

EL CONSEJO SUPERIOR DE LA DEFENSA NACIONAL Y LA SEGURIDAD INTERNA



Brigadier General CESAR A. CABRERA F.

1—Introducción.

De algunos meses a esta parte, ha sido motivo de preocupación, para quienes trajinan estos vericuetos de la estabilidad y seguridad internas, el hecho palpable y resaltante de que los análisis y apreciaciones de todos los problemas que afectan típicamente la situación reinante en nuestro país adolecen de una falta de cohesión y consistencia, que ha sido más marcada por la participación de autoridades y entidades de toda índole y nivel, lo cual, como es natural, produce un efecto de desconcierto y desorientación entre los asociados, amén de consecuencias contrarias (a veces, funestas) en los resultados apetecidos.

Acostumbrados como estamos al trabajo organizado que caracteriza a los estados mayores y cuya forma típica de elaboración sigue los lineamientos de la investigación y conclusiones como obra de conjunto, no podemos menos que pensar en buscar procedimientos y medios distintos de los empleados hasta el momento, en el sentido de que colaboren a esa urgente obra las herramientas estatales más apropiadas, tanto en lo que se refiere a los organismos que han de tener ingerencia en el problema y tomar de-

cisiones, así como también a los procedimientos que, ajustados a nuestras costumbres democráticas, permitan llegar a soluciones legales oportunas. Esta opinión, que conlleva el concepto de una organización orientada a obtener un proceso equilibrado de conjunto, y el hecho mismo de que esos estudios en ocasiones anteriores se han caracterizado por la falta de unidad en la apreciación y de criterio en la decisión, lo cual necesariamente ha llevado a la duplicación o dispersión de esfuerzos en unas ocasiones, y, a errores fundamentales en otras, hacen pensar, como resultante, en que algo esencial ha sido olvidado y en que es preciso revisar la estructuración gubernamental y ciudadana en forma mejor, si queremos llegar a conclusiones satisfactorias, en cuanto a dos aspectos fundamentales: necesidad de hacer funcionar adecuadamente una entidad que se responsabilice, junto con el gobierno central, de todas las actividades de planeamiento que atañen a la seguridad interna y externa de la nación; y, en segundo término, que tales planes, como producto de análisis concienzudos y severos, sean puestos en estricta ejecución cuando se cumplan las circunstancias previstas que así lo aconsejen.

2—Necesidad del Consejo Superior de la Defensa Nacional.

Para entrar a la consideración de los factores que inciden en la existencia real y pacífica de los pueblos, quiero traer a la memoria de los lectores algunos conceptos básicos que constituyen axiomas para quienes nos movemos dentro de la actividad militar:

- (1) Los pueblos se estructuran para vivir en la paz, pero también deben estar preparados para la guerra.
- (2) La guerra no puede evitarse por la simple reflexión de que no habrá más guerras; se evita por parte de un país, cuando está organizado para defenderse y, puede provocarse, si no está preparado para librarla con éxito.
- (3) Frente al concepto de guerra total, organización total.
- (4) La preparación de la defensa nacional no es asunto de emergencia; significa una serie de actividades previas que abarcan los campos más diversos, aunque complementarios: todos los ramos de

BRIGADIER GENERAL

CESAR A. CABRERA F.

Egresó de la Escuela Militar de Cadetes como Subteniente de Artillería en noviembre de 1936. Cursó estudios de Artillería en Fort Sill, Oklahoma U.S.A. Ha prestado sus servicios en las siguientes Unidades: Escuela de Artillería, como Oficial de Planta y Profesor en varias ocasiones; grupo de Artillería Nº 2 "La Popa", como Comandante; V Brigada, como Oficial del Estado Mayor; Estado Mayor General, Escuela Superior de Guerra, como profesor; Agrupación de Orden Público "Rloblanco", como Comandante; Batallón de Infantería Nº 2 "Colombia", destacado en Suez, como Comandante; Estado Mayor del Ejército, como Jefe y VI y III Brigadas como Comandante. Diplomado en Estado Mayor, es actualmente Director de la Escuela Superior de Guerra.

la vida civil y comercial, los medios de la productividad económica e industrial, la capacidad militar, etc.

- (5) Un país puede darse las formas de gobierno que desee y estructurar su administración interna en forma libre; pero, para organizar su defensa nacional, tiene que mirar también fuera de sus fronteras.
- (6) Los problemas de la defensa nacional atañen a cuatro grandes campos de acción, que requieren gran volumen y cuidado de preparación, a saber: "Frente Interno", "Frente Externo", "Frente Económico" y "Frente Bélico".
- (7) La atención preferente de todos los asuntos ligeramente enunciados en los párrafos anteriores llevan a la adopción de una **Política de Defensa** cuyo objetivo tiene que ser:

"Asegurar la existencia de la nación en condiciones de equilibrio en sus relaciones mundiales, continentales y vecinales, para que pueda cumplir sus destinos políticos en razón de los factores históricos y geográficos que en ella intervienen y determinar en oportunidad los posibles choques que pudieran asegurar la seguridad de esa nación, para establecer, en forma completa las bases para la total preparación del país y de sus fuerzas armadas para un caso de guerra".

Indudablemente que la serie de actividades implicadas dentro del concepto de defensa nacional y de guerra total lleva a deducciones que, a su vez, envuelven tareas agobiadoras para cualquier gobierno. Es posible, dentro de condiciones normales, que muchas de esas responsabilidades puedan ser cumplidas en forma parcial por los or-

ganismos gubernamentales existentes, pero la complejidad producida por cualquier conflicto no permitirá nunca el recurso de la improvisación, so pena de poner en peligro la estabilidad y existencia del estado comprometido.

Como consecuencia de lo anterior, qué mejor solución que la creación y funcionamiento de una entidad encargada de estudiar y planificar, desde tiempo de paz, todos aquellos asuntos que han de involucrarse dentro de la preparación total de la nación para cualquier conflicto que pudiera amenazarla. Y ello tanto mejor, si sus componentes son extraídos de las entidades gubernamentales y, por consiguiente, pueden aportar mejores conocimientos, elementos de juicio más completos y capacidades de decisión superiores a las que pueden adornar a cualesquiera otras personas. Ahora, si ese organismo asesor y planificador dispone de los medios suficientes y adecuados a la alta función que debe cumplir y, además, se halla en contacto y subordinación directa al conductor político de la nación, puede exigírsele el fiel cumplimiento de la multiplicidad de tareas que su papel envuelve, al mismo tiempo que dicho gobernante podrá tener una mayor firmeza en cuanto a la forma de desempeñarse ante ese pueblo que le ha demostrado su confianza por medio de la elección.

3—Antecedentes legales.

a—Por artículo 2º de la Ley 80 de 1940, se dio vía a la creación del Consejo Superior de la Defensa Nacional, en los siguientes términos:

“Autorízase al gobierno para organizar el Consejo Superior de la Defensa Nacional como entidad encargada de asesorar al gobierno y colaborar en el estudio y preparación del conjunto

de medidas que requieran la defensa y la seguridad de la nación”.

b—El Decreto Nº 2371 de 1943 dispuso lo siguiente:

“Art. 1º El Consejo Superior de la Defensa Nacional será presidido por el Ministro de Guerra y se compondrá, además, del Jefe del Estado Mayor General y de siete miembros nombrados por el gobierno.

“Art. 2º Son funciones del Consejo Superior de la Defensa Nacional asesorar al gobierno y colaborar con él en el estudio y preparación de las medidas que requieran la defensa y seguridad de la nación.

“Art. 6º Nómbrase miembros del Consejo Superior de la Defensa Nacional a los siguientes señores:

Doctor Eduardo Santos
Doctor Pedro María Carreño
Doctor Carlos Arango Vélez
Doctor Miguel Jiménez López
Don Luis Cano
Doctor Augusto Ramírez Moreno
General Alejandro Uribe.

c—En 1952 fue expedido el Decreto Nº 005 (enero 7), relativo a este mismo asunto y que a la letra dice:

“Art. 1º El Consejo Superior de la Defensa Nacional será presidido por el Ministro de Guerra y se compondrá, además, por el Comandante General de las Fuerzas Militares y por cinco miembros así:

Ministro de Gobierno, Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Ministro de Correos y Telégrafos, Ministro de Obras Públicas.

“Art. 2º Son funciones del Con-

sejo Superior de la Defensa Nacional asesorar al gobierno y colaborar en el estudio y preparación de las medidas que requieran la defensa y seguridad de la nación.

"Art. 3º El Consejo acordará su propio reglamento y, además de las reuniones ordinarias que establezca, podrá ser convocado a las reuniones extraordinarias que el gobierno estime convenientes...".

d—Por Decreto N° 0256 de 1960, el gobierno nacional expidió una nueva disposición que en su parte resolutive dice:

"Art. 1º El Consejo Superior de la Defensa Nacional estará integrado por el Ministro de Guerra quien lo presidirá normalmente, por el Ministro de Gobierno, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Comandante General de las Fuerzas Armadas. "Parágrafo 1º El Presidente de la República presidirá el Consejo Superior de la Defensa Nacional, por derecho propio, cuando lo estime conveniente.

"Art. 2º El Consejo podrá solicitar la concurrencia de los Ministros cuya asistencia técnica considere necesaria y conveniente.

"Art. 3º Son funciones del Consejo Superior de la Defensa Nacional asesorar al gobierno y colaborar en el estudio y preparación de las medidas que requieran la defensa y seguridad de la nación.

"Art. 4º El Consejo acordará su propio reglamento; además de las reuniones ordinarias que en tal reglamento se establezcan, podrá ser convocado a las reu-

niones extraordinarias que el gobierno estime convenientes..."

e—Del examen desprevenido de las anteriores disposiciones se concluye:

(1) La esencia de la Ley 80 de 1940 consiste en una iniciativa trascendental, cual era crear un organismo destinado a la asesoría del gobierno en todos los aspectos que competen a la seguridad y defensa de la nación, incluyendo el estudio y preparación de las medidas resultantes.

(2) Los decretos emitidos en función de la citada ley solamente han entrado a reglamentar el aspecto constitutivo del Consejo Superior de la Defensa Nacional, modificando sus componentes, pero sin entrar en ningún momento a establecer los deberes que debía cumplir la entidad en desarrollo de sus funciones, ni las ramas específicas de acción que a ella competían dentro del vasto campo genérico de la defensa nacional.

(3) La existencia activa del mencionado Consejo ha sido esporádica, según las circunstancias que han afectado al país en su vida política. En el caso actual colombiano su funcionamiento debe revisarse en razón de las consideraciones contenidas en los párrafos siguientes.

4—Desarrollo de la estrategia en los últimos años.

Para seguir adelante, deseo transcribir algunos párrafos de un artículo recientemente publicado en esta re-

vista por el Señor Coronel Ernesto Beltrán con el nombre "La Cuarta Dimensión de la Guerra" y cuyo sentido encierra significaciones de enorme trascendencia:

"La Cuarta Dimensión de la Guerra ha logrado pasar de un platillo al otro en la balanza mundial del poder efectivos militares importantes, materias primas estratégicas, cruciales puntos geográficos y millones de seres humanos, prácticamente sin mayor esfuerzo para el agresor, simplemente empleando este irregular sistema de armas. Y en este trasplante cuándo llegará el turno a nuestros países latinoamericanos? Si no se reacciona pronto y sin pecar de pesimismo, podrá ser muy pronto; ya tenemos un inmediato reciente ejemplo" ... "Vale más bien la pena pensar en quién y cómo se irá a combatir en esta dimensión. Sería grave error el suponer que siendo este tipo de guerra un procedimiento para destruir organizaciones políticas o económicas, podrá crearse un instrumento divorciado del convencional militar para destruirla o neutralizarla..."

... "Ello quiere decir, entonces, que como esencial punto de semejanza con las viejas teorías de la guerra, el instrumento militar de un país sigue jugando tan importante papel como lo ha sido durante toda la existencia del género humano"... "Todo país debe aceptar y todo individuo ha de comprender que tiene en sus fuerzas Militares un núcleo orgánico excepcional para luchar contra fuerzas foráneas o internas, atentatorias de su aspiración nacional" ... "Nunca como ahora es más necesaria la estrecha coordinación militar-civil".

En otras palabras, el desarrollo que ha tenido la aplicación de la estrategia por parte del mundo comunista ha roto todos los cánones conocidos y empleando armas no presentadas ni antes

usadas, hoy día amenaza la estabilidad y existencia de las organizaciones políticas pertenecientes al hemisferio occidental, especialmente las de nuestros países latinoamericanos. Ello quiere decir que debemos esperar conflictos en plazos más o menos breves, sean ellos de índole interna (como en el caso de Cuba) o los que pudieran surgir por intervención de ese mismo cerebro disociador en las relaciones normales de los países de este continente. Es asimismo protuberante que las doctrinas comunistas están siendo empleadas haciendo cada vez más uso del concepto conjunto de estrategia, política e instrumento militar, para lograr una acción permanente de ofensiva en que se combinan todas las características de la guerra fría, la subversión, la guerra de guerrillas, la propaganda, las intervenciones desconcertantes ante los organismos internacionales y el apoyo descarado a cierto tipo de revoluciones; todo ello es lo resultante de una doctrina orientada a desencajar los sistemas occidentales existentes por cualesquiera métodos que se considere útiles para tal fin, sin ningún escrúpulo en su aplicación. Y al decir occidentales, quiero significar que esa acción tiene su objetivo en todos los países que no comparten actualmente las tesis marxistas, entre los cuales son ambiente propicio aquellos cuyo desarrollo no les permite todavía una capacidad de defenderse por sí mismos, tanto en lo económico y en lo social, como en lo intelectual y en lo político.

Esa la razón por la cual debemos buscar y establecer la posición de Colombia en el presente. Si analizamos la situación geográfica de Cuba, con algo de sentido estratégico y a la luz de la doctrina militar soviética, podemos llegar a la deducción realista de que tiene gran valor para el mundo

comunista el controlar y dominar un país cuya ubicación, a pocas millas de distancia de su principal enemigo y en el centro de un mar que abarca algunas de las líneas mundiales de navegación más importantes, es de trascendencia enorme en esa lucha desatada desde hace varios años. Ahora, es dable suponer que esa acción ofensiva no ha de cesar, porque no tenemos indicios de que así sea y porque todos los antecedentes conocidos señalan, por el contrario, un incremento de la intervención comunista en los puntos del globo que presentan problemas de solucionar, especialmente en aquellos cuya situación geográfica o política tenga repercusiones neurálgicas en las relaciones entre los dos bloques de países en que se halla dividido el mundo. Indudablemente que, si aplicamos a nuestro país las consideraciones de posición geográfica por su influencia en los intereses estratégicos que pueden afectarse por la presencia de un estado comunista en el Mar Caribe y las resultantes de nuestra vecindad con el Canal de Panamá, así como también del hecho de que Colombia posee costas en ambos océanos, podemos llegar a presentir que la fecha de nuestras dificultades no está muy lejana. A ello han de contribuir la estabilidad política en nuestro hermano país, Venezuela, y las consecuencias que sigan a la muerte del Dictador Trujillo en República Dominicana.

Todo ello nos lleva, pues, a una nueva concepción de la estrategia, modificando su interpretación convencional que iba encaminada esencialmente a objetivos de ubicación exterior inmediata o a prevenir amenazas de carácter foráneo, para reemplazarla por otra cuyos términos son de una variedad sorprendente y cuyas manifestaciones comienzan siempre a mostrarse, de manera preferencial, por síntomas

que afectan singularmente a los pueblos en su estructura interior. Como dije anteriormente, nuestro país no está exento de esas condiciones y, según hemos podido constatarlo en los meses precedentes, se presentan indicios muy dicentes de que podría ser esa la verdadera amenaza exterior a nuestra estabilidad política interna; disponemos a la vista de muchas demostraciones de la ingerencia de agitadores profesionales de ideología dudosa en las organizaciones laborales y estudiantiles, al mismo tiempo que se ha conducido una labor metódica y orientada a sus propios fines contra ciertos sectores de las actividades económicas que caracterizan un régimen democrático como el nuestro. Y también ha venido a mi mente en muchas ocasiones si, por razón de esa infiltración incontrolada de elementos marxistas en nuestras universidades, será ella también la causa y origen de la descomposición que hoy se manifiesta en algunos sectores de nuestra administración de justicia.

Con todas las disquisiciones que anteceden, he querido llevar a la mente de los lectores un enfoque hacia los fenómenos que, de cierto tiempo a esta parte, han entrado a intervenir en la estabilidad de nuestra Patria y que, de ser desdeñados en su atención y remedio inmediatos, pueden producir consecuencias imprevisibles y tal vez irreparables en su futuro político. Y precisamente, por considerar que hace falta algo dentro de la organización interna del Estado Colombiano, en cuanto a la defensa nacional tiene relación, me he decidido a presentar estas líneas que contienen las inquietudes antes esbozadas.

5—Aplicación colombiana.

Aceptemos como valedero y actual que uno de los propósitos de la política

de defensa, aplicada a cualquier país, es "determinar en oportunidad los posibles choques que pudieran amenazar la seguridad de la nación, para establecer en forma completa las bases para la total preparación del país y de sus fuerzas armadas para un caso de guerra".

El análisis de ese concepto de la política de defensa nos lleva a deducir la existencia de varios elementos que es preciso considerar con toda amplitud para llegar a términos precisos de aplicación:

- 1º—Amenaza: con la idea implícita de peligro hacia la supervivencia del propio estado y sus instituciones;
- 2º—Seguridad: que se relaciona con los objetivos nacionales que el país se ha fijado en los campos político, económico, social, cultural, etc., y de los cuales no puede desprenderse sin atentar contra su propia existencia;
- 3º—Preparación: como único medio de cumplir los objetivos nacionales, incluyendo en ello todas las fuerzas vivas del país y, en particular, las fuerzas armadas;
- 4º—Oportunidad: cuya mención no tiene otro objeto que consagrar el principio de la previsión, considerando este como única alternativa frente al de la improvisación.

De otro lado, hemos visto que años atrás y por disposición de la Ley, ha sido creado un organismo cuya función genérica fue (y ha seguido siendo) "colaborar en el estudio y preparación del conjunto de medidas que requieran la defensa y la seguridad de la nación", lo cual, traducido a los términos contenidos en el párrafo inmediatamente anterior, quiere decir que ya disponemos básicamente de la entidad encargada de colaborar con el gobierno en el desarrollo de una verdadera política de defensa y que esta solo

podrá cumplirse si las labores del Consejo Superior de la Defensa Nacional se caracterizan por la previsión (oportunidad) y se ejecutan mediante aquellos instrumentos de todo orden que pudieran facilitar el desempeño de sus tareas y determinar el grado de cooperación que ha de esperarse de las otras entidades gubernamentales y de la ciudadanía en general.

Ahora bien, el solo hecho de haber creado ese organismo asesor es solo un primer paso. Pues de las costumbres democráticas de nuestro pueblo y de sus gobernantes se deduce que hace falta delimitar, en forma precisa y legal, los campos de acción y las responsabilidades que atañen a aquellos organismos estatales involucrados en la ejecución de las medidas pertinentes a la defensa nacional, así como también permitir, de manera amplia, el cumplimiento de esas medidas, cuando las circunstancias de emergencia así lo impongan. Para ello, es preciso que el Congreso avoque de inmediato la expedición de una "Ley de Defensa Nacional" en la cual tengan consideración los conceptos anteriormente expuestos. Una Ley que permita preparar los cuatro grandes frentes antes mencionados: el externo, el interno, el económico y el bélico, mediante un desarrollo planificado y armónico que, robusteciendo los pilares institucionales característicos de nuestra nacionalidad, sea una verdadera garantía para la existencia normal del país, el cual después de haber sido creado por mentes idearias y modelado por siglo y medio de luchas cruentas en su interior, tiene derecho a usufructuar en el futuro de los destinos que le ha asignado la Providencia y que le permitirá gozar una Naturaleza pródiga en dones.

Y, como segunda etapa, no permitir por ninguna causa el estancamiento de

las previsiones y decisiones que de tan grande responsabilidad se desprendan. De nada servirán los planes más realistas y mejor orientados si, en el momento de la verdad (como suele decirse), se falla en hacer cumplir las medidas de seguridad nacional, sea ello por negligencia, impreparación, falta de carácter o intención criminal. Las misiones pueden ser de todo tipo y volumen, pero serán satisfechas adecuadamente si en todos los ciudadanos de esta misma Patria animan los sentimientos de convicción razonada y firme, de voluntad exigente y de amor al suelo que nos ha visto nacer.

6—Conclusiones.

Primera: Los factores que hoy día intervienen en la defensa nacional pueden manifestarse, indistinta o conjuntamente, tanto en lo exterior como en lo interno.

Segunda: Dadas las características de la doctrina militar soviética, la cual ha sido adoptada por el mundo comunista en general, el conflicto ha sido llevado a todos los ámbitos del globo, adoptando formas de una cuarta dimensión antes desconocida y cuyas características son difíciles de prever.

“Proteger los bienes de cada ciudadano, su libertad y su trabajo; defender los intereses y la grandeza de la patria contra sus enemigos, servir de inquebrantable muralla al invasor, es tarea difícil a la par que inmensa y que solo puede ser confiada a hombres fuertes, a hombres escogidos entre los mejores”.

“Por eso los hombres que forman los ejércitos son llamados y escogidos en la edad de la fuerza, en la edad del trabajo, que lo es a la par del entusiasmo y del sacrificio; por eso los ejércitos son la flor de la juventud de las naciones”.

“El Ejército es la garantía de la independencia y bienestar de las naciones y el apoyo del cumplimiento de la ley.”

General de División Francisco Javier Vergara y Velasco

Tercera: La aparición del citado conflicto en el Continente Americano, precisamente en un mar cercano que afecta intereses estratégicos para Colombia, hace pensar en la proximidad de perturbaciones que directa o indirectamente pueden reflejarse en nuestra seguridad interna.

Cuarta: No podrá lucharse eficazmente contra las amenazas que atentan contra nuestra estabilidad interior si el país no presenta un sólido frente interno, cohesionado y voluntarioso, en el cual tengan puesto de honor las fuerzas vivas de todo orden, capaces de luchar por un ideal, en conjunción con su instrumento militar.

Quinta: La necesidad de adelantarse a los hechos imprevistos y a circunstancias de emergencia impone el adoptar medidas oportunas de defensa nacional, en las cuales se aunen un criterio de realismo, un sincero amor patrio y el sentido de responsabilidad que debe caracterizar a los verdaderos conductores políticos.

Sexta: La Ley de Defensa Nacional es una necesidad inmediata. Ella debe ser el instrumento que facilite el cumplimiento de las variadas y complejas tareas que impone la seguridad nacional en todos sus aspectos.