoridad militar se fundamenta también en técnicas de control de grupos y de obtención de consensos; (2) las nuevas habilidades profesionales requeridas son similares

86 Janowitz propuso describir el desarrollo de la vida profesional, la forma de organización y el liderazgo de los Militares norteamericanos en la primera mitad del siglo XX.

a las habilidades profesionales de ocupaciones civiles; (3) las competencias administrativas y la especialización científica, son cada vez más requeridas; (4) cada vez la composición social de los integrantes de los cuerpos militares es más diversificada; (5) se ha incrementado la importancia de la indoctrinación política y cada vez es más clara la relación entre medios militares y objetivos políticos con el riesgo que los militares tiendan a exagerar sus habilidades políticas y por ello se de lugar a una mayor intervención⁸⁷.

Los militares se acercan cada vez más a la vida intelectual, “intelectualismo”, no solo por los nuevos requerimientos de la guerra sino por los requerimientos organizacionales para desempeñar sus tareas. Esto condujo a que el aislamiento entre la universidad y la milicia se rompiera. En la carrera profesional militar se han abierto posibilidades de entrenamiento profesional de tipo civil tanto en ingenierías como en ciencias sociales⁸⁸.

Dado que los desafíos de las nuevas metodologías y el incremento del “intelectualismo” conlleva la propensión de los militares a intervenir en política, es necesario plantear una nueva ideología para lograr el control civil. Por ello Janowitz (1960) propone la concepción de la *constabulary force* que esté comprometida con el mínimo uso de la fuerza, la búsqueda de relaciones internacionales viables basada en una doctrina pragmática⁸⁹. Esto es, una nueva fuerza que al ser en esencia diferente a las Fuerzas Militares existentes, requiere otro nombre.

El punto es que las nuevas guerras no representan un dominio exclusivamente militar⁹⁰ pues pueden denominarse entre otros, como guerras limitadas, guerras irregulares. También se dan

87 JANOWITZ. 1960. Op. Cit., pp. 423 – 428.

88 Ibid., p. 433.

89 Ibid., p. 418.

90 Los comandantes Militares están cada vez más a cargo de organizaciones, cuyo personal, dadas sus habilidades profesionales, puede ser personal civil.

las operaciones de asistencia militar. Dado que los militares no son los únicos en poseer habilidades profesionales necesarias para el desarrollo de las nuevas guerras, los civiles deben desarrollar herramientas políticas y administrativas para su control en el logro de los resultados esperados. Los civiles deben estar preparados para manejar las presiones que ejercen los militares y tener la capacidad de decidir en temas de la esfera militar tal como la conformación de los cuerpos militares pues la forma de control político varía de acuerdo a su conformación⁹¹.

Mencionamos las características de la nueva fuerza militar propuesta por Janowitz. La denominación militar se mantiene dado que la propuesta de Janowitz considera que la nueva fuerza tenga continuidad con las tradiciones y experiencias militares⁹². Esto es, se mantienen la disciplina estricta, la etiqueta profesional y el estilo de vida que es factor importante de la identidad como grupo, pues la detallada regulación del estilo militar de vida incrementa la cohesión de grupo, la lealtad profesional y el mantenimiento del espíritu marcial⁹³.

El nivel de desafío que representa las tendencias hacia la autonomía de las Fuerzas Militares, debido a la evolución de la guerra, lleva a que Janowitz (1960) proponga una serie de acciones para limitarla. Por ser estas acciones una medida de la magnitud del desafío existente en cabeza de los militares, las resumimos a continuación así: (1) los civiles deben limitar los objetivos militares a objetivos factibles; (2) trabajar conjuntamente con los militares en la formulación de la doctrina militar para que esté conforme a los objetivos políticos nacionales; (3) mantener un alto grado de autoestima profesional de los militares; (4) desarrollar nuevos instrumentos para el ejercicio democrático

91 La discusión entre consecución del personal militar entre conscripción o voluntarios y sus efectos en control político se da en Janowitz, 1960, Pág. 421-430.

92 JANOWITZ. 1960. Op. Cit., p. 418.

93 En las páginas 175 a 195 se da una descripción detallada del estilo de vida militar (Janowitz, 1960).

del control político, entre ellos reformulando el control del Congreso e intervenir en la formación política de los militares para fortalecer su compromiso con la democracia⁹⁴.

Como un tema interesante en nuestra discusión de autonomía, ya vista desde los procesos de formación del Estado-nación o desde la profesión y la profesionalización, traemos la pregunta que Janowitz se hace en la última página de su libro. La pregunta es ¿Por qué los militares están dispuestos a ir a la guerra? La respuesta ya fue considerada por nosotros cuando discutimos el tema del traslado de la lealtad militar hacia el concepto de Estado-nación. Janowitz responde a esta pregunta diciendo que en la sociedad feudal existía en una misma persona la identidad de líder militar y de líder del grupo aristocrático. En la democracia política asumimos que los militares están motivados solamente por la ética profesional, por su compromiso son su carrera. Con su compromiso al juramento de lealtad al concepto de Estado, decimos nosotros. Para Janowitz el oficial de la nueva fuerza militar está dispuesto a ir a la guerra por que es un profesional con sentido de autoestima. La sociedad civil aprecia y valora su trabajo y lo apoya para que mantenga su código de honor sin destruir la diferencia entre la sociedad y los Militares, pues si lo hace puede dar vía a tensiones y al militarismo.

Otras Visiones

Sarkesian (1972) constituye otro enfoque que con base en datos empíricos encuentra la no neutralidad política de la profesión militar, perspectiva influenciada por la experiencia de la Guerra de Vietnam.

94 JANOWITZ. 1960. Op. Cit., p. 435.

Los cambios de las características de la guerra llevan a que los soldados desarrollen tareas tales como la protección a civiles, la coordinación de operaciones con autoridades policiales y civiles, la reparación de vías, construcción de escuelas. En otras palabras, los cambios conllevan a que los militares deban ganarse “el corazón y la mente” de las personas. Esto es, el profesionalismo implica conocer las necesidades sociales y políticas de las personas para actuar en estas áreas. Es decir actuar en el área política. Por lo tanto, el profesionalismo no está basado solamente en la aplicación de la violencia. De aquí, que los militares deban usar herramientas orientadas, hacia el logro de la persuasión, técnicas psicológicas y proyectos de acción social⁹⁵.

No solo los recortes presupuestales conllevan a que como respuesta los militares intervengan en política. La nueva modalidad de acción militar les permite intervenir en asuntos políticos internos del país no solo para defender la institución castrense sino para defender a la sociedad en general⁹⁶.

Posteriormente en 1981, en continuación del trabajo reseñado, Sarkesian establece que existe evidencia que prueba que el concepto de profesionalismo, basado en la premisa de instituciones militares apolíticas, no solo no tiene sustento sino que no es posible en la era moderna. La naturaleza del conflicto moderno y de los sistemas liberales democráticos ha eliminado la separación entre los militares y la sociedad. Por lo tanto, las relaciones civiles militares se basan en diferentes vínculos formales e informales entre la élite civil y los militares profesionales, implicando un conjunto de interacciones políticas⁹⁷.

95 SARKESIAN. 1972. Op. Cit., pp. 246 - 249.

96 Ibid., pp. 253 - 256.

97 Ibid., p. 283.

Dos puntos a resaltar del párrafo anterior. Las características del conflicto moderno conllevan que los militares se involucren en la política dado que los conflictos modernos son raramente limitados a factores militares solamente y que además estos requieren la coordinación con otros instrumentos de política⁹⁸. El segundo es la categorización de élite de los militares. La élite militar tiene la función de la organización, control y aplicación de la fuerza en el logro de los valores democráticos, para el autor, determinados por el Estado⁹⁹.

Evetts (2003) trae a la discusión la autonomía y la capacidad discrecional militar, no solo en las características de la nueva guerra, sino de otra implicación no mencionada por nosotros, la utilización del discurso profesional o de la profesionalización por parte de los políticos.

La autonomía y la capacidad discrecional de los militares no están circunscritas a la guerra o a los temas militares. Debido a intervenciones de los militares en misiones de mantenimiento de paz u operaciones especiales, que requieren el desarrollo y ejercicio de autocontrol y regulación de sus acciones, las motivaciones de los militares pueden dar lugar a intervenciones en política alegando el interés público¹⁰⁰.

El discurso moderno es la promoción de la racionalidad en el desempeño de la profesión militar, mas que el énfasis en el control de las acciones de las Fuerzas Militares, por ello se habla de autocontrol y de autorregulación como consideraciones derivadas o implicadas del nuevo tipo de operaciones. Este discurso es utilizado por los políticos. Entonces, este tipo de profesionalismo es impuesto desde arriba por políticos. Éstos, los políticos, de forma selectiva utilizan en su discurso los

⁹⁸ Ibid., pp. 287 - 288

⁹⁹ Ibid., p. 290.

¹⁰⁰ EVETTS. Op. Cit., p. 771.

ideales de servicio, autonomía en el proceso de toma de decisiones y control de las tareas desempeñadas para promover y facilitar la racionalidad organizacional. Este planteamiento es tomado también por los militares pues se percibe como una forma de incrementar el prestigio profesional y el *status* a nivel colectivo e individual¹⁰¹.

La guerra moderna: Estrategia

Antes de cerrar esta sección, autonomía militar y guerra moderna, conviene considerar la visión de un historiador militar (Porch, 2006)¹⁰² en cuanto al rompimiento de los roles tradicionales de civiles y militares en la formulación de la estrategia nacional de defensa.

La división tradicional de roles entre lo político y lo militar no se da en la práctica. Los líderes políticos no solo definen la estructura de la fuerza sino que también se inmiscuyen a nivel operacional en la guerra. Por su parte, los militares discuten la naturaleza de las amenazas, el propósito y el tamaño de las Fuerza Armadas y la forma de llevar a cabo las relaciones internacionales y los asuntos internos en tiempo de guerra. Entonces, el proceso de toma de decisiones durante la guerra es un permanente diálogo entre civiles y militares cruzando cada uno y yendo más allá de las fronteras de sus competencias generando tensiones. Porch (2006) se orienta a encontrar la fuente de tensiones que se dan en las relaciones civiles-militares en la definición de la estrategia.

La primera fuente de tensión surge en el objeto de vincular objetivos y medios, dado que si el propósito político es el

101 Ibid., pp. 771 – 774.

102 PORCH, Douglas. "Strategy formulation and National Defense: peace, war and the past as prologue". En: *Who guards the guardians and how*. Edited by Thomas C Bruneau and Scott D Tollefson, university of Texas Press, Austin, 2006.

objetivo, y la guerra el medio para lograrlo, entonces los medios no pueden considerarse aislados de su propósito. La tensión se genera porque es difícil que se de la unanimidad tanto en los propósitos políticos o en los medios para alcanzarlos. La segunda fuente de tensión surge de la valoración de potenciales que estima las fortalezas y posibilidades propias y las del enemigo. La tercera fuente de tensión proviene de la definición de los medios para cumplir los propósitos dentro de los límites establecidos por la valoración de potenciales¹⁰³.

Concluye Porch (2006) reseñando la importancia del diálogo permanente en las diferentes etapas de la elaboración de la estrategia entre civiles y militares y en (1) la evaluación de las diferentes amenazas a la soberanía nacional; (2) la definición del curso de acción de acuerdo a la situación; (3) el establecimiento de las prioridades presupuestales para la defensa. La interacción civil-militar es necesaria para lograr relaciones funcionales a los procesos de definición de la estrategia.

Bibliografía

ABRAHANSSON Bengt. *Military Professionalization and Political Power*. Sage Publications, Beverly Hills/London, 1972.

BLAND, Douglas. *A unified theory of civil-military relations, Armed Forces and Society*. Fall 199. Vol. 21. No. 1.

COHEN, S.P. *The Indian Army*. Berkeley: Univ. Calif. Press, 1971.

COHEN, Eliot A. *Supreme command. Soldiers, statesmen, and leadership in war time*. The Free Press. New York, 2002.

EDMONDS, Martin. *Armed Services and Society*. Leicester Univ. Press, 1988.

¹⁰³ PORCH. Op. Cit., pp. 102 - 119.

EVETTS, Julia. *Explaining the construction of professionalism in the military. History, concepts and theories*. Revue Francaise de Sociologie, Vol. 44. No.4. Profession militaire (Oct--Dec), 2003.

FINER, S.E. *The man on horse back*, Pall Mall Press, London and Dun Mow, 1962.

FINER, S.E. *Los Militares en la política mundial*, Editorial Suramericana, Buenos Aires, 1969.

FORSTER, A. (et al.). Timothy Edmonds, Andrew Cottey. *The challenge of Military reform in post communist Europe*. Building Professional Armed Forces. Pal Grave Macmillan, 2002.

HITTLE, J.D. *The military staff, its history and development; military service division*, The Stacpole company, Harrisburg, Pennsylvania, 1961.

HOROWITZ, I.L. *Three Worlds of Development*. New York: Oxford Univ. Press. 1972.

HUNTINGTON, S. P. *The soldier and the state*. Harvard Univ. Press, Cambridge, Massachusetts, 1957.

HUNTINGTON, S. P. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale Univ. Press, 1968.

HUNTINGTON, S. P. *El soldado y el Estado*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1995.

HYMAN, H. E. *Soldiers in Politics*. New insights on Latin America Armed Forces. Political Science Quarterly, Vol. 87. No. 3 (September), 1972.

JANOWITZ. *The professional Soldier*. The Free Press of Glencoe, Illinois, 1960.

JOHNSON, J.J. *The role of the military in underdeveloped countries*. Princeton University Press, 1962.

JOHNSON, J.J. *The Military and Society in Latin America*. Stanford, Calif: Stanford Univ. Press, 1964.

LEVY, M. J. *Modernization and the Structure of Societies*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1996.

LIEUWEN, E. *General vs. Presidents*. New York: Praeger, 1964.

LUCKHAM, R. *The Nigerian Military*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1971.

MILEHAM, Patrick. *Civilized Warriors? Professional disciplines, ethos, and European armed forces*. The quarterly journal. Vol. III, No. 1 (March), 2004.

MILLS, W. C. *The Power Elite*. Oxford University Press, New York, 1959.

MOSKOS, C. *The military annual review of Sociology*. Vol. 2. TÍTULO, 1976.

NUNN, J. *The middle-class coup*. In *The Politics of Conformity in Latin America*, ed. C. Veliz, Págs. 66-118. London: Oxford Univ. Press, 1967.

NUNN, Frederick. *Effects of European military training in Latin America: the origins and nature of professional militarism in Argentina, Brazil, Chile, and Peru, 1890-1940*. Military Affairs. Vol. 39. No. 1 (February), 1975.

PAUKER, G.J. *Southeast Asia as a problem area in the next decade*. World Polit. 11: 325-45, 1959.

PORCH, Douglas. "Strategy formulation and National Defense: peace, war and the past as prologue". En: *Who guards the guardians and how*. Edited by Thomas C Bruneau and Scott D Tollefson, university of Texas Press, Austin, 2006.

PYE, L. W. *Armies in the process of political modernization*. See Johnson 1962, 1962. Págs. 69-89.

SARKESIAN, S. *Political Soldiers : perspective on professionalism in the U.S. military*. Midwest Journal of Political Science, Vol.16. No. 2 (March), 1972.

SARKESIAN, S. *Military professionalism and civil-military relations in the west*. International Political Science Review. Vol. 2. No. 3, 1981.

SHILS, E.A. *The military in the political development of the new states*. See Johnson 1962.

STEPAN, A. *The Military in Politics*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 1971.

WOLPIN, M. D. *Socio-political radicalism and military professionalism in the third world*. Comparative Politics, Vol. 15. No. 2 (January), 1983.

YOUNG, Thomas- Darrell. "Military Professionalism in a Democracy" en *Who guards the guardians and how*. Edited by Thomas C Bruneau and Scott D Tollefson, university of Texas Press, Austin, 2006.

La seguridad en la etapa de cierre del conflicto: desafíos y oportunidades de una eventual misión de mantenimiento de paz de la ONU en Colombia

Juan Pablo Caicedo Bermúdez

“La comunidad internacional puede sólo facilitar, presionar, animar y asistir. No puede imponer la paz ni coaccionar a partes poco dispuestas a aceptarla”
Naciones Unidas

Resumen

La seguridad es uno de los factores críticos en la etapa de cierre de los conflictos armados internos, es decir, cuando el conflicto ha llegado a su madurez y las partes son conscientes de la inviabilidad de las salidas militares y de la necesidad de una salida negociada que lleve al desarme, la desmovilización y la reinserción de los grupos armados al margen de la ley. En este contexto, este ensayo explora el posible rol de una operación de mantenimiento de paz de la ONU (OMP) en Colombia como garante de la seguridad en un futuro proceso de paz con las FARC y en la etapa del post-conflicto. Para este propósito se describe, en primer lugar, la lógica, el funcionamiento y las características de las OMP en contextos de conflictos armados internos; en segundo lugar, se exploran las oportunidades y desafíos de una operación de este tipo en Colombia en el contexto de una futura negociación con las FARC y se abordan algunos roles que podría tener dicha OMP como garante

de la seguridad durante las negociaciones y en el post-conflicto, y finalmente, se hacen unos comentarios finales a manera de conclusión.

Abstract

The security issue is one of the critical factors in the final stage of internal armed conflicts when the conflict is ripe for resolution and the parties are aware that a military solution is not viable and that a peace process (that leads to the disarmament, demobilization and reintegration of the illegal armed groups) is a necessity. In this context, this essay explores the possible role of a UN peacekeeping operation (PKO) in Colombia as a guarantee of an appropriate security environment in a future peace process with the FARC and in the post conflict stage. With this purpose the article describes, in first place, the logic, characteristics and functioning of UN PKO in internal armed conflicts; secondly, it explores the opportunities and challenges of a PKO in Colombia in a future negotiation process with the FARC (including some possible roles for the PKO as a guarantee of an appropriate security environment both during the process and in the post conflict phase); and finally, it presents some concluding remarks.

Introducción

Uno de los principales problemas para que negociaciones políticas entre grupos armados ilegales y gobiernos establecidos culminen de manera exitosa y abran la puerta a la consolidación de la paz es la seguridad, entendida como la ausencia o el control de posibles amenazas tanto internas como externas al proceso de paz.

Tras prolongados períodos de enfrentamientos, y en algunas ocasiones tras previos intentos fallidos de negociación, las partes en conflictos armados internos suelen tener altos niveles de desconfianza e inseguridad frente al contrario, especialmente sobre su real voluntad de diálogo. En este sentido, aún si se logran avances en la mesa de negociación por medio de acuerdos sobre aspectos de importancia (tales como el establecimiento de un cese al fuego, respeto de la población civil y del derecho internacional humanitario, concentración de tropas en zonas

desmilitarizadas, procedimientos de desarme y desmovilización, etc.), esto no necesariamente significa que los acuerdos van a ser respetados. Es frecuente que las partes se crucen acusaciones sobre el incumplimiento de los acuerdos, las cuales pueden en ocasiones llevar a la suspensión del proceso e inclusive a su ruptura y a la consecuente reanudación de las hostilidades. De igual manera, así los líderes tengan la voluntad política para poner fin al conflicto y actúen de buena fe, problemas internos de comando y control pueden llevar a que acciones voluntarias o involuntarias de sectores subordinados pongan en riesgo al proceso de paz. Así mismo, si las negociaciones se llevan a cabo antes que el conflicto llegue a su etapa de maduración, donde las partes son conscientes de la inviabilidad y los altos costos de la continuación de la guerra¹, es frecuente que los diálogos sean usados como una táctica de paz en el marco de una estrategia de guerra, permitiéndoles a los grupos armados un espacio de fortalecimiento político y militar para continuar la confrontación armada.

El problema de la seguridad no culmina con la firma de los acuerdos, por el contrario, la seguridad es también uno de los pilares fundamentales en la etapa de post-conflicto.² Para que un proceso de paz sea exitoso, más aún cuando hay evidencia empírica de que tras el cese de hostilidades hay aproximadamente 40% de probabilidades de reanudación del conflicto³, la seguridad debe ser un eje central en los procesos de desarme, desmovilización,

1 Sobre el concepto de maduración de conflicto y su importancia para la viabilidad de negociaciones de paz, ver: ZARTMAN, I. William. "Ripeness." En: *Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder, agosto de 2003. En: <http://www.beyondintractability.org/essay/ripeness/> Última consulta abril 17 de 2007

2 Para Scott Feil, Coronel (r) del ejército estadounidense e investigador en el área de conflictos armados, la seguridad en el post-conflicto, entendida como "...la provisión de seguridad colectiva e individual, tanto para la ciudadanía como para los cooperantes es la base sobre la que depende el progreso en otras áreas", tales como el bienestar económico y social, la justicia y reconciliación, la participación y la gobernabilidad. FEIL, Scott. "Building better foundations: security in post-conflict reconstruction". En: *The Washington Quarterly*. The Center for Strategic International Studies y el Massachusetts Institute of Technology, otoño de 2002. p. 98

3 Cfr. COLLIER, Paul. "Causas económicas de las guerras civiles y sus implicaciones para el diseño de políticas". En: *El Malpensante* No. 30, Bogotá, mayo 1-junio 15 de 2001 p. 34

reinserción, retorno de desplazados internos, reconstrucción de infraestructura y fortalecimiento institucional, entre otros. Si la seguridad de los ciudadanos, de los excombatientes, de las víctimas, de las instituciones y de la infraestructura no se garantiza, la reanudación de la violencia es una posibilidad siempre presente.

En el caso del conflicto armado en Colombia, la seguridad ha sido un elemento problemático en los procesos de paz más recientes, tanto en el fallido proceso del gobierno Pastrana con las FARC como en el actual proceso con los grupos de autodefensas ilegales o "paramilitares".

En el proceso de paz con las FARC, el hecho de que no se establecieran unas reglas de juego claras que regularan la zona desmilitarizada o de distensión en la que se llevaron a cabo las negociaciones⁴, que no se establecieran mecanismos externos de monitoreo y supervisión del proceso y que se decidiera negociar en medio de la guerra (sin haber establecido un cese al fuego), llevó a que los diálogos tuvieran lugar en un escenario de total inseguridad. El escalamiento del conflicto y los continuos abusos de la guerrilla en la zona de distensión (usándola para cultivos de coca, centros de detención de secuestrados y entrenamiento de guerrilleros), pronto hicieron insostenible el proceso de paz, llevando a su ruptura final el 20 de febrero de 2002.⁵ En estas negociaciones el rol de la comunidad internacional como garante de la seguridad del proceso de paz fue inexistente; sólo tras la crisis de enero de 2002, es decir, de manera tardía, se decidió la participación permanente y activa de la comunidad internacional en la

4 Cfr. LEAL, Buitrago Francisco. *La seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría*. Bogotá, Alfaomega-Ceso Uniandes- FLACSO Ecuador, 2002, cap. 5

5 Cfr. "Colombia's elusive quest for peace". International Crisis Group, Latin America Report No. 1, marzo de 2002. p. 25

mesa de negociación.⁶ A pesar del fracaso del proceso éste dejó varias lecciones importantes, entre otras la necesidad de un rol activo de la comunidad internacional como garante de la seguridad en futuros procesos de paz y del cumplimiento de los acuerdos a los que se llegue.

En el caso de las negociaciones con los paramilitares, son varios los factores generadores de inseguridad, a parte de las constantes violaciones al cese al fuego que en repetidas ocasiones pusieron en riesgo la sostenibilidad de la Zona de Ubicación, que han puesto en duda que este proceso lleve al final del paramilitarismo y a la creación de un ambiente de seguridad en sus zonas de influencia. Así por ejemplo, los grupos desmovilizados han continuado su participación en el negocio del narcotráfico, pasando en algunas regiones de autodefensas a poderosas mafias; nuevos grupos armados han sido creados y los desmovilizados continúan ejerciendo control social y político en sus áreas de influencia por medio de intimidación y violencia⁷; el desarme ha sido incompleto; han sido frecuentes los arrestos de excombatientes por delitos cometidos tras la desmovilización;⁸ y la capacidad del Estado para consolidar el control territorial en las áreas de influencia de los grupos desmovilizados ha sido cuestionada.

Si bien es cierto que en este proceso se ha contado con una misión de verificación de la OEA, con el objeto de garantizar el cumplimiento del cese al fuego y verificar los procesos de

6 Aunque el rol activo de la comunidad internacional en la etapa final del proceso de paz tuvo efectos positivos, en tanto que "...los diálogos fueron más fluidos y con una dirección más clara", para el momento en que se acepta la participación internacional el proceso de paz ya estaba destinado al fracaso. Cfr. CORREA, Ricardo. "La comunidad internacional y las negociaciones de paz en Colombia". En: Punto de Encuentro, Documentos sobre Democracia y Paz No. 35, Indepaz, ACCORD, Bogotá, abril de 2006. p. 67

7 Según el Center for International Policy, en su interés de conservar el control sobre grandes extensiones de territorio y sobre el negocio del narcotráfico, los paramilitares desmovilizados requieren continuar siendo una 'fuerza letal', lo cual los puede llevar a transformarse en redes de 'escuadrones de la muerte', en patrullas de seguridad privadas o en simples mafias. Cfr. ISAACSON, Adam. *Memorandum: Colombia's Peace Talks with Paramilitaries: Conditions for US support*. Center for International Policy (CIP), diciembre 7 de 2004. p. 9

8 Según la OEA, hasta marzo de 2006 282 excombatientes paramilitares han sido arrestados y 141 han muerto tras la desmovilización. Cfr. "Colombia: ¿Hacia la paz y la justicia?". International Crisis Group, Informe sobre América Latina No. 16, 14 de marzo de 2006. p. 26

desarme, desmovilización y reinserción, esta misión no ha logrado garantizar un ambiente seguro para el desarrollo del proceso pues ha carecido de los recursos económicos y humanos, así como de la experiencia necesaria, para desempeñar las tareas que se le encomendaron.⁹ Mientras la misión de la OEA ha tenido que trabajar con menos de cien funcionarios para verificar un proceso de cese al fuego, desarme y desmovilización de más de treinta mil combatientes que se ha llevado a cabo en todo el país y sin contar con una concentración previa de tropas, la misión de paz de la ONU en El Salvador (ONUSAL) llegó a tener más de mil funcionarios y un sistema logístico de transporte y comunicaciones del que carece la actual misión de la OEA en Colombia.¹⁰ La débil labor de verificación de la OEA ha tenido como consecuencia una pérdida de legitimidad política de la misión, lo que le ha restado apoyo nacional e internacional al proceso de paz en su conjunto. De igual manera, en un futuro proceso de paz con las FARC es poco probable que una misión de este tipo sea aceptada por este grupo armado teniendo en cuenta que la OEA ha sido siempre vista por las guerrillas de la región como una organización dependiente de los Estados Unidos.¹¹

En este contexto, y dada la necesaria presencia de una comunidad internacional activa en futuros procesos de paz en Colombia y las debilidades que ésta ha tenido hasta el momento, el objetivo de este artículo es explorar el posible rol de una operación de mantenimiento de paz de la ONU (OMP) en Colombia como garante de la seguridad en un futuro proceso de paz

9 Así por ejemplo, según el ICG "La misión sólo ha podido recaudar una tercera parte de los US\$10.350.000 requeridos para cumplir su mandato" y por concentrarse en un rol de facilitador de las negociaciones ha descuidado las tareas de verificación. Cfr. *Ibíd.* p. 19

10 RAMÍREZ, Ocampo Augusto. "La cooperación internacional en los procesos de paz". En: Punto de Encuentro, Documentos sobre Democracia y Paz No. 35, Indepaz, ACCORD, Bogotá, abril de 2006. p. 61-62

11 Según Augusto Ramírez Ocampo, en el proceso de paz de Nicaragua y El Salvador el rol de la OEA fue irrelevante pues las guerrillas veían con desconfianza esta organización, considerándola el "patio de atrás" de EEUU. En el actual proceso de paz entre el gobierno colombiano y el ELN, esta guerrilla ya ha expresado su desconfianza hacia esta organización. Cfr. *Ibíd.*, p. 61-62

con las FARC y en la etapa de post-conflicto. Para este propósito se describirá, en primer lugar, la lógica, el funcionamiento y las características de las OMP en contextos de conflictos armados internos; en segundo lugar, se explorarán las oportunidades y desafíos de una operación de este tipo en Colombia en el contexto de una futura negociación con las FARC y se abordarán algunos roles que podría tener dicha OMP como garante de la seguridad durante las negociaciones y en el post-conflicto, y finalmente, se harán unos comentarios a manera de conclusión.

Operaciones de mantenimiento de paz: El rol de los Cascos Azules de la ONU

Si bien es cierto que el concepto de mantenimiento de la paz o *peacekeeping* fue desarrollado y puesto en práctica por la Organización de las Naciones Unidas desde los orígenes de esta organización (con los observadores militares enviados a supervisar la tregua árabe-israelí en mayo de 1948 bajo comando de la ONU), es un concepto que no está contemplado en la Carta fundacional de este organismo. En el contexto de la guerra fría, en donde la desconfianza entre Estados Unidos y la Unión Soviética llevó a la parálisis de los mecanismos de seguridad colectiva originalmente contemplados por la ONU (basados en el consenso de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad), el concepto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz surge como un mecanismo práctico para contener y facilitar la resolución pacífica de conflictos armados interestatales que pusieran en peligro la paz internacional y, sobre todo, el frágil equilibrio nuclear.¹²

En su concepción tradicional las OMP, reconocidas por la presencia de los llamados "cascos azules" (por el color de los

12 Cfr. LIU, F.T. *The History of United Nations Peacekeeping Operations During the Cold War: 1945 to 1987*. The UN Institute for Training and Research, Program of Correspondence Instruction in Peacekeeping Operations (UNITAR POI), Nueva York, 1999. p. 3

cascos que utilizan los soldados bajo comando de Naciones Unidas desde 1956), consisten en “una operación militar desplegada en apoyo a una actividad política”¹³ con el consentimiento de las partes enfrentadas. En este sentido, el eje central de las OMP tradicionales es el uso de observadores militares desarmados o de unidades militares regulares provistas de armas ligeras bajo comando de la ONU para verificar un cese al fuego, patrullar zonas desmilitarizadas, interponerse entre las partes combatientes, monitorear el retiro de tropas, o llevar a cabo otras acciones militares enmarcadas en procesos de negociación política o en treguas.

La naturaleza de estas OMP, conocidas como de “primera generación”, es estrictamente militar, siendo su función principal la consecución de un ambiente seguro que le permita a las partes avanzar en los aspectos políticos del proceso de paz o al menos congelar de manera temporal o indefinida las confrontaciones armadas.¹⁴ Estas operaciones, al igual que las de las siguientes “generaciones”, se caracterizan por conformarse con tropas puestas a disposición de manera voluntaria por los Estados miembros, por financiarse como parte de los gastos normales de la organización con contribuciones obligatorias de los Estados miembros, por ser autorizadas por el Consejo de Seguridad (o en casos excepcionales por la Asamblea General) y por ser dirigidas por el Secretario General.¹⁵

Dada su naturaleza y origen, las OMP han sido consideradas como el “Capítulo Seis y Medio” de la Carta de la ONU, por ser un mecanismo intermedio entre iniciativas de resolución pacífica de conflictos (contempladas en el Capítulo 6)

13 Cfr. “*Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*”. UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO), Nueva York, diciembre de 2003. p. 1 traducción libre

14 Cfr. *Ibíd.*, p. 55

15 Cfr. LIU, F.T. (1999). *Op. Cit.*, p. 93

y acciones de tipo coercitivo (contempladas en el Capítulo 7)¹⁶, de tal manera que aunque la base de las OMP es el componente militar, éstas se rigen desde sus inicios y hasta el día de hoy por tres principios fundamentales: *consentimiento* (de las principales partes del conflicto), *imparcialidad* (frente a todos los actores armados) y *no uso de la fuerza* excepto en defensa propia.¹⁷ Adicionalmente, en la actualidad se consideran principios del componente militar de las OMP la unidad y el carácter internacional, el respeto por el Derecho Internacional Humanitario y el respeto por las costumbres y leyes locales.¹⁸

En el período comprendido entre 1948 y 1988, en el marco de la guerra fría, la ONU sólo llevó a cabo trece Operaciones de Mantenimiento de la Paz, de las cuales ninguna tuvo lugar en los últimos diez años de este período, caracterizado por el recrudecimiento de las tensiones Este/Oeste y la consecuente parálisis del Consejo de Seguridad, a pesar del creciente número de conflictos tanto interestatales como internos que estaban conmoviendo al llamado Tercer Mundo.¹⁹ Precisamente el fin de la Guerra Fría significó un nuevo impulso para las OMP y nuevos roles para los “cascos azules” en el mundo de la post-guerra fría, caracterizado por fuertes esperanzas de paz que contrastaron con un número creciente de conflictos armados internos y violencia étnica.

En este nuevo auge de las OMP, entre 1988 y 1989 cinco nuevas OMP fueron desplegadas, mientras entre 1990 y 2002 treinta y seis nuevas OMP han tenido lugar. De estas últimas,

16 Cfr. “An Introduction to United Nations Peacekeeping”. United Nations Department of Public Information, Capítulo 1, mayo de 2003. .En: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/intro/1.htm> Última consulta abril 7 de 2007

17 Cfr. LIU, F.T. (1999). Op. Cit., p. 93

18 Cfr. “Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations”. UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO), Nueva York, diciembre de 2003. p. 57-58

19 Cfr. LIU, F.T. *The History of United Nations Peacekeeping Operations Following the Cold War: 1988 to 1997*. The UN Institute for Training and Research, Program of Correspondence Instruction in Peacekeeping Operations (UNITAR POI), Nueva York, 1998. p. 3

veintinueve han sido desplegadas en escenarios de conflictos armados internos, y la mayoría han tenido componentes civiles y policiales además del tradicional componente militar, siendo éstas las principales características de las OMP de “segunda generación” y “tercera generación”.²⁰ En este contexto, tras el fin de la Guerra Fría “las Naciones Unidas adquirieron un papel fundamental en la facilitación de las negociaciones de paz (en conflictos internos) y en la posterior verificación de los acuerdos logrados (...) Las fuerzas de mantenimiento de paz asumieron funciones de verificación en procesos de desmovilización, desarme, asistencia electoral y reforma militar en escenarios de post-conflicto.”²¹ Así mismo, el componente civil de las OMP ha sido de vital importancia para la creación y el fortalecimiento de instituciones democráticas, la entrega de ayuda humanitaria y la promoción y protección de los derechos humanos, entre otros.

Mientras las OMP de “segunda generación” se caracterizan por contar con el consentimiento de las partes en conflictos armados internos que se encuentran en la etapa de negociación, las OMP de “tercera generación” son intervenciones de las Naciones Unidas en medio de un conflicto armado interno con miras a proveer asistencia humanitaria y/o a forzar un ambiente de paz.²²

A pesar de las esperanzas puestas en las nuevas oportunidades de los “cascos azules” tras el fin de la Guerra Fría, y especialmente en la posibilidad de imponer la paz (*peace enforcement*) con fines humanitarios, muy pronto los fracasos de las OMP en Somalia y Bosnia, cuyos costos en vidas humanas tanto de

20 Cfr. BRAHM, Eric. “Intergovernmental Organizations (IGOs).” *Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder.

Marzo de 2005 En: http://www.beyondintractability.org/essay/role_igo/ Última consulta abril 25 de 2007

21 “Una fuerza preventiva de la ONU: Opción para Colombia”. Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá D.C., julio de 2003. p. 42

22 Cfr. BRAHM, Eric. Op. Cit., Marzo de 2005

civiles como de *peacekeepers* fueron trágicos, demostraron los riesgos de confundir el mantenimiento de la paz con la imposición de ésta.²³ Al darle autorización a los “cascos azules” para usar la fuerza más allá de la defensa propia, las OMP de “tercera generación” pierden su imparcialidad y rompen la base del consenso que las legitima, corriendo el riesgo de convertirse en partes del conflicto y trayendo muchas veces como consecuencia su escalamiento en vez de la construcción de un ambiente de seguridad que lleve a la paz. Estos reveses de la ONU llevaron a la organización a replantear las OMP de “tercera generación”, volviendo a los principios clásicos de consentimiento, imparcialidad y no uso de la fuerza, y dejándole el rol de imponer la paz a organismos distintos a la ONU y con la capacidad para ello como la OTAN o a Estados Miembros dispuestos a asumir los costos que representa una intervención de este tipo.²⁴

A pesar de los reveses de algunas OMP y del debate al interior de la organización sobre el rol apropiado de los “cascos azules” en el siglo XXI, que llevaron a una disminución significativa de las OMP tras los fracasos de Somalia, Bosnia y Ruanda en la primera mitad de los años noventa, actualmente hay una renovada voluntad de desplegar “cascos azules” cuando estos sean requeridos; voluntad que se refleja en quince OMP activas actualmente, de las cuales tres tienen lugar en el Medio Oriente, tres en Europa, una en Asia, una en las Américas (Haití) y siete en África.²⁵

Hacia una “internacionalización activa” de la paz en Colombia

En el ejercicio de su política exterior Colombia ha intentado históricamente mantener aislado de influencias externas al

23 Cfr. LIU, F.T. (1998) Op. Cit., p. 107

24 Cfr. Ibíd., p. 142

25 Para un listado actualizado de las OMP de la ONU, ver: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/text.htm>
Última consulta abril 17 de 2007

conflicto armado, considerándolo como un asunto puramente nacional y por ende, reservando de manera celosa su resolución para los colombianos. No obstante, a partir de los años noventa el país se vio inmerso en un proceso de “internacionalización forzosa” -contra su voluntad- del conflicto interno, generado por los vínculos crecientes de los grupos armados con el problema global de las drogas ilícitas, por sus sistemáticas violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario y por su capacidad desestabilizadora más allá de las fronteras nacionales.

A pesar de la desconfianza que le generaba a Colombia la internacionalización de lo que consideraba un problema doméstico, la dinámica del conflicto hizo inevitable este proceso a mediados de los noventa, de tal manera que la única posibilidad sensata para los gobernantes colombianos era intentar asumir un mínimo control sobre este proceso, pasando de una internacionalización forzosa o pasiva a una “internacionalización activa”, es decir, promovida por la voluntad política de los actores afectados²⁶. En este contexto, el gobierno de Andrés Pastrana promovió una agresiva política exterior conocida como “Diplomacia para la Paz”, cuyo objetivo era internacionalizar la paz para así desinternacionalizar el conflicto.²⁷ De esta manera nace el Plan Colombia, que a pesar de haberse convertido en una estrategia antinarcóticos fue concebido inicialmente como una especie de Plan Marshall, basado en la cooperación internacional “para la reconstrucción social, económica y ambiental de las zonas más afectadas por el conflicto”.²⁸ Si bien es cierto que el rol de la comunidad internacional, y en especial de la ONU,

26 “Una fuerza preventiva de la ONU: Opción para Colombia”. Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá D.C., julio de 2003. p. 28

27 Cfr. *Ibíd.* p. 29

28 *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002*. República de Colombia, DNP. Capítulo IV, Apartado 1. Citado en: GARCÍA, Andelfo. *Plan Colombia y ayuda estadounidense: una fusión traumática*. En: *El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto*. IEPRI, Planeta. 2001. p. 200

fue limitado durante el proceso de paz con las FARC y sólo mostró sus beneficios cuando ya la ruptura de la negociación era evidente²⁹, por la experiencia misma del Caguán la prevención de los colombianos frente a la participación de la comunidad internacional en la resolución del conflicto colombiano empieza a superarse y a verse no como un problema sino como un factor positivo y necesario.³⁰ Así mismo, la experiencia del Caguán deja como lección la necesidad de tener un rol y responsabilidades claramente definidas para la ONU en futuros procesos de paz, pues en aquella ocasión sólo tuvo un rol semi-formal, que no era ni facilitación ni mediación, cuya "falta de definición significó que muchos esfuerzos del Asesor Especial fueran a veces ignorados durante las muchas rupturas de las negociaciones".³¹

En el gobierno del presidente Uribe esta valoración positiva de la participación de la comunidad internacional y específicamente de la ONU no sólo continuó sino que se ha profundizado, de tal manera que "en el mismo día que se posesionó como presidente, Álvaro Uribe pidió la intervención de la ONU en el conflicto, y pidió la presencia de los Cascos Azules".³² En este sentido, el gobierno Uribe da un paso más en la internacionalización del conflicto, buscando una "internacionalización como resultado", como la ha denominado la Fundación Seguridad y Democracia, es decir, a través de la introducción de tropa extranjera en el territorio nacional.³³ Con este propósito, de manera temprana el Gobierno Nacional posiciona la problemática colombiana

29 En este sentido, sólo tras la crisis de enero, el 7 de febrero de 2002 se institucionalizó la facilitación de la ONU por medio del Acuerdo de Acompañamiento Nacional e Internacional en la Mesa. Cfr. GIL, Laura. "La mediación de la ONU: Expectativas, probabilidades y riesgos". En: Análisis Político No. 47, IEPRI, septiembre-noviembre de 2002. p. 80.

30 Cfr. RAMÍREZ, Ocampo Augusto. "La cooperación internacional en los procesos de paz". En: Punto de Encuentro, Documentos sobre Democracia y Paz No. 35, Indepaz, ACCORD, Bogotá, abril de 2006. p. 60.

31 RAMÍREZ, Ocampo Augusto. "The role of the international community in Colombia". En: Alternatives to war: Colombia's peace processes. Documento No. 14, ACCORD, CINEP, 2004. <http://www.c.r.org/accord/col/accord14/roleofinternational.shtml> traducción libre Última consulta abril 17 de 2007.

32 Ibid. traducción libre.

33 Cfr. "Una fuerza preventiva de la ONU: Opción para Colombia". Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá D.C., julio de 2003. P. 32.

en el marco de la guerra global contra el terrorismo, llegando inclusive a presentar la “amenaza colombiana” como un peligro mayor para la humanidad que la situación en Irak.³⁴

Dados los riesgos inherentes a este tipo de intervención militar extranjera cercana al *peace enforcement* o imposición de la paz y contraria al principio de imparcialidad, la comunidad internacional ha respondido de manera negativa al llamado del presidente colombiano quien, ante esta negativa, llegó inclusive a sugerir la posibilidad de “cascos azules a la colombiana”. Esta última petición, que consistía en investir a tropas colombianas como “cascos azules” para actuar en el territorio nacional en nombre de la comunidad internacional con fines humanitarios fue desestimado por la ONU.³⁵

No obstante, esto no significa que no sea viable una OMP en Colombia que actúe como garante de la seguridad en un futuro proceso de paz con las FARC y en la etapa de post-conflicto, siempre y cuando el Gobierno Nacional y este grupo armado ilegal sean conscientes de la naturaleza de estas operaciones, así como de sus posibilidades y limitaciones. El hecho de que se haya venido superando la desconfianza de Colombia frente a la participación de la comunidad internacional en la resolución del conflicto interno es ya un avance importante.

El gobierno colombiano no debe temer por la soberanía nacional en el caso de que se desplegaran “cascos azules” en el territorio nacional, pues dado que Colombia no es un Estado fallido y que su gobierno cuenta con legitimidad a nivel internacional,

34 Así presentó el Presidente Uribe la gravedad de la situación colombiana en un discurso en la base militar de Tres Esquinas en enero de 2003. Cfr. *Ibid.* p. 34

35 La respuesta de la ONU en ese momento fue: “La asistencia humanitaria de la ONU no prevé el uso de cascos azules. No es parte del procedimiento de la ONU delegar o nombrar a fuerzas públicas colombianas como cascos azules en su propio país”. Cfr. “Uribe, a un paso de los Cascos Azules”. En: *El Tiempo*, julio 27 de 2003. http://www.seguridadydemocracia.org/news_desc.asp?s_year=2003&s_news_id=26 Última consulta abril 28 de 2007

“es poco probable que Colombia fuera introducida, sin su aquiescencia, en la agenda del Consejo de Seguridad (...) El conflicto colombiano sólo sería de conocimiento del Consejo a pedido del mismo Estado”³⁶. Esto le permite al Estado colombiano tener control sobre el eventual desarrollo de una OMP en su territorio, de tal manera que su consentimiento es indispensable para el despliegue de la operación y, al contar con la posibilidad de retirar este consentimiento, mantiene el control sobre su evolución y desenlace.

De igual manera, en tanto Estado receptor de tropas bajo comando de la ONU Colombia tendría el derecho de aceptar o no la presencia de observadores o unidades militares de determinadas nacionalidades.

Es igualmente importante resaltar que, dada la reconocida fortaleza de las instituciones políticas y jurídicas de Colombia a pesar del conflicto armado, si el Estado colombiano abre sus puertas al despliegue de una OMP en su territorio ésta podría ser de tipo “tradicional” (limitándose al componente militar), pues dadas las características de los componentes civil y policial de las OMP contemporáneas (que han llegado a asumir funciones propias del Estado como el mantenimiento del orden público o la provisión de justicia), el despliegue de éstos podría considerarse como el reconocimiento del Estado de su incapacidad para llevar a cabo sus funciones básicas en la totalidad del territorio nacional.

Para que una futura “internacionalación por resultados” de la paz en Colombia mediante el despliegue de una OMP en el territorio nacional sea exitosa es fundamental que desde los inicios de los acercamientos con las FARC se le de a la

36 GIL, Laura. “La mediación de la ONU: Expectativas, probabilidades y riesgos”. En: *Análisis Político* No. 47, IEPRI, septiembre-noviembre de 2002. p. 84

ONU un rol formal de intermediación.³⁷ En este sentido, debe mantenerse la invitación hecha por el presidente Uribe a la ONU en su primer gobierno para que preste sus buenos oficios frente a las FARC, con miras a que una vez iniciado un proceso de negociación asuma un rol de facilitación, mediación y posteriormente de verificación³⁸; este último rol mediante el despliegue de una OMP en el territorio nacional. El hecho de haber facilitado o mediado en los acuerdos es una ventaja en el momento de su verificación, pues el mediador (en este caso la ONU) ejerce su rol con el consentimiento de las partes del conflicto y tiene la confianza de éstas, representa el respaldo de la comunidad internacional al proceso de paz, conoce la lógica y el alcance de los acuerdos a verificar, y cuenta con una organización *ad hoc* a partir de la cual se puede desplegar y coordinar la OMP.³⁹

En este contexto, cuando el conflicto haya madurado y las partes vean en la negociación la única salida viable, el trabajo de facilitación y/o mediación de la ONU durante un futuro proceso de negociación con las FARC puede complementarse y fortalecerse mediante el despliegue de una OMP con dos funciones básicas, que deben surgir del consentimiento de las partes: en primer lugar, el monitoreo y verificación del cese al fuego (y de otros acuerdos de tipo militar a los que se llegue) y, en segundo lugar, la verificación y provisión de seguridad en la zona desmilitarizada que se establezca (y de la población

37 Se entiende por intermediación el rol desempeñado por un tercero que interviene en el conflicto "para ayudarle a las partes a manejar, analizar y resolver sus disputas". Algunos de los roles formales que pueden asumir los intermediarios son los de facilitadores (creando canales de comunicación fluidos entre las partes sin influir en las decisiones finales) o mediadores (acercando a las partes y ayudándoles a encontrar soluciones mutuamente satisfactorias). Cfr. SPANGLER, Brad. "Formal Intermediaries" Beyond Intractability. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Septiembre de 2003. En: http://www.beyondintractability.org/essay/formal_intermediaries/ Última consulta abril 28 de 2007

38 Cfr. GIL, Laura (2002). Op. Cit., p. 77-78

39 Esta situación contrasta con el rol de la ONU en el pasado proceso de paz con las FARC, en donde los enviados especiales fueron menos que facilitadores, trabajaban por la solicitud unilateral del gobierno, no residían en el país y no contaban con una organización *ad hoc* para respaldar sus labores. Cfr. RAMÍREZ, Ocampo Augusto (2006). Op. Cit., p. 59-60

civil que resida en ésta) para llevar a cabo los diálogos de paz y, si es posible, concentrar las tropas de la guerrilla con miras a facilitar su desarme y desmovilización. Para llevar a cabo estas funciones, sería necesario, inicialmente, el despliegue de observadores militares bajo comando de la ONU⁴⁰, cuya presencia en el área, a pesar de estar desarmados, tiene un impacto importante al desincentivar violaciones a los acuerdos siendo éstos un símbolo de la autoridad moral de la comunidad internacional y de su interés en el proceso.⁴¹ La labor de los observadores puede complementarse con oficiales militares expertos, también bajo comando de la ONU, que asesoren al mediador y a las partes sobre la conveniencia y la forma de desarrollar zonas desmilitarizadas u otros mecanismos y procedimientos con implicaciones militares (la desmovilización y el desarme, por ejemplo), y sobre los mecanismos apropiados de monitoreo y verificación.⁴²

Si existe un ambiente apropiado para que las partes consientan el despliegue de unidades militares formadas bajo comando de la ONU y no sólo de observadores militares, el mandato de la OMP podría ampliarse para proteger a la población civil vulnerable de sufrir ataques de los actores armados⁴³ (poblaciones indígenas, áreas receptoras de población desplazada o municipios desprovistos de fuerza pública, por ejemplo), bien sea de las partes del proceso, de actores disidentes o de otros actores que se opongan a éste.

Los observadores militares son oficiales de diversas nacionalidades, no adscritos a una unidad militar formada, cuyo rol principal

40 Dado el carácter no armado de estos oficiales, es más fácil obtener inicialmente el consentimiento de las partes para su despliegue que obtenerlo para el despliegue de unidades militares formadas que, al portar armas ligeras, pueden generar desconfianza entre las partes.

41 Cfr. BOULDEN, Jane. "The verification and monitoring of peace accords". United Nations Institute for Disarmament Research, 2000. p. 47 En: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art133.pdf> Última consulta abril 28 de 2007

42 Cfr. "Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations". Op. Cit., p. 60

43 Cfr. *ibíd.*, p. 64

es observar el cumplimiento de los acuerdos, en este caso el cese al fuego y las regulaciones que se establezcan sobre la zona desmilitarizada, y reportar sobre su cumplimiento⁴⁴ a las partes, a las instituciones establecidas como garantes del proceso (comisiones de verificación y acompañamiento, por ejemplo) y a sus superiores jerárquicos, incluyendo el jefe de la OMP (quien suele ser a la vez el mediador). Así mismo, los observadores militares manejan los incidentes entre las partes en su área de operación así como los reclamos de los civiles, mediante investigaciones si es necesario, favoreciendo la resolución pacífica de los malentendidos y pequeños conflictos que puedan presentarse entre éstas, para así evitar su escalamiento.⁴⁵ Para cumplir sus funciones, los observadores militares de la ONU en el terreno establecen puestos fijos de control en zonas críticas, como los puntos de ingreso a la zona desmilitarizada por ejemplo, y llevan a cabo patrullas constantes, así como inspecciones e investigaciones para monitorear y verificar el respeto del cese al fuego y de los acuerdos sobre la zona desmilitarizada.

Si bien es cierto que la sola presencia de los observadores no garantiza *per se* el cumplimiento de los acuerdos, pues dada su naturaleza requieren la cooperación de las partes para desempeñar sus funciones, las violaciones a los acuerdos tienen un alto costo político que las partes tratan de evitar. Las violaciones serias y constantes a los acuerdos son reportadas por los observadores al mediador, quien lleva el asunto a la mesa de negociación y si no obtiene respuesta positiva de las partes puede ponerlo a consideración del Secretario General de la ONU y, a través de este, del Consejo de Seguridad. Si las violaciones al cese al fuego y los abusos en la zona desmilitarizada llegan a esta

44 Cfr. *Ibíd.*, p. 58

45 Para un ejemplo del método de operaciones de los observadores militares de la ONU, ver: *The Blue Helmets. A review of United Nations Peace-keeping*. United Nations Department of Public Information, New York, 1996. p. 19

última instancia por su carácter sistemático, la presión política que emerge de las resoluciones condenatorias del Consejo suele ser insostenible, de tal manera que, o bien las partes reconsideran sus acciones violatorias de los acuerdos y ajustan su conducta a los compromisos firmados o, ante la persistencia de violaciones graves a los acuerdos la ONU puede llegar a reconsiderar la pertinencia de su presencia en el terreno hasta que las partes se comprometan realmente con la búsqueda de una salida negociada pues, en palabras del ex Secretario General de la ONU Boutros Boutros-Ghali, "las Naciones Unidas no pueden mantener la paz cuando no hay paz para mantener".⁴⁶ De esta manera, de una u otra forma abusos como los ocurridos en la zona de Caguán no se permitirían en el marco de una OMP.

Si el proceso de negociación es exitoso y da paso a la etapa de postconflicto mediante el desarme, la desmovilización y la reinserción de los combatientes de la guerrilla, el mandato de la OMP podría modificarse para asumir nuevas funciones con el propósito de mantener un ambiente de seguridad que facilite la consolidación de la paz y prevenga el retorno a las armas o nuevos brotes de violencia.

En primer lugar, los "cascos azules" de la ONU podrían ser encargados de la seguridad de la zona o las zonas de concentración que se establezcan para el proceso de desmovilización y desarme de los combatientes, supervisando así mismo el desarrollo de estos procesos. Así por ejemplo, en la OMP de América Central (ONUCA)⁴⁷ en la que participaron observadores militares colombianos, "cascos azules" bajo comando de la ONU fueron encargados de recibir las armas de los combatientes de las guerrillas, hacer el registro de éstas, garantizar su almacenamiento y llevar a

46 Cfr. *Ibid.* p. 7

47 Sigla en inglés del Grupo Observador de la ONU para América Central

cabo su destrucción.⁴⁸ La amplia experiencia de la ONU en estas actividades y la publicidad que recibe el proceso aseguran la legitimidad del mismo tanto a nivel nacional como internacional y, de esta manera, los recursos de cooperación necesarios para llevarlo a cabo de manera exitosa. Teniendo en cuenta que tras los procesos de desmovilización es frecuente un aumento en los niveles de violencia, e inclusive la formación de nuevos grupos armados, el personal de Naciones Unidas podría llevar a cabo investigaciones en el terreno sobre estos desarrollos de tal manera que se garantice la desmovilización real de las estructuras de la guerrilla, especialmente su liderazgo.⁴⁹

En segundo lugar, el mandato de los “cascos azules” puede ampliarse para incluir la provisión de seguridad y de apoyo logístico (transporte y pertrechos, por ejemplo) para el retorno de la población desplazada y de refugiados a las tierras designadas por el gobierno nacional para este fin, siendo el desminado y la alerta sobre esta problemática componentes fundamentales de este rol. Aunque “la creación de una ambiente seguro para el retorno es responsabilidad principal de las autoridades nacionales (...) la presencia de una fuerza militar de la ONU puede asegurar a la población que retorne en una fase inicial y puede ser necesaria para garantizar un proceso de retorno ordenado”.⁵⁰

En tercer lugar, expertos militares de la ONU podrían asesorar al Gobierno y a la Fuerza Pública colombiana en el proceso de reforma del sector de seguridad que es fundamental para

48 Cfr. *The Blue Helmets. A review of United Nations Peace-keeping*. United Nations Department of Public Information, New York, 1996. p. 416-417

49 En el caso de El Salvador, por ejemplo, el desarrollo del proceso de DDR llevó a que la operación de mantenimiento de la paz incluyera investigaciones sobre violencia políticamente motivada y la formación de nuevos grupos tras el proceso de desmovilización. Cfr. *Ibid.* p. 437

50 Cfr. “*Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*”. Op. Cit., p. 177 traducción libre

el postconflicto. Así por ejemplo, unidades militares colombianas podrían ser reentrenadas y puestas a disposición de la ONU para servir como “cascos azules” en otras latitudes, de tal manera que se prepare a las Fuerzas Militares para asumir las tareas propias de los ejércitos del siglo XXI en países sin conflicto.

Finalmente, y aunque el personal militar de la ONU no suele llevar a cabo labores de desminado con fines humanitarios, limitándose a desminar las áreas necesarias para su operación,⁵¹ sí podría entrenar en estas labores a desmovilizados, agrupados en lo que Natalia Springer denomina “fuerzas de paz”, quienes en el marco de un programa de reinserción repararían a sus víctimas, pagarían una pena alternativa y obtendrían un trabajo remunerado mediante el desminado de las comunidades en las que operaba su grupo o de las comunidades en las que van a vivir. Además del desminado, los reinsertados pueden trabajar en “la erradicación manual de cultivos ilícitos; la reconstrucción de infraestructura básica para facilitar el retorno de comunidades desplazadas; la localización y exhumación de fosas comunes, entre otras”.⁵² En el desarrollo de todas estas labores, y especialmente en áreas críticas (donde tuvieron lugar masacres recientes o donde operan grupos de crimen organizado, por ejemplo), la seguridad de los desmovilizados es fundamental, siendo su protección un rol que podrían cumplir los “cascos azules” desplegados en el terreno.

Conclusión

La “internacionalización por resultados” de la paz en Colombia, mediante el despliegue de una OMP de la ONU, puede ser

51 Cfr. *Ibíd.* p. 63

52 SPRINGER, Natalia. *Desactivar la Guerra, Alternativas audaces para consolidar la paz*. Aguilar, 2005. p. 347

vista como un resultado natural y positivo de la "internacionalización activa" de un futuro proceso de negociación entre el gobierno y las FARC en donde la ONU tenga desde los primeros acercamientos el rol de facilitador y/o mediador y posteriormente de verificador de los acuerdos a los que se llegue. Una OMP en el territorio nacional en el marco de un proceso de negociación con las FARC, que lleve al desarme, desmovilización y reinserción de los combatientes de este grupo armado ilegal, podría disminuir los factores de inseguridad típicos de los procesos de paz en conflictos armados internos que ponen en peligro la sostenibilidad del proceso y pueden llevar a un retorno de las hostilidades. De igual manera, una vez iniciado el proceso de desarme y desmovilización que abre las puertas del postconflicto, el personal militar bajo comando de Naciones Unidas adquiriría nuevas funciones y responsabilidades con el propósito de mantener el ambiente de seguridad necesario para consolidar la paz.

No obstante, dada la naturaleza y los principios de las OMP, su viabilidad en el territorio nacional depende de la voluntad real de negociación de las partes, la cual sólo es factible si el conflicto ha alcanzado una etapa de madurez y las partes son conscientes de que la única salida viable al conflicto es la negociación política, lo cual no parece ser todavía el caso de las FARC. Esto no significa que no haya lugar en el futuro para una OMP en Colombia, pues el conflicto parece estar llegando a su madurez y es importante que cuando este momento llegue Colombia esté preparada para aceptar la presencia de tropas extranjeras bajo comando de la ONU en su territorio con miras a garantizar la seguridad del proceso de paz y su sostenibilidad en el postconflicto.

Bibliografía

"*An Introduction to United Nations Peacekeeping*". United Nations Department of Public Information, Capítulo 1, mayo de 2003. En: <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/intro/1.htm>

BOULDEN, Jane. "*The verification and monitoring of peace accords*". United Nations Institute for Disarmament Research, 2000. p. 45 En: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art133.pdf>.

BRAHM, Eric. "*Intergovernmental Organizations (IGOs)*." Beyond Intractability. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Marzo de 2005 En: http://www.beyondintractability.org/essay/role_igo/

COLLIER, Paul. "*Causas económicas de las guerras civiles y sus implicaciones para el diseño de políticas*". En: El Malpensante No. 30, Bogotá, mayo 1-junio 15 de 2001

"Colombia's elusive quest for peace". International Crisis Group, Latin America Report No. 1, marzo de 2002.

"Colombia: ¿Hacia la paz y la justicia?". International Crisis Group, Informe sobre América Latina No. 16, 14 de marzo de 2006.

CORREA, Ricardo. "*La comunidad internacional y las negociaciones de paz en Colombia*". En: Punto de Encuentro, Documentos sobre Democracia y Paz No. 35, Indepaz, ACCORD, Bogotá, abril de 2006.

FEIL, Scott. "*Building better foundations: security in post-conflict reconstruction*". En: The Washinton Quaterly. The Center for Strategic International Studies y el Massachusetts Institute of Technology, otoño de 2002.

GARCÍA, Andelfo. *Plan Colombia y ayuda estadounidense: una fusión traumática*. En: El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto. IEPRI, Planeta. 2001.

GHALI, BOUTROS Boutros. "An Agenda for Peace, Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping". Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. Nueva York, 17 de Julio de 1992. En: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>

GIL, Laura. "La mediación de la ONU: Expectativas, probabilidades y riesgos". En: Análisis Político No. 47, IEPRI, septiembre-noviembre de 2002.

"Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations". UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO), Nueva York, diciembre de 2003.

ISAACSON, Adam. Memorandum: Colombia's Peace Talks with Paramilitaries: Conditions for US support. Center for International Policy (CIP), diciembre 7 de 2004.

LEAL, Buitrago Francisco. *La seguridad nacional a la deriva. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría*. Bogotá, Alfaomega-Ceso Uniandes- FLACSO Ecuador, 2002, cap. 5

LIU, F.T. *The History of United Nations Peacekeeping Operations During the Cold War: 1945 to 1987*. The UN Institute for Training and Research, Program of Correspondence Instruction in Peacekeeping Operations (UNITAR POCI), Nueva York, 1999.

LIU, F.T. *The History of United Nations Peacekeeping Operations Following the Cold War: 1988 to 1997*. The UN Institute for Training and Research, Program of Correspondence Instruction in Peacekeeping Operations (UNITAR POCI), Nueva York, 1998.

RAMÍREZ, Ocampo Augusto. "La cooperación internacional en los procesos de paz". En: Punto de Encuentro, Documentos sobre Democracia y Paz No. 35, Indepaz, ACCORD, Bogotá, abril de 2006.

RAMÍREZ, Ocampo Augusto. "The role of the international community in Colombia". En: Alternatives to war: Colombia's peace processes, Documento No. 14, ACCORD, CINEP, 2004. <http://www.c-r.org/accord/col/accord14/roleofinternational.shtml>

Spangler, Brad. "Formal Intermediaries." Beyond Intractability. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Septiembre de 2003. En: http://www.beyondintractability.org/essay/formal_intermediaries/

SPRINGER, Natalia. *Desactivar la Guerra, Alternativas audaces para consolidar la paz*. Aguilar, 2005.

The Blue Helmets. A review of United Nations Peace-keeping. United Nations Department of Public Information, New York, 1996.

"Una fuerza preventiva de la ONU: Opción para Colombia". Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá D.C., julio de 2003.

ZARTMAN, I. William. "Ripeness." En: Beyond Intractability. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder, agosto de. 2003 En: <http://www.beyondintractability.org/essay/ripeness/>

Los Autores

OLGA LUCÍA ILLERA CORREAL

Politóloga y Magíster en Relaciones Internacionales de la pontificia Universidad Javeriana. Ex asistente de la Dirección del programa de Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales. Catedrática de las Facultades de Ciencia Política de la Universidad Javeriana y de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario.

Vicealmirante FERNANDO ELÍAS ROMÁN CAMPOS

Profesional en Ciencias Navales, Escuela Naval "Almirante Padilla". Ingeniero Naval con énfasis en Electrónica, Escuela Naval "Almirante Padilla". Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de Escuela Superior de Guerra, Bogotá. Curso de Altos Estudios Militares de Escuela Superior de Guerra. Programa de Alta Gerencia, Universidad de los Andes, Bogotá. Programas de Alta Gerencia en Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Bogotá.

Brigadier General PAULINO CORONADO GÁMEZ

Oficial del Ejército Nacional de Colombia, profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdoba", se graduó como oficial del arma de Caballería. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, Bogotá. Curso de Altos Estudios Militares de la Escuela Superior de Guerra en 2006. Actualmente se desempeña como comandante de la Trigésima Brigada en Norte de Santander.

Brigadier General JORGE RODRÍGUEZ CLAVIJO

Oficial del Ejército Nacional de Colombia, profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdoba", se graduó como oficial del Arma de Artillería. Especialista en Gerencia de Recursos Humanos de la Universidad Sergio

Arboleda. Magíster en Estrategia, Seguridad y Defensa Nacionales de la Universidad Nacional de Defensa en Washington D.C. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Actualmente se desempeña como comandante de la Cuarta Brigada del Ejército, con sede en Medellín.

ADRIANA MARTÍNEZ DIAZ

Internacionalista de la Universidad del Rosario. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Becaria del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa de la Universidad Nacional de Defensa en Washington D.C. Actualmente se desempeña como coordinadora de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra y Asesora de la Jefatura de Acción Integral Conjunta del Comando General de las FF.MM.

YADAIRA ORSINI AARON

Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana, con énfasis en Relaciones Internacionales. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Actualmente se desempeña como investigadora del Centro de Recursos para el Análisis de Conflicto.

JUAN PABLO GÓMEZ AZUERO

Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana, con énfasis en Relaciones Internacionales. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Becario del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa de la Universidad Nacional de Defensa en Washington D.C. Actualmente se desempeña como Docente de Cátedra de la Facultad de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, Docente e Investigador de la Escuela Superior de Guerra y asesor externo de la Jefatura de Acción Integral Conjunta del Comando General de las Fuerzas Militares.

JUAN PABLO CAICEDO BERMÚDEZ

Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana, Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, graduado distinguido. Becario Líder de la Fundación Carolina. Actualmente se desempeña como docente investigador de la Maestría de la Escuela Superior de Guerra y asesor del Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos (IEGAP) de la Universidad Militar Nueva Granada.

JOAQUÍN ROMERO HERRERA

Ingeniero Eléctrico de la Universidad de los Andes. Curso de Planificación de Defensa y Administración de sus Recursos, National Defense University, Center for Hemispheric Defense Studies, Washington D.C. Especialista en Planificación y Administración del Desarrollo Regional, CIDER, Universidad de los Andes. Magíster en Development Studies: Economic and Social Studies and Policy, Institute of Social Studies, La Haya, Holanda. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Curso Integral de Defensa Nacional 2002. Actualmente es Candidato a Doctorado en la Universidad de los Andes, con la Investigación: "La impermeabilidad al cambio de la organización militar en Colombia".