

Estrategia Nacional y Estrategia Militar:

hacia la solución del conflicto armado en Colombia

✚ Por Teniente Coronel Jaime Agustín Carvajal Villamizar
Comandante Batallón de Infantería No.14 CT. Antonio Ricaurte

Estos dos tipos de estrategia deben estar formulados y relacionados de forma coherente para que sean efectivos en la búsqueda de la paz. La Política de Defensa y Seguridad Democrática, como estrategia militar, presenta un paso adelante en este sentido y ofrece soporte a la estrategia nacional del actual gobierno.

Colombia, modernizada con la Constitución Política promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, reconoce a los ciudadanos el derecho a participar en la toma de decisiones que estructuran el quehacer republicano y democrático, al tiempo que otorga la misión de preservar la seguridad nacional a las Fuerzas Armadas legalmente instituidas.

La Constitución Política promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, reconoce a los ciudadanos el derecho a participar en la toma de decisiones que estructuran el quehacer republicano y democrático. ┘



Al Presidente de la República, por simbolizar la unidad nacional y en su calidad de Jefe de Estado y Gobierno, Suprema Autoridad Administrativa y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República, le corresponde, según el Artículo 189 de la Constitución Nacional, *“conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”*, y *“dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente”*, entre otras funciones.

Todo gobierno debe propender por el logro de los fines esenciales del Estado, entre los que se encuentran tres relacionados con la seguridad nacional: *“Defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”*, como lo establece el Artículo 2 de la Constitución Nacional.

El objetivo de mantener la integridad territorial impone al Estado el deber de hacer todo lo necesario para preservarla, entendiendo que el territorio nacional abarca el espacio aéreo, el mar territorial y su área continental.

• Estrategia Nacional y Estrategia Militar hacia la solución del conflicto armado en Colombia



Foto Archivo Ejército

El fin de defender la independencia nacional, en palabras del Mayor General José Roberto Ibáñez en su libro *Democracia, Seguridad y Fuerza Pública*, “se relaciona con la obligación del Estado de garantizar su propia existencia, de mantener su soberanía respecto de los demás Estados, de impedir que alguno pueda someter a la nación colombiana a su arbitrio, de salvaguardar la potestad de su autoridad e instituciones para dirimir los problemas de la población”.

El objetivo de mantener la integridad territorial impone al Estado el deber de hacer todo lo necesario para preservarla, entendiendo que el territorio nacional abarca el espacio aéreo, el mar territorial y su área continental.



Ahora bien, en palabras del Mayor General Ibáñez, “la seguridad nacional no se refiere exclusivamente a la guerra o a situaciones de conflicto; va más allá. Concibe en la paz previsiones para evitar o prevenir la contienda bélica”.

Así lo estableció Clausewitz, al afirmar que “la guerra es la continuación de la política por otros medios”; relación de causalidad que entiende la política como el arte de gobernar a los pueblos y como sistema de normas de acción para la solución de los problemas de la sociedad, con su debida prevalencia sobre lo militar.

• Presidente Álvaro Uribe Vélez

Por su parte, el fin de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo se interpreta como la necesidad de garantizar el orden público, preservar la paz y promover la tranquilidad.

En tal contexto, toda estrategia nacional obedece no sólo a intereses políticos, sino a la necesidad de satisfacer las necesidades básicas de la población, entre ellas la paz, como “un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”, según lo señala el Artículo 22.

Para el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, como requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y de los derechos humanos, es esencial recuperar el orden y la seguridad en aquellos lugares donde ha sido vulnerada.

Sólo cuando la política de gobierno va aunada al objetivo militar de ganar la guerra, se estructura una estrategia general que interpreta la voluntad del pueblo colombiano, en la que están comprometidos todos los esfuerzos y entes del Estado.

Únicamente con la voluntad nacional pueden atacarse los agentes generadores de inseguridad en la parte militar y aquellos que se derivan de diversos campos del poder. En consecuencia, la posible solución a los problemas de orden público que hoy afectan al país se halla contenida en la estrategia nacional, que compromete a las diferentes entidades del Estado y a sus Fuerzas Militares.

Por años, el divorcio estratégico entre los organismos del Estado fue identificado por los agentes generadores de violencia como una falencia, lo que les permitía a tales organizaciones al margen de la ley obtener el máximo provecho para sus actividades delictivas.

Para el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez, como requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y de los derechos humanos, es esencial recuperar el orden y la seguridad en aquellos lugares donde ha sido vulnerada. La administración Uribe, al establecer la Política de Defensa y Seguridad Democrática, enfatiza en la necesidad de coordinar los esfuerzos de todos los estamentos nacionales contra el terrorismo, entendiendo que para el logro de tal fin se requieren los esfuerzos del Estado, de sus Fuerzas Militares y de todos los colombianos.

Para cumplir el propósito de la Seguridad Democrática es necesario una ciudadanía que participe activamente en la construcción de una sociedad más justa, tolerante y responsable.

Seguridad Nacional y Estrategias

Al concebir que la seguridad nacional es un fin esencial del Estado, el objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática es *“reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio de la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común”*.

Para cumplir el propósito de la Seguridad Democrática es necesario lograr el fortalecimiento del Estado de derecho, para lo cual se requieren instituciones efectivas, con la consolidación gradual del control estatal sobre la totalidad del territorio, como primera condición, un sistema jurídico eficiente que combata la impunidad, y una ciudadanía que participe activamente en la construcción de una sociedad más justa, tolerante y responsable.

Por seguridad nacional se ha entendido *“aquella situación en la cual los intereses de la nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales”*. En tal definición, el Manual de Seguridad y Defensa Nacional resalta como elementos esenciales los intereses de la nación, y las interferencias y perturbaciones sustanciales.

Cabe aclarar que muchas de las fricciones e interferencias en la sociedad pueden ser propias de su estructura u obedecer a conflictos ideológicos, personales, grupales o interestatales.

Por su parte, la defensa nacional se define en el manual como *“el conjunto de medidas y actividades tendientes a alcanzar y mantener esa situación. De manera que la defensa nacional no es otra cosa que el medio de que se vale el Estado para lograr uno de sus más importantes fines: la seguridad”*.

Sin embargo, la Política de Defensa y Seguridad Democrática enfatiza en que la seguridad no se entiende, en primera instancia, como la seguridad del Estado, ni tampoco como la seguridad del ciudadano sin el concurso del Estado, sino como



Foto Archivo Ejército

“... la defensa nacional no es otra cosa que el medio de que se vale el Estado para lograr uno de sus más importantes fines: la seguridad”.

“la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, con la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad”. La Seguridad Democrática, en tal virtud, se funda en tres pilares: la protección de los derechos de todos los ciudadanos, la protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas, y la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía.

Estrategia Nacional

Es el gobierno el que determina, en desarrollo de los mandatos constitucionales, las políticas que garanticen el Estado Social de Derecho, con el pleno ejercicio de derechos y deberes impuestos a los ciudadanos en todo el territorio nacional, así como el logro de los fines esenciales del Estado. Tales políticas integran la estrategia nacional, que según el Manual de Estrategia Militar General es la *“acción ejercida por el Presidente de la República para alcanzar los objetivos político-estratégicos nacionales identificados para las diferentes hipótesis de conflicto o de guerra, mediante el empleo del poder nacional. Sus medios de acción son los campos político, económico, social y militar”.*

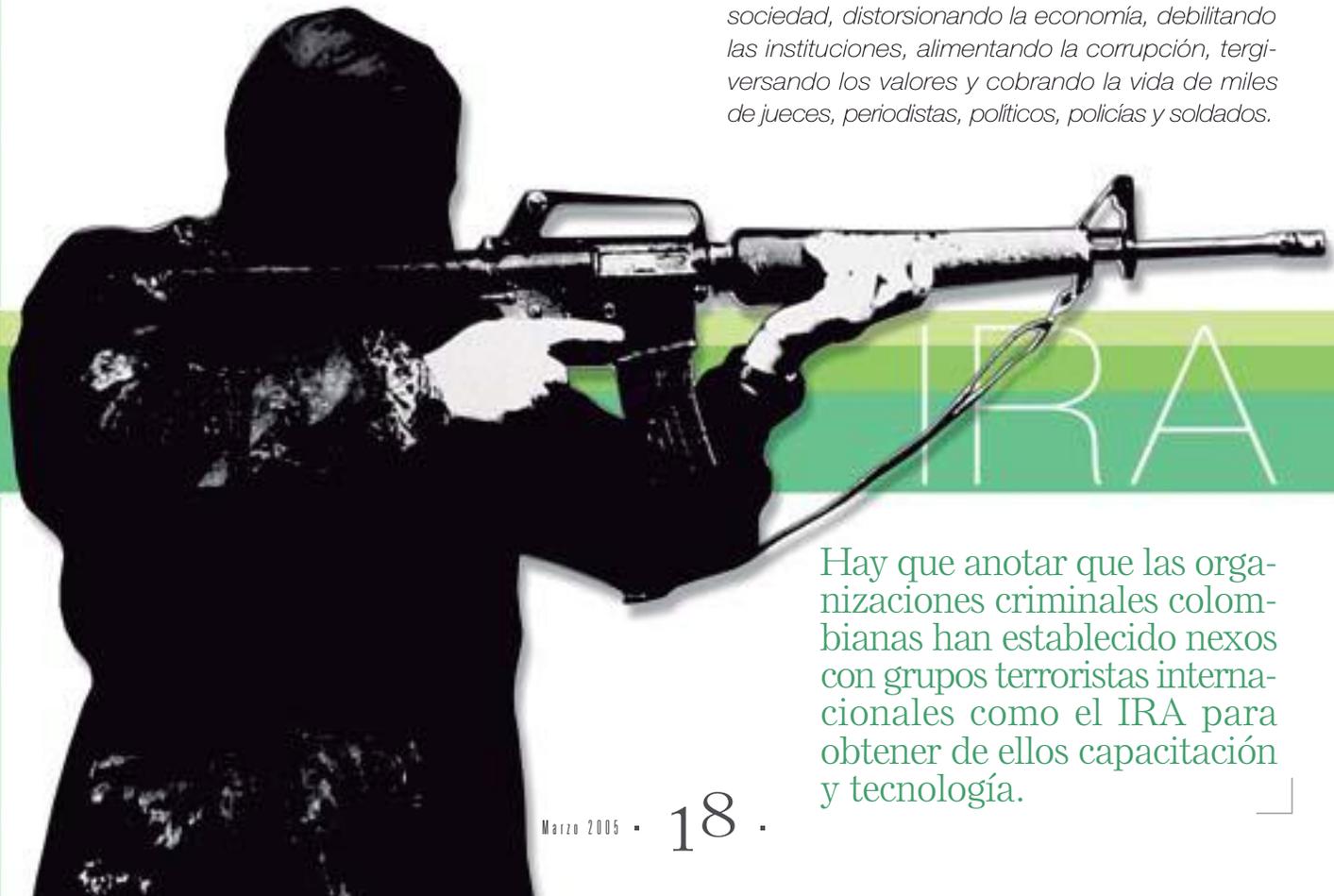
Amenazas

El gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez ha identificado las amenazas a la seguridad de los ciudadanos, de la democracia y de los intereses vitales de la nación, muchas de ellas ligadas entre sí, y con frecuencia de carácter transnacional.

Entre las amenazas internas se establecen el terrorismo, el negocio de las drogas y las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorsión y el homicidio.

El terrorismo, según la Política de Defensa y Seguridad Democrática, es el *“principal método que utilizan las organizaciones armadas ilegales para desestabilizar la democracia colombiana”.* Hay que anotar que las organizaciones criminales colombianas han establecido nexos con grupos terroristas internacionales como el IRA para obtener de ellos capacitación y tecnología.

Según el mismo documento, *“el negocio mundial de las drogas ilícitas, que comprende las diferentes fases de cultivo, procesamiento, exportación, distribución y lavado de activos, no sólo pone en peligro la estabilidad del Estado y la cohesión de la sociedad, distorsionando la economía, debilitando las instituciones, alimentando la corrupción, tergiversando los valores y cobrando la vida de miles de jueces, periodistas, políticos, policías y soldados.”*



Hay que anotar que las organizaciones criminales colombianas han establecido nexos con grupos terroristas internacionales como el IRA para obtener de ellos capacitación y tecnología.

Se ha convertido también en la fuente primordial de recursos para la financiación de las actividades terroristas de las organizaciones armadas ilegales y en la principal amenaza para la biodiversidad de Colombia, una de las más ricas del planeta". Farc, ELN y autodefensas ilegales se disputan el control de los cultivos ilícitos, propiciando violencia y desplazamientos forzados de la población.

Las finanzas ilícitas, por su parte, están íntimamente relacionadas con el lavado de activos, y en buena parte con la corrupción. "Las finanzas ilícitas comprenden toda una serie de actividades criminales que van más allá del narcotráfico y alimentan el terrorismo de igual manera: el secuestro, la extorsión, el contrabando o el robo de hidrocarburos. (...) Es cada vez más evidente que el terrorismo hace uso de los canales de lavado de activos y de los recursos del narcotráfico para financiar sus actividades", señala el mismo documento. Ligado a los negocios ilícitos y al terrorismo, tanto aquel ejecutado por las Farc y el ELN como el que desarrollan las autodefensas ilegales, se encuentra el tráfico de armas, municiones y explosivos.



Finalmente, el homicidio es "el resultado del debilitamiento institucional y del clima de impunidad que han ocasionado las organizaciones armadas ilegales y el narcotráfico", según la Política de Defensa y Seguridad Democrática.

Objetivos Estratégicos

Para combatir las amenazas a la seguridad y cumplir con el objetivo general de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, de fortalecer el Estado de Derecho en todo el territorio nacional, el gobierno ha establecido cinco objetivos estratégicos que pretenden conducir al logro de la finalidad propuesta. Con el fin de orientar sobre las respectivas estrategias, a continuación se analizarán cada uno de estos objetivos:

Consolidación del control estatal del territorio.
Para lograrlo, el gobierno propone cuatro metas que se complementan: recuperar gradualmente la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios, incrementar la judicialización de los autores de delitos de alto impacto social, extender y fortalecer la administración de justicia, así como de otros entes del Estado en aquellas

L u c h a a n t i d r o g a s



Entre tanto, el secuestro y la extorsión ahuyentan la inversión privada, tanto nacional como extranjera, afectando con ello el desarrollo socioeconómico de la población y el empleo productivo. Organizaciones criminales se lucran a través de la comisión de estos delitos.

Farc, ELN y autodefensas ilegales se disputan el control de los cultivos ilícitos, propiciando violencia y desplazamientos forzados de la población.

zonas donde se ha fortalecido el control estatal, y disminuir las denuncias contra agentes de seguridad del Estado por violación de los derechos humanos.

Protección de la población. Es notoria la disminución de los índices de secuestros, ataques a poblaciones, las mal llamadas pescas milagrosas y otros delitos, gracias a la implementación de planes orientados a la desarticulación de las organizaciones terroristas, la reducción de secuestro, extorsión y homicidio, la prevención del desplazamiento forzado, el apoyo en el retorno de la población desplazada a sus lugares de origen, y por último la reincorporación a la vida civil de las organizaciones, grupos o individuos que desistan de la violencia.

Eliminación del negocio de las drogas ilícitas en Colombia. Los esfuerzos en esta área se orientan principalmente a la disminución en los cultivos ilícitos, el aumento en las fumigaciones, el incremento de los controles del tráfico marítimo y la interdicción aérea, y la judicialización de capos, entre otras actividades.

Celebración de tratados internacionales. El gobierno plantea la urgencia de realizar acuerdos con otros países en interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre del tráfico de drogas e insumos; de igual forma, en erradicación de los cultivos de amapola, desarticulación de redes de narcotraficantes, incautación de bienes muebles e inmuebles, así como de los dineros que financian el narcotráfico.

Aumento del presupuesto asignado al sector defensa, que permitirá incrementar el pie de fuerza para el Ejército y la Policía Nacional, modernizar equipos para la Armada Nacional y la Fuerza Aérea, así como aumentar la protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales.



Mantenimiento de una capacidad disuasiva.

El fortalecimiento se refleja con el aumento del presupuesto asignado al sector defensa, que permitirá incrementar el pie de fuerza para el Ejército y la Policía Nacional, modernizar equipos para la Armada Nacional y la Fuerza Aérea, así como aumentar la protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales.

Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

La lucha contra la corrupción constituye una de las principales banderas del gobierno, y marca la necesidad de obtener un mayor impacto mediante la administración óptima de los recursos, generar ahorros por medio de la revisión de estructuras y procesos administrativos, y desarrollar mecanismos

En mensaje publicado en el texto *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, el presidente Uribe sostiene: *"Frente al terrorismo sólo puede haber una respuesta: derrotarlo. (...) Los colombianos no cedemos ante esa amenaza. La vamos a derrotar con la colaboración de toda la ciudadanía"*.

Resumiendo lo que es la estrategia nacional, agrega: *"La Fuerza Pública constituye el elemento coercitivo de la Constitución para proteger la vida, la libertad y los bienes de los ciudadanos. No es un actor de guerra ni de conflicto, y no debemos permitir que se le iguale a grupos violentos, contra los cuales actuará con absoluta determinación..."*.



Fotos Archivo Ejército



de transparencia y rendición de cuentas. El Presidente ha sostenido la necesidad de trazar una línea nítida entre el derecho a disentir y la conducta criminal, afirmando: *"Sólo cuando el Estado castiga implacablemente el crimen y combate la impunidad hay plenas garantías para ejercer la oposición y la crítica"*.

Colombia seguirá siendo fiel a su tradición de país respetuoso del derecho internacional, manteniendo su capacidad disuasiva, siempre en aras de asegurar el respeto de su soberanía nacional y su integridad territorial. Para ello, adopta una postura estratégica defensiva.

Pasando a las amenazas externas, el país exhorta a las naciones amigas a solidarizarse con la población colombiana, y el gobierno nacional sostiene que *“para derrotar el terrorismo no hay soberanía de naciones, sino soberanía democrática”*. Sin embargo, Colombia seguirá siendo fiel a su tradición de país respetuoso del derecho internacional, manteniendo su capacidad disuasiva, siempre en aras de asegurar el respeto de su soberanía nacional y su integridad territorial. Para ello, adopta una postura estratégica defensiva.

El gobierno considera que *“la naturaleza de las amenazas que aquejan a la nación, en particular el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, ha llevado a que en el caso colombiano, al igual que en el de muchos otros países que hoy enfrentan este tipo de amenazas, se desdibujen los límites entre la seguridad interior y la defensa nacional”*.

Tal apreciación es ratificada por el Mayor General José Roberto Ibáñez Sánchez, quien considera que

“la interdependencia del mundo de hoy conlleva una red intrincada de intereses que unen o separan las naciones y hacen que los problemas externos relacionados con la seguridad nacional tengan influencia recíproca. Sobre todo en el campo económico, que parece ser hoy determinante”.

En la integración regional y en el respeto del derecho internacional se basan las esperanzas de preservar la seguridad exterior de Colombia. *“La política de seguridad nacional del presente está circunscrita a la salvaguarda de las instituciones y al restablecimiento del orden público interno, referido al conflicto violento que padecemos. Conflicto del que obviamente se deriva una serie de problemas de orden internacional, bien porque tengan su germen en el exterior o porque haya un interés foráneo”*, expresa el Mayor General Ibáñez. Según el autor, los más trascendentales problemas son el fenómeno del narcotráfico, el contrabando de armas, el problema ecológico y las migraciones de colombianos hacia países vecinos.

La Política de Defensa y Seguridad Democrática es “una política integral del Estado, con líneas transversales de acción de aplicación nacional”, que busca, en forma armónica, brindar protección a la población e incentivar el desarrollo económico con la consecuente generación de empleo.



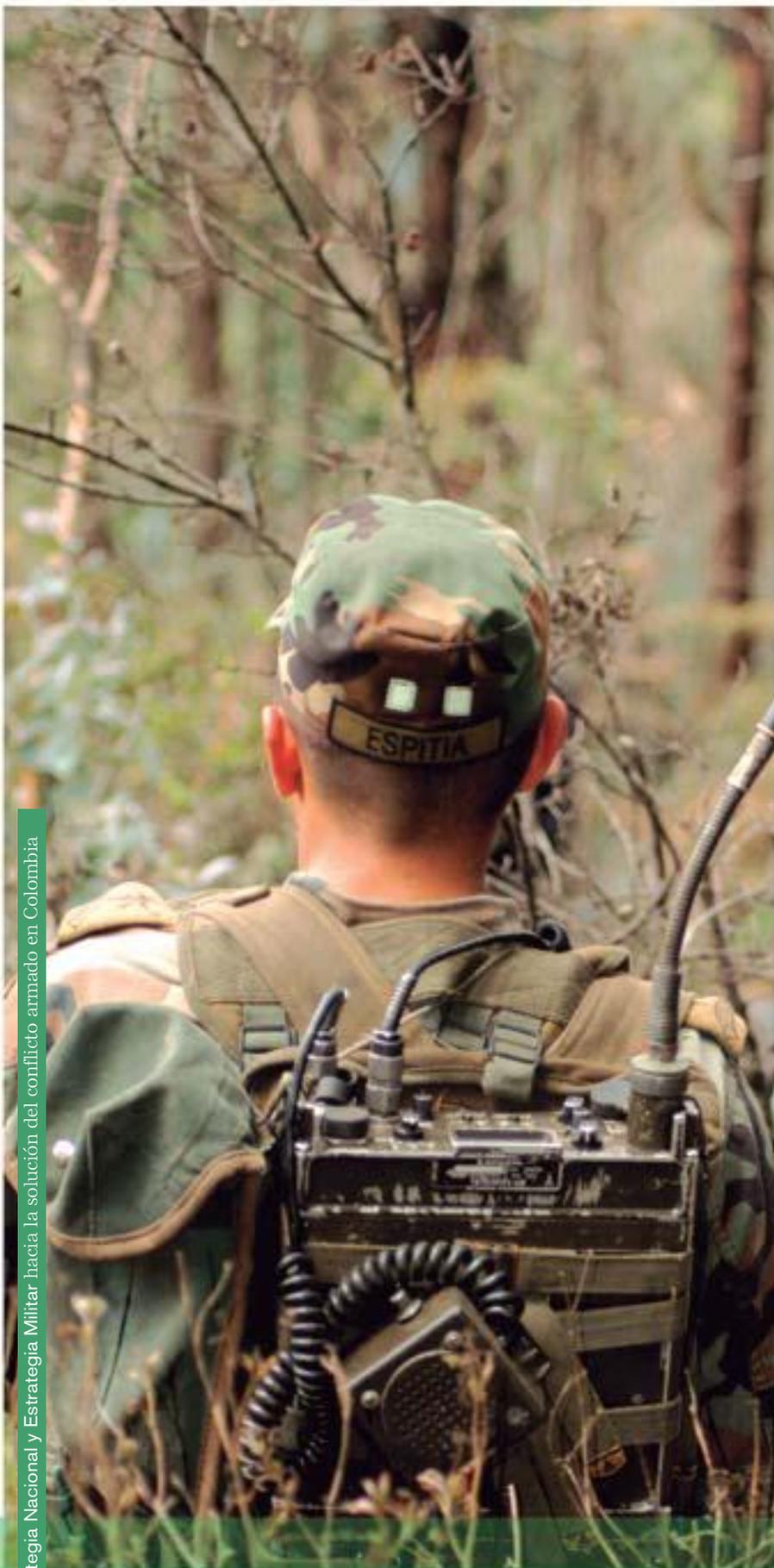
Colombia seguirá siendo fiel a su tradición de país respetuoso del derecho internacional, manteniendo su capacidad disuasiva, siempre en aras de asegurar el respeto de su soberanía nacional y su integridad territorial.

└ Estrategia Militar

La estrategia militar ha sido entendida como “el arte y la ciencia de emplear las Fuerzas Armadas de una nación para proteger los objetivos de la política nacional, aplicándola o amenazando con emplearla”, según definición adoptada por el Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos.

Arthur F. Lykke Jr. sostiene que en 1981 el General Maxwell D. Taylor caracterizó la estrategia como objetivos, formas y medios: *“La estrategia es igual a los fines (objetivos que tratamos de alcanzar) más las formas (cursos de acción) más los medios (instrumentos mediante los cuales algunos fines se pueden alcanzar)”*.





La conducción de la estrategia militar será “ejercida por el Comandante General de las Fuerzas Militares para alcanzar los objetivos determinados por la conducción estratégica nacional, mediante el empleo de las Fuerzas Militares”, establece el Manual de Estrategia Militar General.

El gobierno ha planteado la necesidad de que las Fuerzas Militares concentren sus esfuerzos en defender la soberanía, la integridad del territorio y el orden constitucional, protegiendo a la población civil de quienes la amenazan, desarticulando las organizaciones terroristas, protegiendo la infraestructura de la nación y defendiendo las fronteras, dentro del objetivo fundamental de fortalecer el Estado de Derecho.

Para lograr los objetivos estratégicos fijados para el sector Defensa, deberá, entre otros puntos: consolidar el control estatal del territorio, recuperando gradualmente la presencia de la Fuerza Pública en todos los municipios, incrementando la judicialización de delitos de impacto social y disminuyendo las denuncias por violación de los derechos humanos; proteger a la población, desarticulando a las organizaciones terroristas, reduciendo el índice de secuestros, extorsiones y homicidios; previniendo el desplazamiento forzado y reincorporando a la vida civil a los miembros de grupos que desistan de la violencia; y mantener una capacidad disuasiva, garantizando la protección de las fronteras terrestres, marítimas y fluviales.

“...el desarrollo y la seguridad son los pilares fundamentales del bienestar social, y entre uno y otro existe un altísimo grado de interdependencia. (...) Puede afirmarse que de la armonización y el encadenamiento de los objetivos y políticas de desarrollo y seguridad, dependen en última instancia la prosperidad y la grandeza de una nación”.

Así ha sido formulado por el Comando General de las Fuerzas Militares, en su Manual de Seguridad y Defensa Nacional: “...el desarrollo y la seguridad son los pilares fundamentales del bienestar social, y entre uno y otro existe un altísimo grado de interdependencia. (...) Puede afirmarse que de la armonización y el encadenamiento de los objetivos y políticas de desarrollo y seguridad, dependen en última instancia la prosperidad y la grandeza de una nación”.

Conclusión

La Política de Defensa y Seguridad Democrática es “una política integral del Estado, con líneas transversales de acción de aplicación nacional”, que busca, en forma armónica, brindar protección a la población e incentivar el desarrollo económico con la consecuente generación de empleo.

Como toda estrategia militar, debe ser una parte esencial de la estrategia nacional, a la que debe soportar y de la que, obviamente, debe derivarse. Hoy, la estrategia militar se basa en la definición de claros objetivos militares, que en el caso de Colombia han sido plenamente identificados por el sector Defensa, en concordancia con las políticas nacionales.

Los objetivos militares se transforman en objetivos tácticos de las unidades operativas mayores y menores del Ejército Nacional y sus equivalentes en las restantes Fuerzas, los que serán desarrollados por las unidades tácticas. Dichas unidades son instancias en las que, de cierta forma, se reflejan los resultados tangibles que permiten magnificar, al hacerlos realidad, los objetivos nacionales.

En consecuencia, la seguridad nacional implica, obligatoriamente, la prolongación en el tiempo de las políticas que le dieron origen, pues de otra forma se afrontaría una incongruencia en las políticas de Estado. Sólo así, estrategia nacional-estrategia militar podrán proyectarse hacia la neutralización y derrota definitiva de los actores armados, y lograrán de esta forma, la solución del conflicto bélico que afecta las esferas políticas, económicas, sociales y militares de la nación.

