



Seguridad y defensa en los asuntos urbanos

**Miguel Andres Silva Moyano**

Trabajo de grado para optar al título profesional:

**Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales**

**Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"**

Bogotá D.C., Colombia

2009

**MONOGRAFÍA DE GRADO**

**“SEGURIDAD Y DEFENSA EN LOS ASUNTOS URBANOS”**

**MIGUEL ANDRES SILVA MOYANO**

**MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES  
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DE COLOMBIA  
BOGOTÁ D.C., AGOSTO 31 DE 2009**

## INDICE

Introducción	p.1
1. Ciudades amenazadas, respuestas nacionales	p.4
2. Los Centros Urbanos y La Estrategia Militar en el Siglo XXI	p.11
3. La ciudad y la guerra	p.21
4. La ciudad en la geopolítica	p.34
5. Seguridad urbana en Colombia	p.50
Bibliografía	p.66

## Introducción

El contexto contemporáneo supone realidades muy diferentes a las de los siglos pasados. El siglo XXI ha emergido con fuerza propia de las cenizas de la Guerra Fría, y con él, el mundo ha cambiado vertiginosamente, en parte por los rezagos del sistema internacional de la modernidad pero también por una revolución tecnológica asociada a las tecnologías de la información.

La sociedad está cambiando y lo que en el siglo XX se presentaba como paradigma irrefutable hoy es cuestionado. Las ciudades, en este sentido son protagonistas y escenarios de las transformaciones de las sociedades, aunque en realidad siempre lo han sido, ya que desde su aparición sobre la faz de la tierra los asentamientos urbanos han cambiado la forma en que los seres humanos se desarrollan.

Cuando el capital se acumula y concentra dentro de un territorio, tiende a producirse crecimiento urbano en el mismo territorio, más intensamente en el mayor punto de concentración, y de modo secundario en el resto. La forma adoptada por el crecimiento urbano depende, no obstante, del equilibrio entre concertación y acumulación.<sup>1</sup>

Con la aparición del Estado Moderno como ente política innovador en el cambio de siglo entre el XV y el XVI, la ciudad perdió protagonismo internacional aunque no su importancia. Las ciudades en la modernidad occidental resultan ser piezas fundamentales para el desarrollo de las sociedades y la construcción de los Estados, pero se mantienen en

---

<sup>1</sup> TILLY, p. 42

cierto modo anónimas y ocultas ante la opulencia y majestuosidad del surgimiento de los Estados.

El espectacular crecimiento de las ciudades en las últimas décadas incrementa la posibilidad de que, en el nuevo siglo, vastas metrópolis, con sus tierras adyacentes y sus poblaciones leales, eclipsen a las naciones en importancia política<sup>2</sup>

El reto que plantea el mundo contemporáneo es precisamente el del resurgimiento del protagonismo de las ciudades en tanto centro de los intercambios sociales de carácter global, pero también como centro de poder que desafían el monopolio estatal sobre el poder y el territorio. Las ciudades contemporáneas, evocando a las ciudades-estado antagonistas del Estado Moderno se erigen hoy como actores fundamentales del contexto internacional pero también como contexto geográfico de las disputas de primer orden entre los Estados.

También en Colombia, los efectos de dicha tendencia urbanizadora se han manifestado:

En 1940 ninguna ciudad colombiana llegaba al medio millón de habitantes; en 1985 dos ciudades tenían más de dos millones, otras dos sobrepasaban el millón de habitantes y ocho ciudades tenían más habitantes que Bogotá en 1940. En menos de medio siglo el país abrumadoramente rural y campesino se había transformado en “un país de ciudades”. Un país de ciudades, así en plural, en el que se destaca cierta armonía. Cada una de las cuatro grandes regiones mantiene su capital, otras subcapitales y un conjunto de centros regionales<sup>3</sup>

A lo largo de este trabajo, que corresponde a una aproximación académica a los asuntos urbanos desde un enfoque de seguridad y defensa, se tomará como punto principal la realidad de las ciudades, tanto desde su relevancia histórica como desde su pertinencia contemporánea, para definir algunos conceptos de los ámbitos de la seguridad y la defensa. En este sentido quedarán planteados algunos desafíos en el ámbito del conocimiento referidos a la ruptura del contexto global actual con el que había sido determinado por la modernidad occidental, a la vez que se realizan cuestionamientos permanentes sobre la validez de categorías tradicionales que no se ajustan a la interpretación fiel de la realidad.

---

<sup>2</sup> KAPLAN, p. 38

<sup>3</sup> PALACIOS, p. 556

La hipótesis central del conjunto de este estudio esta referida a plantear que las ciudades en el mundo contemporáneo suponen un desafío para los asuntos de seguridad y defensa, toda vez que los fenómenos derivados de la primacía de los centros urbanos pone en duda la pertinencia de los Estados Modernos y en general la pervivencia del mundo tal y como lo conocemos.

Este trabajo está dividido en cinco capítulos que abordan el asunto de las ciudades desde distintas áreas del conocimiento asociadas a los asuntos de Seguridad y Defensa; en cada uno de ellos se plantea una sub-hipótesis y algunas conclusiones particulares sobre el objeto de estudio que nos ocupa. El último capítulo se detiene sobre el caso colombiano y analiza, teniendo en cuenta las líneas que le preceden, los efectos que se derivan sobre el campo concreto de la política, teniendo en cuenta tanto la reaparición de 'lo local' como protagonista antagónico de 'lo Nacional'.

## 1. Ciudades amenazadas, respuestas nacionales

El siglo XXI se presenta ante nuestros ojos como una realidad difusa y bastante compleja que aun hoy nos damos a la tarea de comenzar a entender. Este nuevo siglo ha llegado con una serie de traumatismos que creíamos superados luego del colapso de la Unión Soviética y la subsiguiente finalización de la ‘guerra fría’, pero contrario al periodo de paz que vaticinaban intelectuales occidentales de finales de la década de 1980, hemos visto con sorpresa cómo estas primeras décadas del siglo XXI han significado un reto de gran tamaño para la misma naturaleza del Estado tal y como lo conocemos: Un ente centralizador de poder y concentrador de la coerción que debe responder a amenazas y desafíos que no provienen de Estados Modernos claramente definidos y cuyos autores son difícilmente identificables; es más, es difícil incluso pensar que algunos de estos procesos propios de la ‘posguerra Fría’ obedezcan a rostros visibles y conocibles. Las amenazas en el siglo XXI no provendrán en su mayoría de Estados Modernos sino que son (y serán) originadas por autores variopintos cuyo objetivo *no dicho* es la destrucción del Estado moderno y de la forma de organización de la sociedad a la que hemos llegado hoy como fruto de procesos históricos de larga duración.

Uno de los procesos más característicos de la época que vivimos es el de la acelerada urbanización del mundo. Año tras año es evidente que los seres humanos buscan con más ansiedad vivir en centros urbanos que les proporcionan servicios públicos básicos para el desarrollo de su vida y acceso a redes de información con lo que se insertan a las realidades de una nueva sociedad que se configura a nivel mundial<sup>4</sup>. Al respecto, el influyente

---

<sup>4</sup> Aquí es necesario reseñar a Manuel Castells y su importante obra ‘La era de la información’ compuesta por tres tomos de los cuales rescato el primero para tomar como base teórica el concepto de ‘sociedad red’

reportero de guerra norteamericano Robert Kaplan resalta en su libro 'el retorno de la antigüedad' un dato revelador: "Según Joel E. Cohen, catedrático de demografía en la Rockefeller University, se calcula que en 2006 un 50% de la humanidad residirá en condiciones urbanas; en 2050, esa cifra aumentará a un 85%"<sup>5</sup>

Nos encontramos ante un mundo cambiante, el cual nos trae a las ciudades como elemento central de los intercambios sociales y como escenario de las disputas que nos trae la naturaleza conflictiva de las relaciones sociales. Asistimos a una transformación del paisaje institucional caracterizado por una fuerte disputa por la primacía ante los ciudadanos entre los 'Estados-Nación' y las emergentes 'Ciudades-Estado'. En palabras del mismo Kaplan, "el siglo XX fue el último de la historia en que la humanidad era mayoritariamente rural. Los campos de batalla del futuro serán terrenos urbanos muy complejos"<sup>6</sup>

Esta tendencia de urbanización es tan propia del siglo XXI como ineludible y claramente tiene sus raíces en procesos de industrialización. Ciudades de todo el mundo se enfrentan a diario con voluminosas migraciones que exigen respuestas estatales para sus ciudadanos. Y en este contexto Colombia no hace parte de tendencias distintas. Mucho se ha tendido a pensar que Colombia es un País rural y agrario por tradición, sin embargo, en sentido estricto, nuestra tradición corresponde al conglomerado moderno-occidental, en una particular acepción como lo fue la modernidad de la contrarreforma española, pero al fin y al cabo modernidad que trajo consigo un rasgo elemental de las sociedades de este tipo: la centralidad de las ciudades. Los expedicionarios españoles una vez iniciada la fase de la conquista tomaron propiedad de los nuevos territorios a través de una práctica 'moderna', fundaron ciudades:

La fundación de Santa Marta y Cartagena demuestra que desde su llegada los españoles erigieron asentamientos permanentes. La Conquista se dio como un proceso de etapas sucesivas; no bien se consolidaba un asentamiento, se abrían nuevas fronteras<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> KAPLAN, p. 40 cita a pie de página 10

<sup>6</sup> KAPLAN, p. 40

<sup>7</sup> PALACIOS, p. 69



Este carácter urbano de la formación de la Nación colombiana y sus instituciones, al igual que en América Latina significó un rasgo imprescindible y esencial hacia el futuro. Con lo anterior no se ha querido plantear la particularidad del caso colombiano frente al proceso global de urbanización acelerada, por el contrario, se ha querido demostrar cómo la centralidad de las ciudades en Colombia ha hecho parte de nuestra tradición institucional desde la misma conquista y a lo que hoy acudimos es a un excesivo crecimiento y retorno a la primacía de estos tradicionales centros urbanos. Una breve y concisa caracterización de la primacía de los centros urbanos en el siglo XXI la trae Manuel Castells:

La nueva economía global y la sociedad informacional emergente presentan una nueva forma espacial, que se desarrolla en una variedad de contextos sociales y geográficos: las megaciudades. Ciertamente son aglomeraciones muy grandes de seres humanos, todas ellas (13 en la clasificación de Naciones Unidas) con más de 10 millones de habitantes en 1992, y cuatro con proyecciones de superar concretos los 20 millones en 2010. Pero el tamaño no es la cualidad que las define. Son los nodos de la economía global y concentran las funciones superiores de dirección, producción y gestión en todo el planeta; el control de los medios de comunicación; el poder de la política real; y la capacidad simbólica de crear y difundir mensajes<sup>8</sup>

Nótese que para Castells, no es el tamaño en sí mismo el que otorga primacía a estas *Megaciudades*, sino que es la funcionalidad del modelo de 'lo urbano' frente la era de la información lo que ha implicado crecimientos cada vez más acelerados de la concentración de la población en centros urbanos. Esto da tanto para la creación de ciudades como para una nueva primacía de ciudades tradicionales.

Otro argumento con la 'sintonía colombiana con el mundo' ha sido rastreado proveniente de versiones académicas conservadoras: La urbanización colombiana se ha dado como resultado de altos índices de desplazamiento forzado de campesinos hacia los centros urbanos. Este sería un supuesto que tendría que entrarse a evaluar y que merecería mas espacio en otro estudio, sin embargo, para efectos de este ensayo vale volver a resaltar que A) Colombia ha conservado una larga tradición de apego a lo urbano y que B) Ciudades como Bogotá y Medellín han logrado insertarse en las redes globales 'lícitas e ilícitas', con

---

<sup>8</sup> CASTELLS (1999) VI, p. 437

lo que el supuesto del desplazamiento forzado dejaría por fuera la estrecha relación entre inserción económica la sistema internacional y acumulación de capital en centros urbanos. La distribución de la riqueza y la consecuente aparición de la pobreza en cinturones urbanos, son temas de otra discusión.

### **El caso colombiano: hacia una caracterización de ‘la amenaza’**

Uno de los documentos más polémicos de inicio de siglo XXI, entre otras producido en la década del presidente Álvaro Uribe Vélez, es el conocido por muchos como ‘el 2019’ y para pocos como “Visión Colombia II centenario”. En él, el Departamento Nacional de Planeación por directriz presidencial quiso plantear un documento como base para la discusión acerca de cuales debían ser los lineamientos de la Colombia que encara el nuevo siglo y que celebra sus 200 años de vida Republicana independiente.

Este documento se constituye en un buen intento que desarrolla diagnósticos interesantes pero que no propone soluciones concretas. Quienes pensaron en la Colombia del 2019 sabían más o menos con qué nos encontraríamos:

El futuro de los colombianos dependerá, en buena medida, del futuro de las ciudades. Para 2019 cerca de 77% de la población colombiana vivirá en los centros urbanos, y en ellos, en los próximos quince años, tendrán lugar importantes transformaciones a nivel económico, social y ambiental. La alta tasa de urbanización del país deberá entenderse como una oportunidad de desarrollo, que exigirá el diseño de estrategias que se centren en las ciudades, garanticen el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y ofrezcan las mejores oportunidades de progreso social y económico<sup>9</sup>

Vale la pena resaltar un aspecto fundamental de este diagnóstico referido a las consecuencias de la urbanización exclusivamente para Colombia: ‘exigirá el diseño de estrategias que se centren en las ciudades’, a lo que es necesario agregar que generen desarrollos institucionales propios de las ciudades.

---

<sup>9</sup> DNP, Visión Colombia 2019, p. 247

Este nuevo proceso ya caracterizado con brevedad no constituye en sí mismo una amenaza sino que genera algunas amenazas a la integridad Nacional<sup>10</sup>: una primera amenaza tiene que ver con la cultura política y por ende la cultura estratégica en términos de las relaciones cívico-militares; una segunda amenaza está referida a la carencia de cuerpos especializados para las ciudades y una tercera amenaza más tendría que ver con el Estado Nación y la amenaza de su desaparición<sup>11</sup>.

Lo anterior en estricta relación con el asunto de los roles de la Fuerza Pública y los dispositivos que los Estados determinen para conciliar de cierto modo, una larga tradición civilista en el marco de las ciudades pero también un papel estratégico para la connotación geográfica de los centros urbanos como centros decisivos de poder en el mundo contemporáneo.

Las fuerzas militares han tenido que abandonar sus fuertes y salir a la calle vestidos de camuflados en las grandes capitales del mundo: Madrid, Nueva York y Londres. Se trata entonces de utilizar a los militares en funciones policiales o en militarizar a la policía. Esto, por supuesto, afecta considerablemente a las relaciones cívico-militares, ya no por que las fuerzas armadas pretendan tomarse el poder del Estado, sino por que los soldados, con sus armas, están directamente relacionados con los ciudadanos de a pie<sup>12</sup>

La misma razón de Estado y su carácter 'de derecho' se encuentran en el centro de la preocupación de la transformación de las realidades contemporáneas y de las sociedades actuales. En tiempos donde los rumores sobre la retirada del Estado se acrecientan y las evidencias no contribuyen a corroborar lo contrario, los principios de la modernidad occidental fundamentados en la existencia del ciudadano-individuo se confunden entre tradiciones milenarias, nuevas identidades y además un Estado deseoso de controlar cada aspecto de la vida privada intenta fundir la esfera de la libertad con la de la seguridad.

---

<sup>10</sup> Solo para efectos de este estudio corto se ha optado por escoger tres amenazas generadas por la 'era de la información' centrándonos básicamente en el contexto Colombiano. Por supuesto que estas son solo algunas amenazas y la identificación de otras tantas merecerían incluso estudios particulares para el caso.

<sup>11</sup> Para efectos de la pertinencia de este ensayo académico se propone concentrar las siguientes líneas al análisis de la primera amenaza, no sin desarrollar brevemente los planteamientos relacionados con las otras dos propuestas para el análisis.

<sup>12</sup> VARGAS, p.65

Uno de los grandes retos para el nuevo sistema de relaciones cívico-militares, es la garantía del mantenimiento del Estado de Derecho por parte de los soldados, policías y servicios de inteligencia, sumergidos en la propia sociedad, en los términos de respeto por los derechos del ciudadano: su libertad, su presunción de inocencia su privacidad. Esto hace que el reto para el diseño de políticas de seguridad en el siglo XXI, sea la búsqueda de un equilibrio entre lo que se entiende por democracia liberal y lo que se entiende por seguridad<sup>13</sup>

Así las cosas, las amenazas pueden provenir incluso del mismo Estado, si en materia de legitimidad muerde el anzuelo que le tiende la criminalidad internacional: Es evidente que en la sociedad actual toda decisión de Estado que esté encaminada a la garantía de la seguridad partiendo de la limitación de las libertades genera cierto malestar en la sociedad que puede derivarse en un desconocimiento crónico del papel del Estado y a la vez un agotamiento en la aceptación del Estado. Hablamos entonces de la percepción de seguridad como el objetivo que debe buscar el Estado, teniendo en cuenta además que cualquier invasión del Estado en la esfera de la vida privada puede ser entendida de mala manera como una situación de inseguridad. En otras palabras, una decisión de Estado en materia de seguridad y defensa puede aumentar la situación de seguridad en términos absolutos pero puede derivar en una percepción negativa referida más a la sensación de inseguridad.

### **La conciliación temporal: bases para una relación armónica**

Tanto la ciudad necesita del Estado-Nación como el Estado necesita de la ciudad-estado. En el enfoque provisto por Charles Tilly, resulta claro el papel de las ciudades en la formación de los Estados como nodos de concentración de capital y coerción, es claro también que mediante el ejercicio de la guerra el Estado logra hacerse al control de las ciudades, e *invisibilizarlas* a futuro. En el marco de la civilización occidental, construida sobre el modelo de los Estados Modernos de corte europeo las ciudades son protagonistas invisibles.

---

<sup>13</sup> VARGAS, p.66

Se trata de una relación que en términos de seguridad y en términos de supervivencia de las sociedades en el marco competitivo contemporáneo, requiere de la conciliación entre lo local y lo nacional, solo si se tiene en cuenta un marco más amplio de carácter global en el que los agentes requieren de la representación coercitiva tal que les permita un sustento a la legitimidad ya los cursos de acción que fijen frente a sus pares.

Hoy en día podemos hablar de la emergencia de 'megaciudades' que "son los puntos de conexión con las redes globales de todo tipo. Internet no puede saltarse a las megaciudades: depende de las telecomunicaciones y los «telecomunicadores» ubicados en esos centros"<sup>14</sup>. Allí la seguridad es un asunto que transita frecuentemente entre lo local y lo global, entre la criminalidad y las amenazas estratégicas; en realidad la frontera entre una cosa y la otra se hace bastante ambigua.

Las amenazas en el siglo XXI han de ser definidas teniendo en cuenta la realidad irrefutable del protagonismo de la ciudad y la conformación de una sociedad de carácter global que funciona tomando como modelo una red que interconecta centros urbanos depositarios del poder político y económico. Los Estados deberán entender estas nuevas realidades y deberán conservar su dominio sobre las ciudades la legitimidad entre sus ciudadanos preocupándose cada vez más por la percepción de seguridad.

---

<sup>14</sup> CASTELLS, p. 443

## 2. Los Centros Urbanos y La Estrategia Militar en el Siglo XXI

El mundo contemporáneo cuenta con ciudades que sumando sus áreas metropolitanas albergan a más de 15 millones de habitantes cada una, es el caso de Beijing, Shanghai, Bombay, Dhaka, Ciudad de México y Nueva York entre Otras. Además de estar altamente poblados, estos centros urbanos conservan una característica común que los inserta en el primer nivel de importancia del mundo contemporáneo: son centros de poder, no solo del nivel nacional, sino en gran medida del escenario global.

Si bien, en la historia de la humanidad los centros urbanos han servido como centralidades de acumulación y concentración de poder y de capital, al tiempo que se han constituido como simbologías *civilizacionales*, ha sido solo hasta la aparición de las Revoluciones industriales que los seres humanos han optado por vivir en lugares masivamente poblados. La Tercera Revolución Industrial, o en palabra del sociólogo Manuel Castells 'La Era de la Información' y de la 'Sociedad Red', ha sido el escenario para la aparición de nuevas relaciones en el plano internacional; por ejemplo, la denominada *Globalización* es en últimas un entramado de relaciones entre centros de poder que intercambian entre sí volúmenes de información sin precedente alguno, aprovechando la inmediatez de las comunicaciones contemporáneas. Estas nuevas realidades han cuestionado y han hecho ver como viejos y aparatosos a los Estados-Nación de los siglos XIX y XX.

Sin embargo, vale resaltar que esta primacía de lo urbano no ha sido completamente nueva, y menos en el marco de las guerras. Puesto que todos los centros urbanos acumulan y

concentran riquezas y poder en distintos niveles y proporciones, son atractivos para la guerra.

El carácter estratégico de los centros urbanos y el mismo deseo por defenderlos frente a fuerzas rivales, han quedado plasmados en la historia de la arquitectura de las ciudades, siendo *la muralla* tal vez el dispositivo más vistoso que resulta de esta relación. Incluso en pleno siglo XVI, poblaciones como Cartagena fueron ‘decoradas’ con fastuosas murallas, no solo para su defensa sino para la defensa de las posesiones del reino de España en *nuevo mundo*:

“(Por orden del rey Felipe II) Entre 1587 y 1594, el mariscal de campo Juan Tejada y el ingeniero italiano Bautista Antonelli construyeron en Cartagena un complejo de fuertes, torres, baluartes y plataformas que hicieron de la bahía y de la ciudad un bastión del poder español. Las llaves de las indias fueron llamados estos puertos fortificados. El recinto amurallado se volvió insuficiente para asegurar la adecuada defensa y entonces éste se proyectó sobre los accesos, sobre toda la bahía y sus entradas”<sup>15</sup>

Con el tiempo, el desarrollo de la artillería acabó con la funcionalidad de los sistemas de murallas para la defensa de las ciudades, con lo cual pasaron a ser ‘convidadas de piedra’ del desarrollo de las nuevas realidades de la guerra.

Luego de complicados procesos de centralización del poder, las ciudades quedaron subsumidas al orden del Estado y permanecieron *abiertas*, pero su importancia estratégica adquirió cada vez más importancia para el mismo Estado, toda vez que en ellas se simbolizó y se materializó el poder de la Nación. A medida que crecía la importancia de los centros urbanos, aumentaba su relevancia en el campo estratégico, tanto para el ataque como para la defensa. A medida en que un centro urbano acumuló riqueza y poder en el marco de un Estado, este se convierte en objetivo de otros y por ende el nivel de amenazas aumentó.

---

<sup>15</sup> PARDO, p. 69.

El análisis de la guerra convencional observa que los Estados deben estar preparados tanto para la defensa de sus ciudades como para el ataque a las ciudades de otros, sin importar si el Estado de la relación de fuerzas se encuentra en escenarios de paz o de guerra. Tanto para la defensa como para el ataque, los centros urbanos tienen una creciente importancia, que no debe pasar desapercibida para los tomadores de decisiones; es más, resulta imprescindible en el análisis del siglo XXI, tomar como centralidad en el marco de la estrategia a los centros urbanos.

El mundo contemporáneo impone varios desafíos a los centros urbanos, el más importante de ellos tiene que ver con la forma más común que adquiere la violencia en el marco de las disputas de la posguerra fría: el terrorismo. Teniendo en cuenta que el objetivo del terrorismo es el de infundir el ‘terror’ sobre una masa considerable de ciudadanos y poner en cuestión el aparato institucional del Estado, los centros urbanos son el escenario predilecto para ataques que sin dejar de ser crueles y sangrientos, son espectaculares. Frecuentemente las fuentes del terrorismo son invisibles a simple vista, por lo que el enemigo se camufla perfectamente entre los ciudadanos asociados al Estado creando desafíos adicionales a las fuerzas en los niveles Táctico y Operacional.

Para efectos de este trabajo académico vale la pena anotar de entrada que, como consecuencia de los caminos andados por las Organizaciones Terroristas, los centros urbanos en el mundo contemporáneo son escenarios continuos de guerra, incluso cuando se supone que en términos convencionales el Estado del cual son subsidiarios está libre de guerras civiles, conflictos internos y confrontaciones interestatales. Es decir, mientras el sentido común indica que un Estado se encuentra en un aparente ‘estado’ de paz, los centros urbanos nunca dejarán de ser campos de batalla en potencia.

Tomando como base este panorama, se hace urgente plantear en líneas generales algunas consideraciones sobre la correlación que existe entre Centros Urbanos y la Estrategia Militar, en sus componentes General (EMG) y Operativo (EMO), en el marco de las nuevas realidades que suponen el siglo XXI. Realidades complejas y cambiantes pero que conservan ciertas generalidades que podrían mantenerse hasta el próximo cambio de siglo.



## **Centros Urbanos y Estrategia Militar General (EMG)**

Tanto para el ataque de centros urbanos, de interés estratégico para quien ataca, como para la defensa de ciudades, deben hacerse consideraciones a nivel estratégico por separado.

En cuanto a la defensa de Centros Urbanos hay que tener en cuenta dos variantes fundamentales propias de la sociedad contemporánea: 1) En Caso de una Guerra Regular; y 2) Como escenario del terrorismo. Tanto el primer como el segundo caso, deben considerarse en el primer orden de prioridades para el logro de la Seguridad Nacional, ya que ambos permanecen latentes, están lejos de superarse y se manifiestan con regularidad.

En el caso de la defensa de los centros urbanos en la Guerra Regular o convencional, se ha tratado por lo general como en la Segunda Guerra Mundial, de cuerpos masivos de ejércitos básicamente nacionales luchando por el control territorial y la toma definitiva de las ciudades. Aquí la tecnología aplicada al poder de la artillería y la infantería, están en función de la ocupación y destrucción de los objetivos estratégicos de las ciudades, tales como puertos aéreos, marítimos o terrestres, vías y medios de comunicación. Pero más allá de lograr la conquista de un centro urbano, lo complicado de la guerra en estos lugares es mantener la posición y lograr sobrevivir en un ambiente hostil. Parte de esta situación está reflejada en la actual 'encrucijada' del ejército norteamericano en Irak. Un éxito militar en términos operacionales no significa necesariamente un éxito en el campo estratégico.

El control territorial de las ciudades es en últimas un objetivo dentro de un teatro de la guerra mucho más amplio, en términos generales los centros urbanos en la guerra convencional son referentes para el establecimiento de objetivos de carácter operacional, en este sentido son centros fundamentales de abastecimiento de recursos para la guerra. De aquí el papel preponderante que adquieren las ciudades en el ámbito de la organización territorial de la Guerra.

Un doble sentido se establece en esta vía: por una parte la connotación estratégica de las ciudades es fundamental para una concepción de seguridad nacional, partiendo del

principio de la altísima concentración urbana de las sociedades contemporáneas; por otra parte, la relevancia en términos operacionales de los centros urbanos implica un papel sustancial en el marco de la guerra. Las ciudades enfrentadas a un ambiente estratégico convencional son entonces medio y fin. No se puede lograr la seguridad como fin, sin considerar el papel importante de la defensa de los centros urbanos y el papel de estos en la defensa en general de Estado del cual es subsidiario.

Sin embargo, como se insinuó en la primera parte de este trabajo, el siglo XXI ha supuesto una ruptura fundamental en la concepción y el carácter de las amenazas. Parte de este escenario es ilustrado por la escuela norteamericana luego de los ataques del 11-S:

“Liberados del ambiente estratégico de la Guerra Fría, los oponentes potenciales serán más numerosos, adaptables, creativos y deseosos de emplear fuerza para alcanzar las metas estratégicas. En vez de enfrentar oponentes adiestrados y equipados para combatir siguiendo el modelo soviético antiguo, las FF.AA. enfrentarán oponentes que combinarán operaciones convencionales, no convencionales y de información en una variedad de maneras nuevas y efectivas”<sup>16</sup>

Así mismo, un documento gubernamental de la República de Argentina entiende como una de las tres categorías de potenciales amenazas en el siglo XXI a las “operaciones no convencionales, incluyendo el uso de tácticas de "golpear y escapar", el uso de centros urbanos como escenarios de combates, desestructuración de la sociedad civil y trastornos económicos.”<sup>17</sup> Vale resaltar en este caso que el documento fue publicado meses antes a los ataques del 11-S, lo que demuestra la existencia estructural de consideraciones gubernamentales a propósito de las ciudades como elemento prioritario de la formulación de la estrategia.

El terrorismo, de connotaciones internacionales y transnacionales ha sido un factor de transformación de la concepción estratégica militar en el siglo XXI. La vulnerabilidad demostrada y constatada de los centros urbanos sin importar el Estado del cual son subsidiarios, supone una transformación sustancial del concepto de ‘teatro de la guerra’,

---

<sup>16</sup> CREER, James (Cr) , p. 3

<sup>17</sup> República de Argentina, Ministerio de la Defensa. “Revisión a la Defensa 2001”.

pasando de una concepción territorial decimonónica dentro de fronteras determinadas de Estados-Nación, a una concepción más flexible relacionada con las realidades de la 'Sociedad Red'.

Tal vez el elemento de análisis más importante que se propone en este trabajo es el de considerar la centralidad e importancia de los centros urbanos en el marco de la concepción de los teatros de la guerra en el siglo XXI. En el mundo contemporáneo los centros urbanos son el teatro de operaciones, con implicaciones determinantes sobre el establecimiento del Teatro de la Guerra, tanto desde su singularidad como desde su concepción como conjunto. Es imposible hablar hoy de centros urbanos desconectados unos de otros; la tercera revolución industrial ha dejado su huella en la sociedad contemporánea creando interdependencias cada vez más arraigadas.

La vulnerabilidad de un centro urbano, en el mundo contemporáneo implica la vulnerabilidad del sistema internacional en su conjunto y así mismo del conjunto de centros urbanos, en mayor medida, de aquellos que se encuentran interconectados en la Sociedad Red. Eventos de grandes magnitudes que sucedan en las Ciudades pueden generar efectos incalculables a nivel mundial. Los escenarios de intercambios son primordialmente los centros urbanos, no las naciones en su conjunto.

Así pues la Estrategia Militar General en el siglo XXI, estará determinada por el control de los centros urbanos y las repuesta que se de a los elementos que los amenazan desde afuera pero singularmente desde adentro. Lo complicado de establecer una Estrategia Militar de este tipo radica en las consecuencias de la invisibilidad del oponente, que además se moviliza con base en la idea de maximizar el daño sobre la población civil y lograr mimetizarse en la ciudadana con una naturalidad casi aterradora.

La teoría convencional indica que este tipo de actividades se logran controlar, si y solo si se logran desarticular las bandas de tráfico de armas y explosivos. Sin embargo, una lección aprendida a partir del 11-S es que para los terroristas la imaginación no tiene límites y que con un cuchillo de avión lograron infringir el mayor daño sufrido por los Estados Unidos en

su historia. Esta triste realidad implica que si bien el control de mafias globales incide sobre la seguridad en los centros urbanos, esta resulta insuficiente ante la connotación nihilista del oponente. El suicidio no es un arma que esté dispuesto a emplear un Estado para contrarrestar una amenaza. Los ataques terroristas del 11-S dejan de manifiesto como precedente, lo traumático que puede resultar una Agresión espectacular a gran escala. Dado que no requirió grandes recursos, Al Qaeda logro impactar los sistemas de transporte aéreo en el mundo entero.

### **La Estrategia Militar Operativa (EMO)**

En los teatros de la guerra fundamentalmente urbanos, la Estrategia Militar Operativa es definitiva tanto para el empleo de las ciudades como elementos de logística funcionales a la guerra convencional como para la misma consecución de centros de poder y capital estables y seguros, que permiten la estabilidad económica y política de los Estados y del Sistema Internacional.

Sin embargo, no se puede entender el ámbito operacional en un marco urbano sin considerar de lleno las implicaciones en el nivel táctico supuestas por escenarios estrechos y tan delicados como los centros urbanos. Vale resaltar que la ‘milimetría’ es una de las constantes en las operaciones urbanas para las que no siempre causar el mayor daño a la infraestructura es precisamente lo más ‘rentable’ en términos operacionales.

El coronel retirado del ejército de los Estados Unidos, Lester W. Grau ha planteado al respecto en un texto del año 2000 que: “El combate urbano moderno en muchas ocasiones ha interrumpido el ritmo operacional de una fuerza, agotado las existencias logísticas, y destruido las reputaciones de comandantes promisorios.”<sup>18</sup> Esta especie de distorsión del nivel operacional se debe básicamente a la reducción de las asimetrías que en condiciones normales se manifiestan entre los bandos enfrentados, pero que en escenarios urbanos se

---

<sup>18</sup> Teniente Coronel © Lester W. Grau, Ejército de EUA. Y Jacob W. Kipp. El combate urbano: confrontando al espectro. Military Review. Marzo – Abril de 2000.

limitan por la presencia de masas considerables de no-combatientes, ya que la destrucción total de las ciudades no es una constante entre quienes dirigen la guerra y solo se ha materializado en casos específicos durante la época moderna. La destrucción de Varsovia a manos alemanas para repeler la resistencia judío-polaca y la bomba atómica sobre Hiroshima y Nagasaki son algunos casos indicativos del carácter demoleedor de centros urbanos.

En todo caso el nivel operacional en la guerra urbana se determina por el tipo de guerra que se desea o se está obligado a llevar. La precisión en el campo operativo es un criterio que sin lugar a dudas limita la aplicación de cada una de las fuerzas y por ende relativiza la combinación de las Fuerzas.

Así como el teatro de la guerra no puede ser entendido de acuerdo con los parámetros tradicionales, el teatro de operaciones se extiende sobre la ciudad y su *Hinterland*, entendido como al área necesaria para la subsistencia de los centros urbanos que además en la concepción tradicional es circundante. Sin embargo, a medida que el concepto de *Hinterland* evoluciona y amplía su espectro para incluir las relaciones entre centros urbanos como parte sustancial de la supervivencia de las mismas ciudades, así mismo el concepto de Teatro de operaciones tiende a ampliarse para considerar como objeto de la guerra ese tipo de ampliaciones previstas por el *Hinterland*.

En el mundo contemporáneo es mucho más frecuente que las interdependencias que se establecen entre centros urbanos que se encuentran separados por millones de kilómetros, son mucho más importantes que las establecidas por ciudades más cercanas. Incluso esta situación plantea desafíos a las tácticas tradicionales como el establecimiento del *sitio* sobre una ciudad ya que las comunicaciones incluso en el plano individual de los ciudadanos se diversifican de una manera exponencial.

En un escenario de guerra urbana las tres fuerzas tienen un papel relativo que depende del tipo de guerra que se quiera llevar. Si bien es cierto que las particularidades de algunas ciudades imposibilitan por ejemplo la aplicación de la fuerza naval de un Estado, la cuarta

dimensión que se inserta en la concepción operacional se inmiscuye en todas las ciudades sobre todo en aquellas cuyo lugar en el sistema internacional es de primacía.

Si se le mira a la luz de las categorías de análisis convencionales, en el ámbito de las ciudades, las asimetrías de poder entre una fuerza y la otra, dadas por la diferencial en cuanto a masa, poder de fuego y tecnología, tienden a cero. Es el componente táctico el que prima en apariencia, pero se requiere de una Estrategia operacional altamente ajustada a la realidad del conflicto para mantener la Fuerza propia en las dimensiones esperadas. Es evidente que la ciudad como teatro operacional supone desafíos en el campo táctico, sobre todo si se tiene en cuenta que el combate urbano plantea requerimientos al límite en términos de insumos para la guerra.

En este sentido será básico para los comandantes operacionales y tácticos, conocer de primera mano las particularidades de sus teatros de guerra, ya que ninguna ciudad es idéntica a la otra. Tanto los componentes culturales como los componentes históricos y sociológicos de las tradiciones de esas localidades deben ser objeto de preocupación de los planeadores de la guerra y de quienes lideran los combates, ya que los ciudadanos por más que se quiera son sujetos de interpretaciones subjetivas de la realidad y se pueden convertir en un aliado incondicional o en el enemigo más cruel.

## **El Combate Urbano**

La connotación particular de llevar a cabo operaciones en centros urbanos ha comenzado a mezclar los niveles operacionales y tácticos. Cada vez será más común encontrar un comandante de una Unidad de Combate utilizando instrumentos de carácter operacional como la guerra psicológica y otros componentes que terminan por depender más de las decisiones en el nivel táctico que en el operacional.

Aunque tradicionalmente se tiende a afirmar que en escenarios urbanos, los desarrollos tecnológicos vinculados a la potenciación de la fuerza, no implican una alteración

considerable en el nivel táctico, sí debemos poner especial cuidado en los desarrollos tecnológicos propios de armamento y elementos tácticos, construidos en el fragor de la guerra Urbana.

El Fusil “Corner Shot” desarrollado durante los años más recientes por Israel, se constituye en un desarrollo tecnológico cuyo objetivo es superar un obstáculo en lo táctico (en el combate urbano) y así obtener en últimos resultados estratégicos que den un vuelco al devenir de la guerra. No es gratuito que sea en el Estado de Israel contemporáneo donde se adelanta el desarrollo tecnológico del “Corner Shot”, ya que si se examina en una especie de retrospectiva corta, podemos encontrar que es precisamente el Estado de Israel el que, incluso desde su fundación moderna a mediados del siglo XX, ha afrontado amenazas constantes y de las mayores magnitudes sobre sus centros Urbanos. La particularidad de el fusil “Corner Shot” se encuentra en que puede ser plegado y realizar disparos en dicha posición valiéndose además de una pequeña cámara de video y una pequeña pantalla LCD, integradas ambas como partes constitutivas del arma. Otro tanto sucede con los desarrollos en robótica de elementos dirigidos por dispositivos remotos. Estas nuevas realidades pretenden aumentar las asimetrías existentes entre la fuerza propia y la que se enfrenta mediante desarrollos tecnológicos con aplicaciones tácticas.

Con este tipo de desarrollos se pretenden dar saltos estratégicos desde avances concretos en lo táctico y aunque pueden significar un gran avance en el combate tradicional, las formar irregulares de aplicación de la violencia sienten mínimamente los efectos. El desafío en las zonas de combate es lograr aislar el componente civil que se presenta como elemento de distorsión de la correlación de fuerzas y en muchos casos se comporta como determinante.

Pero más allá de eso, el reto es mucho más grande en términos de una concepción general de la guerra. La inteligencia humana, así como las denominadas operaciones de información no solo son las responsables de barrer las nubes que se ciernen sobre el ambiente operacional que difumina la frontera entre combatientes y civiles, también le corresponde un altísimo porcentaje de la labor de ‘ganar’ una guerra, tanto en el campo de batalla como en la percepción.

### **3. La Ciudad y la Guerra**

En realidad establecer una relación entre la ciudad y la guerra podría presentarse como la búsqueda de vínculos existentes entre un concepto espacial-territorial y un concepto temporal-histórico. Sin embargo, la única característica que han mantenido las ciudades desde la antigüedad es que se constituyen como espacios geográficos con altas concentraciones de habitantes; centros urbanos que prefiguran relaciones determinadas y prácticas particulares con capacidad de ser generalizadas como sucedió con el mercado. Por esto, la ciudad (como concepto) está lejos de ser una construcción teórica invariable. En este sentido establecer la compleja relación entre ciudad y guerra es sobre todo la comparación de dos prácticas humanas: la guerra y la ciudad como consecuencias directas de la unión entre hombres en distintos modelos de sociedad. Tanto la práctica de la guerra como la creación de ciudades han sido procesos no determinados de manera cultural o civilizacional.

El propósito de este ensayo es avanzar en el estudio de las ciudades como determinantes de la naturaleza de la guerra. Cualquiera que se haya iniciado en el estudio de esta relación entenderá que supone esfuerzos muy amplios en el estudio de la historia de las guerras y las ciudades, sin embargo lo que aquí se propone es ilustrar algunas áreas en las que esta relación se hace evidente y los puntos de contacto que han sido determinantes en la historia de las sociedades. De esta manera, el ensayo no tiene un propósito historiográfico sino que pretende atravesar áreas como la tecnología y el urbanismo para determinar algunos de los marcos referenciales que impone la relación entre ciudad y guerra para la historia.



Este propósito académico puede ser abordado a la luz de un primer dilema que puede ser planteado a manera de afirmación, que sin ánimo de exclusión, pretende animar un debate que al parecer no presenta una actividad considerable: El ataque a ciudades y la defensa de ciudades ha determinado el devenir de las guerras y de la forma en que estas se hagan y las tecnologías que se empleen depende la estructura de las ciudades. En otras palabras, la relación entre guerra y ciudad se establece en términos de reproducción mutua: la guerra ‘forma’ ciudades y las ciudades ‘forman’ guerras, esto gracias a la forma en que la tecnología se aprovecha, bien sea para la *defensa* o bien sea para el *ataque*.

La tecnología como principal ámbito que permite ilustrar los términos de la relación entre ciudad y guerra será el eje de la primera parte de este ensayo, a partir de la descripción del uso de desarrollos tecnológicos en función de la defensa como la muralla, así como la utilización de aeronaves para el ataque a la infraestructura de las ciudades. El segundo eje tiene que ver con las motivaciones que llevan a la guerra a dirigirse a las ciudades, analizando campos simbólicos y estratégicos de la pertinencia de las ciudades como objeto de la guerra.

Vale advertir que gran parte de las referencias históricas que se utilizan a continuación como base de la argumentación académica de este ensayo, son ejemplos de la historia europea ya que gran parte de los desarrollos tecnológicos que han mediado la relación ciudad y guerra han sido gestados desde Europa, utilizando tecnología foránea pero de una manera cada vez más mejorada y fueron utilizados de manera clara a lo largo de los diferentes procesos que desembocaron en el surgimiento del Estado Moderno. Incluso, podríamos afirmar como hipótesis alternativa de trabajo, que el nacimiento del Estado Moderno solo puede entenderse a partir de la derrota de los monarcas sobre principados localizados en centros urbanos y sobre nobles y pequeñas autoridades con poder en dichos centros. Este es el mecanismo que van a utilizar los Monarcas Modernos para lograr la unificación de sus territorios y van a utilizar la tecnología, sobre todo los desarrollos derivados del uso de la pólvora para desguarnecer estos ‘micro-centros’ de poder.

## **¿Por qué para la guerra son atractivas las ciudades?**

Las ciudades han ocupado un papel primordial a lo largo de la historia en eventos determinantes sobre todo para la vida de Europa: tanto en las guerras de Alejandro Magno varios siglos antes de cristo, como durante el dominio del Imperio Romano sobre la mayor parte del territorio de lo que hoy conocemos como Europa, pasando por el proyecto de las dinastía Habsburgo de establecer un poder universal sobre Europa a través de la invención del Sacro Imperio Romano Germánico, como la creación del primer Estado Moderno Europeo en España a manos de Felipe II, y las guerras de unificación nacional en los siglos XIX y XX entre otros. Estos procesos, identificados con eventos determinantes dan cuenta de una realidad la ciudad está íntimamente ligada a las ciudades. ¿En qué términos logra darse esta relación? ¿Qué es lo característico de las ciudades que las hace inseparables de la práctica de la guerra?

Para efectos de este ensayo han sido identificadas varias razones: A) Una importancia simbólica en el marco de la contienda sobre quien controla una ciudad determinada, que tiene efectos sustanciales en la moral tanto de los combatientes como de los ciudadanos que tributan a un gobernante o institución. B) Una importancia estratégica, en la que controlar, someter o destruir una ciudad resulta determinante para el desarrollo de la Guerra e indiscutiblemente se vuelve un requisito esencial para obtener la victoria en la guerra.

### **Importancia simbólica de las ciudades**

Las ciudades se han comportado como gestoras de identidades particulares que por ende generaron lazos de obediencia entre gobernantes locales y súbditos que después obtendrían en la modernidad la calidad de ciudadanos. La ciudad entonces, es el lugar donde los seres humanos se encuentran para dar cabida a cierto tipo de identidades. Estas identidades son el punto de partida para lo que llamaremos 'importancia simbólica' de las ciudades. Es decir, la ciudad como símbolo y como elemento de la identidad se constituye en un eje de motivaciones para la guerra que merece especial atención. Por lo menos dos tipos de

identidades generales pueden ser rastreadas en la historia de las guerras, que para efectos de este ensayo se entenderán cronológicamente sucesoras una de otra respectivamente: identidad religiosa e identidad nacional.

Si bien las instituciones no son tangibles ni palpables ni, en sentido estricto, vulnerables a las alteraciones físicas propias de la destrucción material, vale anotar que en su calidad de centros de poder, las ciudades albergan un alto componente simbólico: la ciudad se entiende como centro, no solo de concentración de habitantes sino que alguna en su calidad de ciudades capitales se constituyen en centralidades de la simbología del poder: dependiendo del contexto histórico podremos identificar poderes locales y poderes nacionales.

La fundación de ciudades ha sido una práctica común para aquellos proyectos político-culturales cuyo objetivo primordial es el de ‘crear un nuevo mundo’: esta tendencia tiene un fuerte arraigo en tradiciones religiosas sobre todo monoteístas, que ven en la destrucción material la simbología de la destrucción perpetua del mal y en la fundación de una nueva ciudad un nuevo ‘pacto’ con Dios, lo que significa, la creación de un modelo de sociedad fundamentado en un modelo urbano que por lo general cuenta con una catedral o un templo como centro de la ciudad. El papel de la identidad nacional en las ciudades es incluso aun más paradigmático para los relatos de la modernidad occidental. El ejemplo manido por intelectuales occidentales por lo general es el caso de París, la París prenapoleónica y más aun prerrevolucionaria.

El proyecto político de la revolución francesa soportaba un proyecto por demás implícito: llevar la ilustración a toda la Francia, lo que en términos prácticos significaba crear la Francia nacional. ¿Pero era una cuestión de consolidar unidad o de crear homogeneidad? Lo que cristalizó Napoleón Bonaparte fue la unificación de Francia a partir del modelo Parisino de sociedad. La Francia de hoy es el resultado de la guerra al servicio de una identidad ciudadina como la pasirina: la lengua y los principios nacionales franceses son en un principio más que franceses, *parisinos*, lo cual logró que París se consolidara como símbolo de la Nación francesa y por ende objeto de los celos antifranceses.

El 14 de junio de 1940 Adolfo Hitler líder de la Alemania Nazi, logra la caída de París lo cual se convirtió a lo largo de la segunda guerra mundial en el símbolo de la humillación francesa de la derrota. La toma de París se convierte para los franceses en un duro golpe para la moral tanto de sus combatientes como de sus ciudadanos. Vale la pena detenerse para demarcar dos elementos en este suceso: 1) La invasión a Francia tiene sentido para Hitler solo si se lleva a cabo una toma de París, 2) Hitler no destruye París teniendo la oportunidad. Los planes de Hitler para París son claramente propagandísticos. Tomarse París significaba la conquista del enemigo, la derrota de su voluntad política y la utilización de sus símbolos patrios para uso alemán.

Un caso particular en el que se confunden estos tipos de identidades es el de la fundación de Madrid por Felipe II: por una parte se funda a partir de la re-construcción de la iglesia de la Virgen de Almudena y allí se establece el centro de residencia de los monarcas españoles en adelante. Además se convirtió en un símbolo espléndido de la contrarreforma cristiana y de la victoria sobre el mundo musulmán ya que la capilla fue construida sobre las ruinas de una mezquita que había sido construida junto a las primeras viviendas del villorrio *Magerit*. Fue así como la Madrid moderna se convirtió en el fortín de la corona española desde el siglo XVIII y conjugó los dos tipos de identidad la identidad religiosa (catolicismo) y la virtud de ser el símbolo de la España unificada de Felipe II, que además evoca los tiempos en los que España era una gran Potencia de ultramar. La existencia de Madrid siempre será motivo de orgullo para los españoles y mientras exista será el símbolo de la monarquía española. Por este motivo Madrid se mantiene como objetivo de los enemigos del proyecto político-católico español como se evidenció en los atentados del 11 de Marzo de 2003 perpetrado en las líneas del metro a manos de fundamentalistas islámicos que propenden por la refundación de *Magerit* sobre las ruinas de Madrid.

Cuando la ciudad aparece en la guerra mediada por intereses simbólicos el objetivo que se pretende alcanzar es meramente político, no importa el costo ni militar ni económico, el objetivo que se persigue no es militar. Lo que se busca con la utilización del contenido simbólico de las ciudades en la guerra es enviar mensajes tanto a los oponentes, se busca la

derrota moral tanto de los combatientes enemigos como la derrota moral de los ciudadanos que se traduce en la disminución del apoyo político. Por esto en la guerra se puede ceder en el campo militar, en lo que casi nunca se puede ceder es en los objetivos políticos ni mucho menos soportar agresiones a la simbología Nacional, representada en ciudades insignes. En otras palabras, cuando lo que está en juego no son intereses si no la misma identidad nacional y el prestigio de un Estado, la guerra no encuentra límites tanto en la defensa como en el ataque. La batalla de Stalingrado es el mejor y más triste ejemplo de esta encrucijada.

Concretamente el control territorial se consigue sobre vastas áreas pero el poder simbólico de la victoria se obtiene con la toma de las ciudades; para Hitler no tendría sentido tomar la parte norte de Francia sin haber marchado triunfante por París, el efecto de la victoria en la moral de los ciudadanos alemanes y franceses no habría sido el mismo, y Hitler lo sabía, no basta con una victoria militar, habría que derrotar moralmente al enemigo. En Stalingrado no contaría con la misma fortuna.

Solo un único ejemplo paradigmático de la simbología de las ciudades para finalizar esta parte: Londres y Nueva York-Washington. Son ciudades que se han mantenido durante el siglo XIX y XX bajo el mito de la indestructibilidad. Se comportan como ciudades capitales, centros de poder ubicados en Islas que se jactan históricamente de nunca haber sido invadidos y han montado una serie de relatos en torno de héroes que salvaron a la nación frente invasores externos. Sin embargo esta mitificación también se vuelve, por decirlo de alguna manera, apetecible a los intereses políticos de sus enemigos.

Si bien en mito es falso, ya que Londres fue invadida por las tropas de Guillermo de Orange hacia finales del siglo XVII, y este impuso su gobierno 'aceptado' por los británicos, Londres como fortín es una idea que incluso hoy sigue siendo relativamente incuestionable. Sin embargo, el terrorismo de hoy ha desbaratado esa admirable capacidad defensiva de Londres y de cualquier ciudad: defensiva en lo simbólico y en lo estratégico. Hitler, el hombre en busca de las victorias simbólicas ya mencionado aquí, también intentó ganar una reputación sobre su invencibilidad tratando de invadir a Londres y lo intentó gracias a la

espectacular fuerza de su Ludwaffe durante el último cuarto de 1940. Y aunque infligió bastante daño y sus bombarderos alcanzaron objetivos civiles a gran escala, no logró tomarse Londres, la rapidez en la producción de aviones de combate de la *Royal Air Force* desequilibró la balanza y le dio una victoria estratégica y política a la gran breña para iniciar una contraofensiva que culminó con sendas victorias para los aliados en el frente Occidental. Para los Estados Unidos el amargo recuerdo de su desmitificación aun se mantiene vivo, tal desmitificación se vio en vivo y en directo en la televisión de todo el mundo, un dramático 11 de Septiembre daba una derrota simbólica y política a los estados Unidos y una victoria sin dueño aparente. El terrorismo y su componente simbólico están destinados a alterar la naturaleza de la guerra en un futuro. Ya lo está haciendo.

### **Importancia estratégica de las ciudades**

Una forma para rastrear la importancia de la ciudad para la guerra se puede ver desde el estudio de la ciudad como un centro de poder político y económico, y en este sentido cobra importancia la ciudad para la creación del Estado Moderno. Ya que primordialmente las ciudades son concentraciones de población, también deben ser consideradas como centro de capital: es allí donde las actividades económicas presentan una dinámica mucho más agitada, es allí donde nace el mercado y el comercio tiene lugar, es allí donde se mueven las economías. El brillante trabajo de Charles Tilly<sup>19</sup> toma como base la relación entre capital y coerción y las distintas formas de Estado que surgieron en Europa a partir de las distintas combinaciones de estas variables. Para el Estado germinal resultaba indispensable centralizar el poder, centralizar los recursos y controlar el territorio. Para entonces las ciudades no eran simples aglomeraciones urbanas sino que conservaban una estructura en la que una amplia área servía de avituallamiento y de espacio vital para sus intereses, el llamado *hinterland*. Así quien quisiera centralizar el poder debía hacerse para sí a las ciudades donde encontraría recursos económicos y humanos para hacer la guerra.

---

<sup>19</sup> Tal vez el trabajo más lucido sobre la relación entre ciudad guerra y Estado puede ser consultado en TILLY, Charles. *Coerción, capital y estados europeos. 990 – 1990*, Alianza, Madrid, 1992. Aquí se puede encontrar una elaboración teórica bastante interesante sobre los orígenes del Estado Moderno y las formas de estado que fueron alcanzadas a través de las distintas combinaciones entre capital y coerción. Esta obra de Tilly es en gran parte la base insustituible de este ensayo académico

Pero no solo significaba la anexión de recursos económicos y la posibilidad de una fuente importante de combatientes, sino que significaba evidentemente la posibilidad de controlar una porción mayor de territorio, que en sí se constituye en uno de los rasgos primordiales del Estado Moderno, el control y la Unidad de una amplia porción de territorio, “El principal objetivo de un invasor que se proponía anexionarse territorios era apoderarse de sus puntos fortificados. No era entonces, al contrario de ahora, el de destruir o paralizar las fuerzas enemigas para poder imponer su omnímoda voluntad al gobernante cuyos territorios atacaba.”<sup>20</sup>

Pero lejos de lo que comúnmente se cree, las ciudades opusieron resistencia y una de las formas características de esta situación se ve reflejada en la arquitectura y el urbanismo. La invención de un dispositivo como las *fortalezas* constituidas por un Castillo, por lo general ubicado en una elevación topográfica que imposibilitara el alcance de la infantería enemiga y una muralla que cercaba el crecimiento de la ciudad pero de igual manera impedía una toma por la fuerza, se constituyó ya tempranamente a finales del primer milenio de nuestra era en una de las formas de *defensa* predilectas de las *ciudades-estado* y de las *ciudades imperio*. Este fue el modelo que persistió en Europa, la defensa de los centros urbanos por encima de la defensa de la región.

Sobre el carácter defensivo de las ciudades europeas llama la atención el Historiador *Geoffrey Parker*:

En la dinámica militar entre defensiva y ofensiva, la primera era claramente predominante. Así pues, por el momento, apenas se sentía la necesidad de modificar el tipo de las fortificaciones... Tampoco variaron apenas las operaciones requeridas para tomar tales plazas, fuese mediante bloqueo, con baterías o al asalto. La guerra en los territorios con castillos y ciudades fortificadas, fue durante largo tiempo un asunto de maniobras, escaramuzas y asedios prolongados.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> R.C. Smail, *Crusading warfare 1097-1193*, Cambridge, 1956, p. 24. En PARKER (1990). p. 24

<sup>21</sup> PARKER (1990). p. 24

Resulta de suma importancia entender que cuando examinamos el tema de las ciudades, la defensa aparece como núcleo fundamental del estudio. Ya que a lo largo de la historia la defensa de centros urbanos se ha ubicado en el centro de los eventos y procesos políticos más relevantes. La defensa de centros urbanos entonces ha determinado desde la estructura de las ciudades hasta las tecnologías de la guerra. Son las necesidades que surgen en los intentos de tomarse los centros Urbanos las que logran forzar desarrollos tecnológicos importantes sobre todo en áreas como la artillería a partir de la invención del cañón, cuyo propósito se centraba en el objetivo de destruir los muros que impedían el avance de la infantería, en el marco de la Revolución Militar.

Es difícil hacer un ejercicio *casuístico* para determinar si la Revolución Militar transforma a las ciudades o es la necesidad de controlar las ciudades la que propicia el surgimiento de ese cúmulo de tendencias tecnológicas y organizacionales que se condensó en la revolución Militar. Nuevamente el trabajo de *Geoffrey Parker* puede ilustrar un poco el dilema y sembrar las bases para dar solución al dilema,

... tras el Renacimiento, la mayor parte de Europa occidental parecía anclada en un sistema militar en el que la ofensiva y la defensiva estaban casi exactamente equilibradas... La revolución militar, en efecto, había creado algunos problemas estratégicos que no tenían fácil solución. Una ciudad o fortaleza fuertemente defendida, que albergaba quizá 10.000 combatientes, apoyada por fortificaciones próximas de menor entidad, era demasiado peligrosa como para dejarla atrás, en la estela de un ejército en avance: era necesario conquistarla a cualquier precio.<sup>22</sup>

La ciudad entonces se determina aquí como un componente estratégico ineludible, al que solo pudo dar respuesta la tecnología, curiosamente ya que esta situación incluso fue originada también por la tecnología: Si la tecnología fue la causa de la importancia estratégica de las ciudades y la dificultad de vencerlas, la tecnología tendría la respuesta para hacerlas mas vulnerables y posteriormente menos proclives a la derrota y así sucesivamente según transcurrieran la guerras. En otras palabras, la balanza estratégica que gira entorno a las ciudades por lo general se ha mantenido equilibrada y que dada su

---

<sup>22</sup> PARKER (1990). p. 35



importancia, a cada intento y nueva forma de defenderla se le antepone una nueva forma de ataque.

Solo un acontecimiento alteraría las condiciones estratégicas frente al control de las ciudades: Una vez el Estado Moderno liderados por los llamados *Monarcas Modernos* logra controlar la ciudades y hacerlas parte de su *territorio* la guerra en las ciudades ya no sería contra un poder local sino contra un poder territorializado y agenciado por un Estado que incluía varias ciudades, lo que significaba que los muros podían dejarse caer ante el surgimiento de un sistema, sin dejar de ser defensivo, de ciudades interconectadas, al servicio de un Monarca; Charles Tilly lo advierte de la siguiente manera:

La coincidencia de una red urbana tupida e irregular, con la división en numerosos Estados bien definidos y más o menos independientes acabaría por diferenciar a Europa del resto del mundo. Tras la cambiante geografía de ciudades y Estados operaba la dinámica del capital (cuya esfera predilecta eran las ciudades) y de la coerción (que cristalizó ante todo en los Estados)<sup>23</sup>

Este sistema de defensa de ciudades intercomunicadas según Parker tiene raíces en la guerra de Irlanda de 1640

Uno de los aspectos característicos del arte de la guerra en Irlanda durante la década de 1640 fue la interdependencia de las ciudades y los castillos vecinos. Éstos, especialmente los situados en ciertos puntos estratégicos tales como puentes o vados sobre los ríos, actuaban como salvaguarda de la ciudad y daban la alarma cuando avistaban tropas enemigas.<sup>24</sup>

Lewis Mumford, uno de los grandes teóricos e historiadores del urbanismo, coincide de cierta manera con el planteamiento “*Mientras tanto el propio Estado territorial había pasado a ser la “Ciudad” que era necesario defender. El derroche económico de esta perversión militar no tendría rival hasta el insensato desarrollo de las bombas nucleares y la cohería en nuestra época*”<sup>25</sup>. Defender la ciudad entonces ha demostrado ser una tendencia que en la que no se escatiman gastos, y sin embargo la tecnología se constituye

---

<sup>23</sup> TILLY, p. 25

<sup>24</sup> PARKER, (2001) p. 184

<sup>25</sup> MUMFORD, p. 497

en el actor determinante de esta relación, ya que es solo hasta la aparición de la nueva artillería a finales de siglo XV que se logra una real vulnerabilidad de ciudades<sup>26</sup>, lo que significó para los países que la habían desarrollado una altísima capacidad de anexarse territorios que se vio reflejada en tres tendencias. El desarrollo del poder marítimo a partir del desarrollo de artillería en buques, una segunda tendencia al colonialismo europeo y una tercera, los principios de una carrera armamentista que logro poco a poco darle a Europa una supremacía militar lo cual dejo rezagadas a potencias tradicionales como China, Japón y un tanto el Imperio Otomano que fue el primer objetivo de los nuevos desarrollos europeos durante el siglo XIX, derrota que significó su desaparición y el nacimiento de la Turquía Moderna.

### **¿Cómo garantizar una primacía en lo urbano?**

Una de las ideas básicas que se viene exponiendo en este espacio es la de la relación entre tecnología, ciudad y guerra. La aviación en función de la guerra supuso unos de los cambios históricos más interesantes en la relación guerra – ciudad. Y en este marco lo que más ha modificado la naturaleza de la guerra es la capacidad coercitiva aplicable desde el aire: focalizada sobre objetivos militares y de infraestructura determinados o ‘simplemente’ machacar a la población para forzar una victoria política.

Como se puede seguir en la irreverente ‘Historia de los bombardeos’ del sueco Sven Lindqvist:

*“la primera bomba lanzada desde un avión explotó en un Oasis a las afueras de Trípoli el 1 de noviembre de 1911... Fue el teniente (italiano) Giulio Cavotti quien, desde su frágil monoplano lanzó la bomba – una granada de mano danesa- sobre el oasis norafricano de Tanguira, cerca de Trípoli”*<sup>27</sup> ¿Cuál fue el motivo? *“El primer ataque aereo fue un acto de venganza. Fue dirigido contra Tanguita y Ain Zara, ya que estos oasis se habían distinguido en los combates. Las bombas*

---

<sup>26</sup> MUMFORD, p. 494

<sup>27</sup> LINDQVIST, p. 4

*ejercieron, según el primer comunicado del ejército de aire del 6 de noviembre, “un maravilloso efecto sobre la moral de los árabes”<sup>28</sup>*

El poder aéreo entonces tiene un poder más allá de la capacidad coercitiva y de la capacidad de infligir daño físico al oponente: la utilización del poder aéreo y de la capacidad de arrojar explosivos desde el aire soporta también una alta carga de potencialidad en la utilización de los símbolos, que se mezcla a demás con altos niveles de capacidad de disuasión.

La Luftwaffe alemana demostró que la guerra había cambiado y que la horizontalidad de las confrontaciones se había perdido para dar paso a una verticalidad de las acciones. Pero peor aun, el sistema de defensa integrado por ciudades hacia agua y la vulnerabilidad de los centros urbanos quedaba en evidencia. Esta situación se convertía sin lugar a dudas en una verdad incuestionable para la época incluso durante la guerra civil española que sirvió de laboratorio de ensayo para la *blitzkrieg* de Hitler.

*“Los alemanes lanzaron millones de bombas sobre España durante la guerra Civil, librada entre 1936 y 1939. Unos cuantos miles cayeron sobre Guernica. Entonces, ¿Por qué fueron estas 5.771 bombas las que hicieron historia? Tal vez por que se trataba de una ciudad tan pequeña. La mayoría de los ataques alemanes se realizo contra importantes centros urbanos como Madrid o Barcelona”<sup>29</sup>*

¿Simbólico o estratégico? Si bien Guernica no contaba con una población comparable a la de Madrid o a la de París y no contaba con una importancia militar cuya relevancia pusiera en peligro el curso de la guerra si tenía una gran importancia identitaria: era la cuna de la comunidad Vasca, y estaba en clara contraposición al proyecto español madrilista de Francisco Franco. Varios mensajes pueden ser identificados: 1) El poder aéreo alemán desafiaba y disuadía a sus ‘pares’ en el contexto internacional, 2) La nueva guerra no es solo contra combatientes, los civiles también son enemigos. Un precedente.

---

<sup>28</sup> LINDQVIST, p. 78

<sup>29</sup> LINDQVIST, p. 156

Este acontecimiento previo a la Gran guerra casi que tiene su ‘par’ en la historia hacia el final de la misma guerra. Al bombardero norteamericano B-29 apodado ‘Enola Gay’ le fue encomendada la misión de utilizar una nueva arma cuyo poder de destrucción era superior a lo que ya se conocía. La bomba atómica empleada en Hiroshima enviaba prácticamente el mismo mensaje: 1) El poder aéreo alemán desafiaba y disuadía a sus ‘pares’ en el contexto internacional, 2) La nueva guerra no es solo contra combatientes, los civiles también son enemigos. Un precedente. Es casi la misma situación: la ciudad es el escenario propicio para el empleo de una estrategia de disuasión tanto para el enemigo directo como para los ‘pares’ en el contexto internacional.

Truman en su famosa alocución “Olvidó mencionar que Hiroshima no era tan solo una base militar sino una ciudad de mas de 400.000 habitantes civiles y que la bomba no estaba destinada a hacer blanco en la base, sino en el corazón de la ciudad”<sup>30</sup> El mensaje no era para sus ciudadanos, el mensaje era para el mundo y llevarla a Asia significaba ponerle un nombre propio a su destinatario: la Unión Soviética. Casi que se podía leer la intención disuasiva de Estados Unidos: Podemos hacer la guerra en cualquier lugar del mundo y nadie nos puede detener.

La destrucción total de las ciudades no es un objetivo en sí mismo, estratégicamente solo funciona en tanto acción disuasiva. El poder aéreo por tanto también comporta un componente estratégico que Hitler utilizó de manera muy hábil en su *blitzkrieg sobre Varsovia*, la utilización del poder aéreo para atacar objetivos específicos que debiliten la defensa del enemigo. Esto sigue demostrando una característica invariable de la relación entre ciudad y guerra que ya habíamos advertido con anterioridad: La ciudad es la expresión más fuerte de la defensa de un Estado y por lo tanto allí las victorias y las derrotas son tanto militares como políticas. También en Kosovo los objetivos en principio fueron militares y de infraestructura para fortalecer la defensa.

---

<sup>30</sup> LINDQVIST, p. 235

#### **4. La ciudad en la Geopolítica**

Más allá de los debates planteados alrededor de la geopolítica, sobre su pertinencia y sobre su misma epistemología, vale la pena plantear un punto de partida ineludible para analizar el ámbito de la geopolítica contemporánea: la geopolítica está inscrita en el estatuto de la Modernidad Occidental, por la ubicación histórica (tiempo-espacio) de su nacimiento epistemológico y de la ontología de su objeto de estudio. Hablamos entonces de geopolítica para referirnos estrictamente a las realidades políticas que se forjan con el hito histórico de la aparición del Estado Moderno, que en últimas es la expresión más extendida en el mundo contemporáneo de la relación entre poder, territorio y población.

Paralelo al surgimiento del Estado Moderno en algunos apartes de la Europa de los siglos XV y XVI, se fue construyendo un proceso de larga duración, de construcción de un complejo entramado de relaciones de poder que de vez en vez fue forjando un Sistema Internacional que sirvió como marco para la relación entre los Estados pero que de manera decisiva sirvió como vehículo para su consolidación en el resto del mundo, generando las realidades internacionales que conocemos hoy en día.

La ciudad en este contexto, y en tanto construcción humana previa a la modernidad occidental quedó subsumida al modelo de Estado Moderno, por lo que el papel de los centros urbanos en un ámbito relacional multiterritorial ocupa desde entonces un papel preponderante en lo doméstico pero invisible en el concierto internacional. La vocería de las ciudades y la traducción de sus intereses se confundió en el siglo XIX con las del Estado que aprovechando las bases de las redes de centros urbanos medievales construyó sobre las

mismas ámbitos jurisdiccionales de poder a través de prácticas exitosas de la guerra. La derrota de las ciudades a manos del Estado Moderno le otorgó un papel característico a los centros urbanos en la modernidad: las ciudades cumplen con un rol funcional al Estado Moderno.

Esta aproximación al estudio del papel de la ciudad en la geopolítica pretende plantear algunos elementos imprescindibles para el análisis de los procesos históricos y contemporáneos en el ámbito internacional, entendidos estos básicamente en el entorno de las realidades forjadas por un proyecto *civilizacional*, el de la modernidad occidental, vigente como marco de ejercicio de poder incluso hoy en día, a pesar de los cuestionamientos del llamado pensamiento posmoderno que proclama el fin de la modernidad y a pesar también de los intentos del determinismo económico por subvalorar componentes claves de la relación entre los seres humanos, el poder y el territorio, como la identidad.

Si bien, el Estado Moderno como concreción del proyecto de la Modernidad Occidental aun se mantiene vigente a principios del siglo XXI, estas voces que proclaman la existencia de la posmodernidad deben ser entendidas como la expresión de una tendencia que sobredimensiona el papel de las transformaciones de la sociedad contemporánea. Se plantea entonces el dilema sobre el impacto de las transformaciones de la sociedad contemporánea sobre el proyecto de la modernidad occidental, un dilema que también se puede plantear en términos de la interpretación del mundo contemporáneo como un objeto de estudio cambiante y que cada vez se diferencia más de su predecesor. La posguerra fría es el marco de dichas transformaciones.

El objetivo de este ensayo es el de plantear en sus “justas” proporciones el análisis de las transformaciones del mundo de la Posguerra Fría, en las que los centros urbanos ocupan un papel preponderante que podría cambiar el mundo tal y como lo conocemos hoy en día. Y aunque la geopolítica mantiene su vigencia como disciplina académica y generadora de realidades, su objeto de estudio, fundamentado en el modelo de Estado Moderno, tiende a ser mayormente susceptible a los cambios que suceden en la ontología de los mismos.

Se propone abordar el asunto del papel de la ciudad en la geopolítica, a partir de la plena conciencia del dinamismo del mundo, planteando entonces como escenario marco el estudio del papel de los centros urbanos en la geopolítica de la modernidad, que pasa decisivamente por la relación entre ciudad y Estado Moderno, pero que vale la pena profundizar en la temporalidad del mundo contemporáneo que para efectos de este trabajo llamaremos *Posguerra Fría*, como un intento por plantear el problema más allá del limitado marco de análisis provisto por la supuesta “posmodernidad”.

### **Los Centros Urbanos en la Geopolítica de la Modernidad.**

El proceso de construcción de los Estados Modernos estuvo íntimamente ligado a dos procesos de concentración de poder que tuvieron lugar en a Europa de los siglos XV y XVI y cuyos protagonistas de primer orden fueron los llamados monarcas modernos entre los que se destacan figuras como la de Felipe II<sup>31</sup>, quien forjó el reino de España: De una parte el proceso de centralización y concentración del capital en manos de los monarcas implicó un fuerte proceso de concentración del poder económico en manos de los monarcas; por otra parte los mismos monarcas emprendieron una labor de concentración del poder coercitivo que rápidamente desembocó en la centralización del poder político y la monopolización de las armas. Este proceso de formación de los Estados Modernos estuvo vinculado estrechamente a la práctica exitosa de la guerra y de la mano de esta actividad y como consecuencia de los dos procesos centralizadores los monarcas obtuvieron el control del territorio, elemento que desde entonces se convirtió en prioridad de la seguridad de los Monarcas y sus reinos, pero que se convirtió en fuente de soberanía.

Tal y como lo sostiene Martin Van Creveld, en “The Rise and Decline of the State”<sup>32</sup>, este proceso de control territorial y de centralización económico-coercitiva supuso una disputa con cuatro entidades que sostenían un claro dominio sobre el territorio de lo que hoy

---

<sup>31</sup> PATIÑO VILLA (2005)

<sup>32</sup> VAN CREVELD, (1999) pp. 104 - 118

conocemos como Europa entre los años de 1300 y 1648: 1) La disputa contra la iglesia, 2) disputa contra el Imperio, 3) Disputa contra la nobleza, y 4) la disputa contra las ciudades. Estas disputas, todas por el poder y emprendidas por los monarcas en la ruta de la centralización del poder político, derivaron en un triunfo absoluto de los monarcas que rápidamente transformaron la realidad europea. No se trataba ya de territorios de gobernabilidad difusa en la que las 4 entidades se disputaban el dominio de los hombres sino que era la figura del Estado claramente determinado que controlaba un territorio y establecía límites de su jurisdicción sobre el mismo (fronteras).

De esta manera los monarcas modernos consiguieron marcar la pauta de la modernidad vinculada de manera ineludiblemente a la construcción del Estado Moderno como una entidad asociada a un territorio. En este marco de acontecimientos, los centros urbanos ocuparon un capítulo importante en la construcción de los Estados. Siguiendo al influyente sociólogo Charles Tilly, los Estados Modernos exitosos se montaron sobre la base de un proceso de *coerción capitalizada*<sup>33</sup>, es decir la combinación efectiva de la centralización y monopolio del poder económico y coercitivo que se interrelacionaba para conferirle al Estado un ámbito de poder no solo para controlar el territorio sino para ser considerado como un “par” por sus iguales en el contexto internacional.

En el esquema de Tilly, las ciudades como centralidades de poder económico resultaron fundamentales en la creación de los Estados Modernos, ya que controlando una red de ciudades se podría contar con una economía considerable para darle sustento al mantenimiento del estado en el mediano y largo plazo. En palabras de Tilly,

“El gobernante que ejerce la coerción puede, con un cierto esfuerzo, capturar la totalidad del territorio de una o más jerarquías de lugares centrales, e incluso rehacer la jerarquía para hacerla corresponder de modo aproximado con los límites de su Estado; en el siglo XVI había surgido una correspondencia aproximada entre Inglaterra y el sistema de punto central de Londres, entre Francia y el sistema de punto central de París”<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> TILLY, Charles. *Coerción Capital y Estados Europeos* 990 – 1990. Alianza Editores, Madrid, 1992

<sup>34</sup> TILLY (1992) p. 89



Por su parte, Lewis Mumford, tal vez el más importante estudioso de los asuntos urbanos, planteó esta dinámica de disputa por el poder entre el Estado y los centros urbanos de la siguiente manera:

“Desde el comienzo de la Edad Media, dos poderes habían competido por la primacía en Europa occidental: uno de ellos era la corona y el otro el municipio. Incluso en los grandes tiempos de las Ciudades Libres hubo partes de Europa donde el poder real se consolidó más rápidamente y mantuvo a las ciudades en un estado de vasallaje feudal... Donde el poder real e imperial era más débil, como en Italia Septentrional, la ciudad alcanzó su grado máximo de independencia como entidad política.”<sup>35</sup>

Y también, el mismo Mumford plasmó la tensión entre centros urbanos y Estados que tuvo lugar en el marco de la construcción del Mundo modernos y de la retirada de las entidades tradicionales herederas del Imperio Romano y consolidadas en la Edad Feudal:

“Paralelamente a la caída del absolutismo se había producido el derrocamiento del sistema feudal de propiedad, la secularización del Estado, la eliminación de las normas restrictivas impuestas por las corporaciones y los municipios; y conjuntamente con esto, la abolición de las propias corporaciones y la transformación de la ciudad en una dependencia cuyas facultades, concedidas por le Estado, podían serle quitadas nuevamente”<sup>36</sup>

Este relato de Mumford describe de manera acertada lo que Tilly y Van Creveld también habían puesto sobre la mesa en la discusión sobre la construcción del Estado Moderno. Los aportes establecidos por Mumford en esta parte, además sirven para aclarar que esta dinámica no correspondió a un comportamiento centrífugo de los centros urbanos intentando expandirse, (aunque en realidad ya dominaban un territorio tributario denominado *hinterland*) sino que obedeció a una tendencia emprendida por los monarcas modernos por *incluir* los centros urbanos al ámbito jurisdiccional de la territorialidad de su Estado.

---

<sup>35</sup> MUMFORD (1979) pp. 486 – 487

<sup>36</sup> MUMFORD (1979) p. 547

Tal y como señala Tilly los casos más exitosos estuvieron asociados a la practica de monarcas que sometieron a un sistema de centros urbanos de baja densidad poblacional pero que gravitaban entorno a un centro urbano de mayor densidad poblacional y que se constituía en un centro económico de acumulación y de intercambios de capital.

De esta manera se fue construyendo el mundo moderno (en Europa), un mundo de Estados Modernos que lograron hacerse al control sobre el territorio y dominaron las localidades que sobre ese territorio se habían construido varios siglos atrás. Entonces los centros urbanos, en tanto localidades tradicionales simbolizaron un mundo en retirada, el mundo feudal que mantuvo los centros urbanos herederos de las localidades subsidiarias construidas durante la etapa temprana del Imperio Romano sin desconocer además, aunque sin tanta influencia, el papel de los centros urbanos de la Grecia Antigua, posteriormente integrados al sistema de localidades del Imperio. Van Creveld señala esta indiscutible ‘tradicionalidad’ de las localidades establecidos incluso desde la etapa tardía del neolítico:

“A City may be defined as a permanent settlement with houses constructed of a durable material such as stone or brick. It contains a temple, a market place such a Greek *agora* and Roman *forum*, as well as building or buildings devoted to government, and a considerable number of habitants who no longer depend on agriculture as their principal occupation... Beginning already in late Neolithic times large numbers of such settlements emerged in many parts of the world, including China, India, and the Middle East. After a time lag of several millennia they also appeared in Central and South America”<sup>37</sup>

Desde esta perspectiva se puede afirmar que la relación del hombre con el territorio, desde que las comunidades se hacen sedentarias, es tal vez la relación más vigente que en últimas siempre se ha traducido en poder. Los centros urbanos en tanto centralizadores y concentradores de población y capital han resultado construcciones humanas fundamentales que han plasmado además las transformaciones en las relaciones sociales.

---

<sup>37</sup> VAN CREVELD. (1999) p. 21

Dicha funcionalidad en términos de poder, como se ha resaltado con anterioridad, resultó atrayente para los Monarcas y aunque son la representación de la antigüedad, vigente aun hoy en nuestros días, resultaron ser una pieza fundamental para el establecimiento de los Estados Modernos y para la construcción del mundo tal y como lo conocemos. Tanto que con la absorción de los centros urbanos por parte de los Estados Modernos, las localidades imprimieron sellos de identidad a los Estados.

Esto se hizo cada vez más evidente hacia el siglo XIX con la explosión de construcción de Estados-Nación sobre la base de los Estados Modernos, que tomaron el modelo *identitario* y hasta religioso de los centros urbanos más importantes y sobre esa base generaron un relato de identidad nacional para todo el territorio iniciando dinámicas de homogenización *identitaria*. Estos centros urbanos ‘modelo’ para el Estado, se constituyeron en Ciudades Capitales, que además de centralizar el poder económico y político, simbolizaron y exportaron los elementos simbólicos de su identidad.

“La consolidación del poder en la capital política fue acompañada por una pérdida de poder e iniciativa en los centros menores: el prestigio nacional significó la muerte de la libertad local del municipio. El mismo territorio nacional se convirtió en el eslabón de unión entre diversos grupos, corporaciones y ciudades: la nación era una sociedad que lo abarcaba todo y en la que se ingresaba en el momento del nacimiento”<sup>38</sup>

Esta dinámica fue seguida por Estados como el de Francia que tomó el idioma, la religión y la identidad del centro urbano más importante y lo uso como elemento oficial del Estado. Napoleón, el artífice de la construcción del Estado-Nación de Francia fue el encargado de tomar los elementos identitarios de París para forjar a partir de estos referentes y el de la ‘Revolución francesa’ una Nación. Poco más de un siglo después la derrota francesa en la segunda guerra mundial sería simbolizada por la toma de París por parte de los alemanes y la marcha triunfal de Hitler sobre las calles del centro simbólico del Estado Francés.

Esta compleja relación entre ciudades y Estados se ha mantenido de cierto modo invariable en el marco de la Modernidad y aunque las ciudades continuaron siendo la representación

---

<sup>38</sup> MUMFORD (1979) p. 490

real y simbólica del poder del Estado que la *controlaba*, los únicos agentes reconocidos en el concierto europeo, sobre todo después de los acuerdos de la llamada Paz de Westfalia en el siglo XVII, han sido los Estados y sobre esa base se plasmaron los lineamientos de la construcción del Sistema Internacional, en principio de carácter europeo pero que cada vez se fue expandiendo hasta consolidarse en el siglo XX como modelo ‘universal’.

El mismo siglo XX significó la expansión del modelo de Estado Moderno a partir de la práctica industrializada de la guerra (I y II Guerra Mundial) y la victoria de dos estados modernos occidentales (Estados Unidos y Unión Soviética) cuyo poder resultó incontestado, luego de la derrota del Modelo ‘hitleriano’ de Estado. En este período las capacidades coercitivas de las dos súper potencias consiguieron la creación de un Sistema Internacional, sobre la base de la gobernabilidad y el monopolio virtual de la capacidad de ejercer la coerción en cualquier lugar del mundo. Así pues, en las amplias áreas de descolonización europea (Asia y África básicamente) se crearon estados Modernos bajo la tutela del Sistema Internacional representado en la ONU y en ellos se fundaron ciudades que rápidamente debieron asumir la dinámica de centralidad de los Nuevos Estados y partir de esto soportaron acelerados procesos de explosión demográfica, comunidades que hasta el momento no habían sido participes del modelo de construcción del Estado Moderno. Esta tendencia de expansión de la modernidad significó una explosión demográfica sin precedentes y en este sentido los centros urbanos en tanto centralidades del Estado, recibieron a los seres humanos del mundo, por lo que los centros urbanos han ganado cada vez más poder e importancia en el contexto internacional. Algunas cifras, siguen siendo materia de preocupación de analistas como William McNeill:

“El crecimiento exuberante de las ciudades fue otra característica definitoria del siglo XX. En 1900 entre el 12 y el 15 por 100 de la humanidad vivía en ciudades; en 1950 la proporción ya era de alrededor del 30 por 100, pero en 2001, la cifra había superado la mitad”<sup>39</sup>

La geopolítica contemporánea, entonces, solo se entiende en el marco de la más reciente etapa de la modernidad occidental, más exactamente en la etapa de su máxima expansión a

---

<sup>39</sup> McNeill,(2005), p. 318

través del modelo institucional del Sistema Internacional conocido como ONU. Y en este marco la centralidad de las ciudades soporta el modelo de poder establecido en el modelo de Estado Moderno. Una relación ambivalente en la que las sociedades reconocen con mayor ahínco la importancia de los centros urbanos aunque soportan a la vez la legitimidad del Estado-Nación. Ante una realidad tan cambiante la alteración de la relación entre ciudades y Estado por cuenta de la explosión demográfica ha planteado un interrogante a los analistas de las realidades contemporáneas ¿Hasta que punto el excesivo empoderamiento de las ciudades se traducirá en un declive del Estado Moderno? ¿Las ciudades de la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI volverán al modelo de Ciudades-Estado?. La Guerra Fría fue el ejercicio de geopolítica de mayor escala que ha conocido el mundo, tanto que transformó la realidad de las sociedades en el mundo entero. La urbanización y la explosión demográfica por fuera de las fronteras de Europa, son asuntos derivados de dicho escenario, y es probable las realidades sigan siendo las mismas por varios siglos.

### **La geopolítica de la Posguerra Fría.**

En el marco de la geopolítica de la etapa de la modernidad, previa al esquema de la Guerra Fría, había creado un sistema europeocéntrico, liderado básicamente por Gran Bretaña, Alemania y Francia. Rusia solo entró al mundo de la modernidad con la victoria sobre la Alemania Nazi, caso que coincidió con el de Estados Unidos cuya relevancia internacional también se remite a la derrota de Alemania que además se tradujo en la derrota de Europa, una derrota de la que no se ha podido recuperar. Desde entonces el Sistema Internacional se ‘globalizó’ y modificó la cartografía mundial que en realidad ha sido el reflejo de ‘un mundo de Estados’ solo desde mediados de siglo XX. Este protagonismo del Estado durante el siglo pasado ocultó durante mucho tiempo la importancia internacional de los centros urbanos pero a la vez implicó fuertes procesos de urbanización y crecimiento demográfico. Con el fin de la Guerra Fría, el modelo de gobernabilidad mundial Estados Unidos-URSS fue desmotado para dar paso a una etapa de vacío de poder en la que el Modelo de Estado moderno sigue vigente pero con bastante interrogantes por responder la

mayoría de ellos vinculados a la vigencia del modelo y a la finitud del mismo. En suma, un proceso de transformación global que podría ser planteado en los siguientes términos:

“It has been argued that the contemporary globalization of politics is transforming the very foundations of the world order by reconstituting traditional forms of sovereign statehood and reordering international political relations. But these transformative processes are neither historically inevitable nor by any means fully secure. As a result, the contemporary world order is best understood as a highly complex, contested and interconnected order in which evolving regional and global political networks. The latter are basis in and through which political authority and mechanisms of governance are being articulates and rearticulated”<sup>40</sup>

A lo que Charles Tilly también se refiere como “El hecho político dominante de los últimos mil años es la formación y ampliación del sistema europeo de Estados, consistente sobre todo en Estados nacionales antes que en imperios, ciudades-estado u otras variantes de poder coercitivo”<sup>41</sup>

Sin embargo, dicho sistema europeo de Estados ampliado, que hemos denominado Sistema Internacional de la Guerra Fría, se había construido sobre la base de centros urbanos ‘débiles’, si se les compara con los contemporáneos, sobre todo en término demográficos. La Sociedad global de la Era de la Posguerra Fría es sustancialmente más urbanizada que la de los siglos anteriores, esto gracias al proceso de creación de Nuevos Estados Modernos, pero también acompañado del proceso de la ciudad como centro fundamental de una economía asociada mayoritariamente al sector servicios y cuya franja dedicada a la producción agrícola no supera el 10% en el conglomerado mundial. Muchas ciudades como la de Bangalore se han revitalizado también a partir de la concepción de las ciudades como centros de ciencia y tecnología o en palabras del importante sociólogo contemporáneo Manuel Castells, las Tecnópolis para referirse a los cambios de los centros urbanos asociados a la Tercera Revolución Industrial.

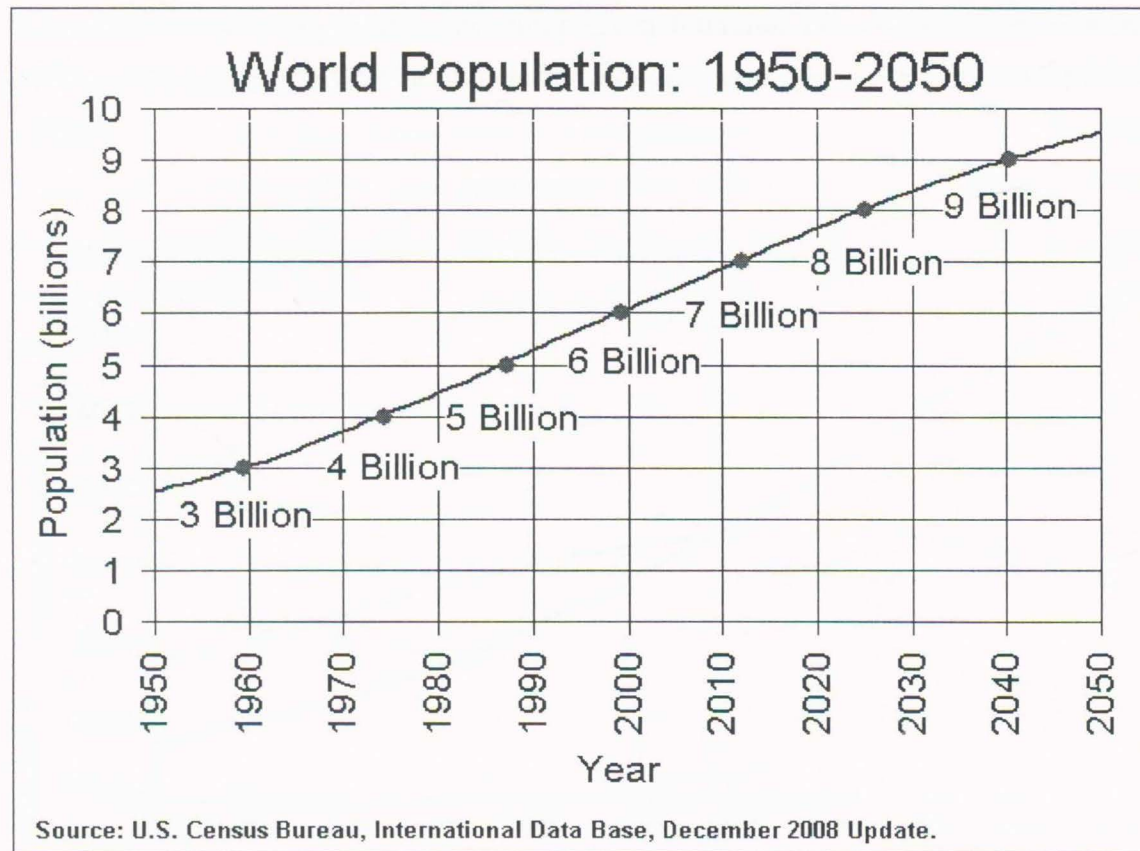
Estas transformaciones de la sociedad pueden evidenciarse a través del estudio elaborado por la Organización de las Naciones Unidas bajo el nombre de World Urbanization

---

<sup>40</sup> HELD (1999) p.85

<sup>41</sup> TILLY (1992) p.241

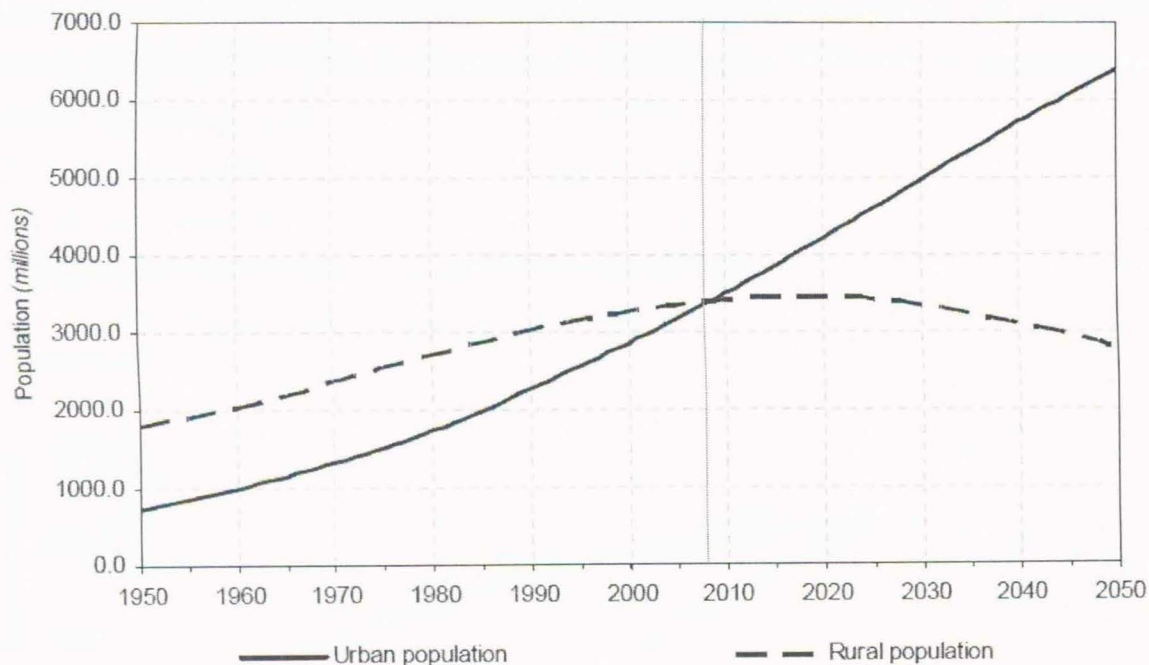
Prospects, publicado en el 2008. De el vale la pena resaltar algunas ayudas gráficas que muestran la tendencia de la urbanización en relación con la tendencia de crecimiento demográfico, de un mundo que en 1950 tenía poco más de 3 millones de habitantes y 100 años después para 2050 habrá triplicado su población (9 millones aproximadamente), como muestra la tabla tomada de la institución encargada del estudio de censos en Estados Unidos



De entrada la triplicación de la población mundial supone enormes desafíos tanto para el Estado Moderno como para el Sistema Internacional y los centros urbanos. Que la humanidad triplique su totalidad en menos de un siglo significa que los Estados tendrán la capacidad de recuadra mas recursos por la vía de los impuestos pero también implica grades desafíos en materia de seguridad ya que en cada Estado la población aumentará de manera acelerada y las transformaciones institucionales deberán hacerlo con mayor rapidez

aun, anticipando estos cambios. Pero también una explosión demográfica de estas magnitudes sugiere una serie de desafíos en el campo ambiental, atadas fundamentalmente a la sostenibilidad de los modelos de desarrollo, las fuentes de energía la producción de elementos contaminantes, pero mucho más allá, la provisión de Agua potable y la producción de alimentos en el marco de una economía en la que la producción agrícola esta vinculada a un bajo incentivo de producción de riqueza y recursos naturales limitados.

Y la situación se torna mucho más compleja si tomamos en consideración la siguiente gráfica, elaborada por la ONU y titulada “*Urban and rural populations of the world*”, 1950 - 2050<sup>42</sup>



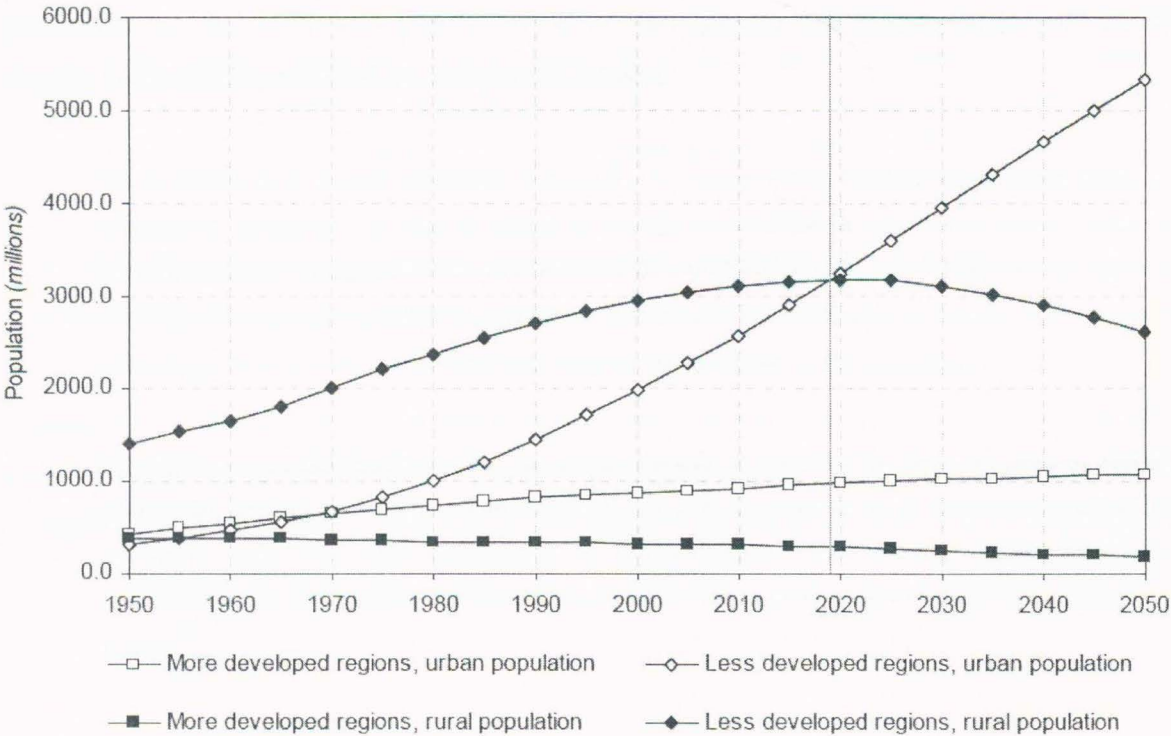
A principios de la Guerra Fría, la población que vivía en áreas rurales duplicaba a la población del mundo asentada en centros urbanos, es decir, la tercera parte de los seres

<sup>42</sup> World Urbanization Prospects, The 2007 Revision, Highlights, United Nations, Nueva York, 2008. (p.3), Department of Economic and Social Affairs (DESA), Population Division [http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/2007WUP\\_Highlights\\_web.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/2007WUP_Highlights_web.pdf)



humanos vivían en centros urbanos, lo que además suponía que el Estado controlaba, en proporción y en contraposición a la ciudad, una cantidad más grande de seres humanos. Las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas muestran que para el año 2050, un siglo después, la proporción se invertirá y para el Estado será muchísimo más importante la población asentada en centros urbanos que la dispuesta en áreas rurales, es más, las ciudades serán incluso más importantes de lo que fueron en los siglos XV y XVI en la época de la creación del Estado Moderno.

Adicional a esta tendencia de urbanización acelerada, en la que nos ubicamos justo a la mitad del proceso, el informe de las Naciones Unidas prende las alarmas sobre la caracterización de dicha urbanización y cuya tendencia ya habíamos advertido algunas líneas atrás: la urbanización será dinamizada sobre todo en los centros urbanos de menor desarrollo económico. La gráfica titulada “Urban and rural populations, by development group, 1950-2050”<sup>43</sup> ilustra la tendencia de desafíos para el mundo en los próximos 40 años.



<sup>43</sup> (p.3)

La urbanización de la Posguerra fría es entonces un proceso determinado por la pobreza y por centros urbanos que plantearan desafíos para países en vías de desarrollo. El vínculo entre riqueza y tamaño de los centros urbanos se reevalúa sobre todo si se tienen en cuenta que el cambio de la estructura económica del mundo, que pasó de la segunda revolución industrial a la tercera revolución industrial asociada a la globalización del sistema internacional creado en Europa, aun surte sus efectos hacia el largo plazo. La economía asociada a sectores tradicionales como la Industria y la Agricultura ha transferido población hacia sectores de sector servicios fundamentalmente asociados a centros urbanos. La demanda laboral aumentará y una economía mundial sin capacidad de absorción de mano de obra poco calificada como la proveniente de áreas urbanas surtirá serios efectos sobre la gobernabilidad de los Estados Modernos y la integridad de los mismos ya que los centros urbanos de grandes magnitudes económicas y poblacionales en comparación con los de muchas partes del mundo generara disputas territoriales similares a las medievales en las que los hinterland eran disputados por ciudades fuertes. Este argumento además profundiza en las cuestiones planteadas sobre la vigencia del Estado Moderno. Dicho desafío podría leerse también de la siguiente manera.

“En el mundo de la tercera revolución industrial y la integración de sistemas económicos desde los extremos de lo global y lo local, el Estado ha perdido la capacidad de mantener el control sobre los flujos financieros, los intercambios o la capacidad de impulsar con éxito certero determinados tipos de empresas. Pero por el contrario, en asuntos de gobierno de las sociedades, el Estado sigue siendo el único capaz de mantener la autoridad para resolver las demandas de los ciudadanos”<sup>44</sup>

“El debilitamiento del Estado nación, por su incapacidad de controlar los flujos globales de capital, producción, gestión, tecnología y comunicación, coincide con una crisis de integración cultural en sociedades cada vez más multiétnicas y multiculturales. Los estados nación reaccionan organizándose en redes supranacionales y descentralizando la gestión hacia los ámbitos regionales y locales”<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> PATIÑO, (2005) p.37

<sup>45</sup> CASTELLS, Manuel. La geopolítica del independentismo. [www.lavanguardia.es](http://www.lavanguardia.es), España, Septiembre 6 de 2008

A estos desafíos asociados propiamente al asunto de la demografía y la urbanización de la Posguerra Fría pueden añadirse algunos elementos políticos e *identitarios* que marcan la agenda de la disputa entre las ciudades y los Estados. Por ejemplo, el asunto *identitario*, más antiguo incluso que los Estados Modernos, será un desafío vigente para los años venideros, en el sentido en que la simbología en confrontaciones culturales, étnicas y religiosas ocupa un lugar preponderante. El famoso reportero de Guerra Robert D. Kaplan, en un texto que ya puede considerarse en un clásico apunta a propósito de la importancia simbólica de las ciudades,

“Más pruebas aporta la destrucción de monumentos medievales en el Puerto croata de Dubrovnik: cuando combaten culturas más que estados, los monumentos culturales y religiosos se convierten en armas de guerra, lo que hace de ellos objetivos legítimos (...) Además, las entidades beligerantes ya no estarán restringidas a un territorio específico. Organismos dispersos y oscuros como las organizaciones terroristas islámicas sugieren por qué las fronteras importarán cada vez menos y las capas sedimentarias de identidad y control tribal importarán más”<sup>46</sup> (..) “Si crimen y guerra se vuelven indistintos, entonces es posible que en el futuro se considere la «defensa nacional» como un concepto local. A medida que la criminalidad sigue aumentando en nuestras ciudades y la capacidad de los gobiernos estatales y de los sistemas de justicia penal para proteger a sus ciudadanos disminuye, la criminalidad urbana puede, según Van Creveld «convertirse en un conflicto de baja intensidad al fundirse con actitudes raciales, religiosas, sociales y políticas»”<sup>47</sup>

Para el mismo Robert D. Kaplan este complejo escenario de Posguerra Fría podría plantearse en los siguientes términos,

“Imagínese la cartografía en tres dimensiones como en un holograma. En este holograma los sedimentos de grupos y otras identidades se superpondrán sobre las marcas de color meramente bidimensionales de las ciudades-estado y las naciones restantes, y éstas estarán a su vez sombreadas en algunos lugares por tentáculos oscuros, que desde arriba indicarán

---

<sup>46</sup> KAPLAN, (2000). P.63 ensayo de febrero de 1994

<sup>47</sup> KAPLAN (2000) p. 65

el poder de los carteles de la droga, las mafias y las agencias de seguridad privadas. En vez de fronteras, habrá «centros» de poder móviles, como en la Edad Media”<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> KAPLAN (2000) p. 66

## 5. Seguridad Urbana En Colombia

En Colombia, por lo menos en la bibliografía disponible, suele relacionarse el asunto de la seguridad en los centros urbanos con la concepción de seguridad ciudadana, y esta a su vez suele ser asociada indiscriminadamente a una institución determinada, la Policía Nacional; por esta vía el análisis del papel de los centros urbanos en una política de seguridad y defensa, se resuelve por la vía de una concepción casi que territorial de los roles de cada componente de la Fuerza Pública y termina dándosele un tratamiento referido más a los asuntos de criminalidad y convivencia que al ámbito de lo estratégico soportado en una concepción de Seguridad y Defensa.

Esta confusión conceptual, que puede entenderse también como ambigüedad, se constituye en una seria debilidad institucional en el marco del contexto determinado por las realidades del mundo contemporáneo, que para efectos de este trabajo puede resumirse en dos fenómenos: 1) El mundo avanza aceleradamente hacia niveles cada vez más acentuados de urbanización; 2) Los avances tecnológicos han permitido el surgimiento de amenazas de carácter transnacional que tienen por objetivo impactar sobre centros de acumulación de capital y de poder.

Colombia está inmersa en este contexto, pero además ha tenido que dar respuesta a una amenaza histórica polivalente encarnada en Grupos Armados Ilegales, que disfrazados de variopintas ideologías han desafiado el poder del Estado y la legitimidad de las instituciones constantemente. Esta 'matriz' de la realidad colombiana confluye cada vez de manera más clara en los Centros Urbanos: tanto las amenazas externas (tendencia mundial)

como las amenazas internas (determinación doméstica) confluyen en el escenario de los Centros Urbanos, especialmente las grandes ciudades.

El propósito de este ensayo en términos generales es el de rastrear las concepciones sobre centros urbanos en las concepciones de Seguridad y Defensa en Colombia, teniendo en cuenta que de manera ineludible, en el caso colombiano, se debe hablar de dos momentos específicos: antes y después de la Constitución de 1991, que formaliza una estructura político-administrativa concebida con base en un modelo de descentralización que distribuye las competencias del Estado en diferentes niveles de carácter territorial. Abordaremos en adelante el contexto posterior a la Constitución de 1991 que nos permite transitar con mayor facilidad por la matriz internacional-doméstica planteada con anterioridad.

Sin embargo, vale la pena detenerse en un hecho puntual que ha motivado en parte la elaboración de este ensayo académico: El ‘enfrentamiento’ entre el Alcalde de Bogotá para el periodo 2008 – 2012, Samuel Moreno, con el entonces Ministro de Defensa de Colombia 2006 – 2009, Juan Manuel Santos, que tuvo lugar con ocasión de un atentado terrorista en la ciudad de Bogotá el 28 de Enero de 2009. Aunque entre los medios de comunicación el suceso se entendió como un ‘des-encuentro’ por motivos políticos e ideológicos, el tema de fondo era y sigue siendo más complicado: la ambigüedad con respecto a las competencias referidas a la jurisdicción de las políticas de Seguridad entre “un” mandatario local y “el” Gobierno Nacional.

Por ser Bogotá el Distrito Capital y haber sido el objeto de dicha controversia, el objeto de este estudio se encuentra en el marco temporal que establece el doble mandato del Presidente Álvaro Uribe Vélez y su Política de Seguridad Democrática (2002-2006), continuada con la Política de Consolidación (2006-2010) que contrasta con dos periodos de alcaldías en Bogotá en manos de dirigentes que asumen el rol de ‘opositores’ al gobierno Nacional: Luis Eduardo Garzón (2004-2008) y Samuel Moreno (2008-2012).

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena plantear a manera de hipótesis que la inexistencia de una concepción estratégica de los Centros Urbanos en el marco de la Seguridad y Defensa y la ambigüedad en el ámbito de los roles tanto de la Fuerza Pública como de los entes territoriales, derivan en la inexistencia de una concepción de Seguridad Urbana, que a su vez se constituye en una endémica debilidad del Estado colombiano.

A continuación haremos un breve recorrido por la situación de las ciudades en el ejercicio de la guerra en Colombia y posteriormente analizaremos las coincidencias y concordancias en cuanto a las concepciones de seguridad y defensa existentes entre el Gobierno Nacional y el Gobierno distrital.

### **La nueva urbanización del Conflicto**

Bogotá encarna una importancia estratégica incomparable en el contexto colombiano: Es el centro histórico del poder del Estado, la ciudad más habitada del país, y en los últimos años un modelo de desarrollo para el resto de centros urbanos. Por esto se constituye incluso en el fin último de Grupos Armados Ilegales de carácter subversivo como las Farc, ya que en su deseo por destruir el Estado existente y fundar uno a su antojo, la ciudad de Bogotá se erige como pieza imprescindible. Esto explica además la razón por la cual las Farc fueron estrechando progresivamente un cerco sobre Bogotá durante la década de los noventa la cual pudo detenerse con la exitosa operación Libertad 1 ejecutada por la decimotercera brigada del ejército durante la primera etapa del gobierno de Uribe Vélez.

Esta forma clásica de operar de las Farc, pronto comenzaría a sufrir variaciones sustanciales encaminadas a la transformación de algunas de sus estructuras. Durante los primeros años de vigencia de la Política de Seguridad Democrática analistas tradicionales como Rangel interpretaban el contexto de la siguiente manera:

“Lo anterior (una breve descripción del accionar de las Farc en la época) coincide con la teoría de la guerra popular prolonga que anunció Mao por los años 30 y 40, en que la evolución de las guerrillas a partir de la formación de unas bases de apoyo en las zonas rurales muy apartadas logra hacer una

lenta acumulación de fuerzas, hasta el momento en que se dispara su crecimiento y percibe que ha llegado muy cerca de un equilibrio estratégico con el Estado. Este es el momento en el que, según la teoría, empieza el cerco de las ciudades, a partir del campo, una vez consolidadas las bases de apoyo y la retaguardia estratégica allí. La fase definitiva y última de la confrontación se da cuando la guerrilla cerca las ciudades en una situación revolucionaria que provoca una gran explosividad social en estas. Esto según la teoría maoísta, significa prácticamente el preámbulo de la toma del poder”<sup>49</sup>

Pero el asunto resultó ser mucho más complejo: la presión militar proyectada por la Política de Seguridad Democrática hizo que las Farc aceleraran sus planes de urbanización como forma de encontrar una retaguardia estratégica alterna a las tradicionales: en las ciudades pueden mantener vigencia mediática con esfuerzos pequeños y gran capacidad de camuflaje que a la vez les sirve de escudo protector.

En el marco del denominado ‘Plan Renacer’ elaborado por el cabecilla guerrillero alias ‘Alfonso Cano’ se reafirma la voluntad que la organización había planteado incluso desde los tiempos de la zona de distensión. Alias ‘Mono Jojoy’ habría dicho ante los medios de comunicación una frase que es tristemente célebre: “nos vemos en las ciudades”, lo predecible era que se refiriera a una intensificación del cerco que mantenían sobre la Sabana de Bogotá. Lo insospechado fue lo que realmente sucedió.

Aprovechando el entrenamiento que consiguieron de parte de miembros de las bandas terroristas europeas IRA y ETA, las Farc se apropiaron del conocimiento necesario para la fabricación de explosivos de buena calidad y de cualquier dimensión. Miembros de la columna móvil Teófilo Forero fueron enviados desde el campo a la ciudad y a algunos guerrilleros expertos en la movilización de masas les fue encomendada la tarea de fortalecer la Red Urbana Antonio Nariño (RUAN). Con el tiempo las Universidades Públicas fueron infiltradas de una manera más clara a través de las milicias bolivarianas (MB) y el Partido Comunista Clandestino Colombiano (PC3) ocupó lugares decisivos en la sociedad de manera encubierta.

---

<sup>49</sup> RANGEL, Alfredo. Las ciudades: nuevos escenarios del conflicto armado. En: BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Conflicto urbano y violencia cotidiana en Colombia. Bogotá: Secretaría de Gobierno Distrital, 2003.p.31



El mismo Rangel se referiría a centralidad de las ciudades en la ámbito estratégica del futuro próximo de la siguiente manera:

“En el futuro, este conflicto en las ciudades puede hacerse aun mas intenso. La posibilidad de acordar nuevas condiciones de negociación entre las Farc y el Estado va a estar determinada por la capacidad que tengan las Farc de imponerle sus condiciones al Estado o viceversa (...) Esa gran distancia existente entre las posiciones negociadoras de las dos partes en buena medida se va a resolver en las ciudades, es decir, en la capacidad de cerco y hostigamiento que tenga la guerrilla de las Farc en las ciudades, en su capacidad de realizar acciones de impacto social, de su capacidad de realizar un sabotaje económico sistemático y masivo que afecte mayoritariamente a las ciudades, o en la capacidad que tengan las fuerzas de seguridad del Estado de prevenir, de neutralizar ese tipo de ofensiva en las zonas urbanas.”<sup>50</sup>

Las Farc entraron a Bogotá y lo hicieron en silencio; conforme fue pasando el tiempo las “pequeñas” explosiones se hicieron más frecuentes y atentados como el del Nogal estremecieron a la sociedad en su conjunto. Desde 2002 las acciones terroristas en Bogotá atribuidas a las Farc aumentaron exponencialmente<sup>51</sup>. Se consolidaron redes vinculadas al secuestro y extorsión lo que evidenció que además de la situación estratégica planteada por Rangel, la penetración en las ciudades le confería impresionantes capacidades logísticas a la Guerrilla: es en los centros urbanos donde en el mundo contemporáneo se establecen los contactos con las redes de criminalidad internacional vinculadas al narcotráfico, el tráfico de armas y otros delitos conexos.

El planteamiento estratégico de las Farc de ‘Cano’<sup>52</sup> está dirigido al montaje de un esquema de guerra de cuarta generación buscando que el Estado se vuelva inoperante en las ciudades mientras su organización combina todas las formas de lucha: no buscan un cerco de manera

---

<sup>50</sup> RANGEL, Alfredo. Las ciudades: nuevos escenarios del conflicto armado. En: BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Conflicto urbano y violencia cotidiana en Colombia. Bogotá: Secretaría de Gobierno Distrital, 2003. p.34

<sup>51</sup> ACERO VELÁSQUEZ, Hugo. Terrorismo y seguridad ciudadana Bogotá 1993-2003 En: BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Conflicto urbano y violencia cotidiana en Colombia. Bogotá: Secretaría de Gobierno Distrital, 2003.p.35.

<sup>52</sup> Referencia que pretende denotar la existencia de una estrategia impulsada por Cano desde los tiempos de la “Zona de Distención” y que se mantuvo invariable incluso ante la muerte de ‘Tirofijo’: Actividades encubiertas de infiltración de sectores específicos de la sociedad y una fuerte ideologización y búsqueda de nuevas bases populares ya no en las zonas rurales sino en los centros urbanos.

tradicional sino que lo buscan directamente en los ‘corazones y mentes’ de los ciudadanos, propagando el miedo y asociándose con redes criminales locales e internacionales.

Para Román Ortiz, “en este esquema, la guerrilla ha adjudicado a las zonas rurales el papel de retaguardia donde se ocultan sus líderes, se entrenan sus combatientes y sobre todo se generan los recursos a través del narcotráfico y la extorsión para mantener toda la maquinaria de terror en marcha”<sup>53</sup>. Siguiendo esta línea de argumentación, el teatro de la guerra son las ciudades lo que supone un gran desafío a las estructuras militares del Estado entrenadas bajo la doctrina de la contraguerrilla que se deba en la selva alejada de la población. Ortiz continúa, señalando que “la respuesta de la Fuerza Pública al pulso estratégico de las Farc demanda un fortalecimiento de la seguridad urbana” y más adelante con asombrosa precisión el mismo Ortiz afirma que “la de fortalecer la seguridad urbana es solamente una parte de la estrategia necesaria para derrotar a las Farc. La otra mitad es un esfuerzo de concertación política contra el terrorismo.” Es decir, que los actores políticos determinantes se pongan de acuerdo para evitar que el terrorismo cumpla su parte como factor de desestabilización y generador de incertidumbres.

### **La Seguridad Urbana durante el Gobierno Uribe<sup>54</sup>**

La PSD marcó una ruta para el establecimiento de la seguridad como bien público, tanto en el campo de la recuperación del territorio como en el ámbito de la percepción de la seguridad que es fundamentalmente un aspecto de carácter urbano y con una capacidad decisiva sobre los procesos democráticos que ha quedado demostrada con la aprobación de la reforma constitucional que permitió la reelección del Presidente Uribe como el evento mismo de su reelección como alternativa para la continuidad de una política percibida como exitosa.

---

<sup>53</sup> ORTIZ, Román. El próximo atentado. En: Revista Semana.com. Bogotá: [www.semana.com](http://www.semana.com), (Jul. 15: 2008)

<sup>54</sup> Política de Seguridad Democrática (2002-2006) y Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (2006-2010)

El componente urbano de la PSD fue planteado en el contexto de la línea de acción llamada “Consolidar el control del territorio nacional”, en ella se establecen dos puntos sustanciales bajo el título de “seguridad urbana”<sup>55</sup>:

- 1) Delega en las “autoridades y los organismos de seguridad (...) la formulación e implementación de planes de seguridad” dirigidos fundamentalmente a dar respuesta a los desafíos en términos de convivencia, reducción de la criminalidad y control territorial de áreas rurales. También delega en los alcaldes las labores de “coordinar la respuesta del Estado”, “Proteger y fortalecer la autoridad de las instituciones”, “fomentar la cooperación de toda la ciudadanía”, “Desarrollar sistemas de información y estadística fiables” y “desarrollar mecanismos de evaluación permanentes que permitan medir el desempeño de todos los responsables de la seguridad”
- 2) Hace responsable de la cooperación de la ciudadanía a las autoridades locales y su compromiso con la seguridad, mediante la creación de frentes locales de seguridad, siguiendo el modelo implementado por Bogotá.

Como puede observarse, la concepción sobre seguridad y centros urbanos de la PSD obedece a una diferenciación de roles y funciones según la cual el ámbito de la seguridad urbana está referido exclusivamente a las problemáticas de convivencia y criminalidad y las amenazas nacionales no aparecen de manera explícita. Este marco de responsabilidades plasmado en la PSD, específicamente en el tema de la seguridad urbana es incapaz de abordar el tema del terrorismo y la amenaza de Grupos Armados Ilegales. En otras palabras, el terrorismo, o en general la presencia de Grupos Armados Ilegales no se percibe como un fenómeno que afecta al seguridad de los centros urbanos de manera directa. Es más el siguiente fragmento da cuenta de la excesiva ruralización del tema de Orden Público: “Las autoridades y los organismos de seguridad de las ciudades buscarán, mediante la formulación e implementación de políticas y planes de seguridad (...) evitar

---

<sup>55</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2003. pp. 44 - 46

que la problemática de control territorial de algunas zonas rurales se replique en las ciudades”<sup>56</sup>

Frente a las consideraciones de las PSD con respecto al papel de las autoridades territoriales, incluso un estudio de la Fundación Seguridad y Democracia señala una preocupación en el sentido de que abandona la figura de dichas autoridades: “La política de seguridad democrática se queda corta en materia de seguridad ciudadana y casi no tiene en cuenta a los alcaldes y gobernadores como funcionarios de Estado que tienen la obligación de garantizar el orden público en sus jurisdicciones, al igual que el Presidente.”<sup>57</sup>

Sin embargo, en el numeral 104 de la PSD correspondiente a la “protección contra el terrorismo” dentro de la línea de acción “Proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación” se hace un especial énfasis en los centros urbanos de la siguiente manera: “El uso creciente del terrorismo, en especial en las ciudades, será combatido con absoluta firmeza por el Gobierno Nacional para proteger la vida y dignidad de los habitantes”<sup>58</sup>. Acto seguido especifica que las áreas en las que el Gobierno Nacional actuará son las de: “Mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan la racionalización de tareas y eviten su duplicación”, “Capacidad de recolección de inteligencia”, “Fuerzas de reacción rápida”, “Capacidad técnica para extraer toda la evidencia forense de los lugares de los atentados terroristas” y “Una activa cooperación de la ciudadanía”. Esto apoyado mediante “la creación de fuerzas especiales antiterrorismo en las unidades militares de las principales ciudades y a través de la cooperación internacional”.

A pesar de que es clara la voluntad del Gobierno Nacional a través de la PSD, de dar un enfoque especial a las ciudades con relación al terrorismo, vale la pena reseñar un fragmento de vital importancia y sobre el cual se detiene el documento para explicitar con sumo detalle que “Estos elementos deben ser tenidos en consideración dentro de los planes

---

<sup>56</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2003. pp. 44-45.

<sup>57</sup> ACERO VELÁSQUEZ, Hugo. Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana, Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, 2005 p.184-185

<sup>58</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2003. p.50

y políticas de seguridad y convivencia que desarrollarán todas las alcaldías junto con la Policía Nacional (93). En el caso de Bogotá, una estructura de apoyo (66) coordinará la respuesta contra el terrorismo de las diferentes entidades distritales y nacionales” Dichas ‘estructuras de apoyo’ que como se puede leer unas líneas atrás en el mismo documento de PSD se ocupan de “coordinar y complementar las acciones de las entidades del Estado a nivel regional y local, facilitando así el trabajo de las autoridades judiciales”<sup>59</sup>.

Dicha disposición se entiende de carácter operativo sin mayor incidencia en el campo de lo estratégico. Vale la pena señalar entonces que desde el Gobierno Nacional, a través de la PSD la mayor preocupación es de carácter operativo y tiene una estrecha relación con la coordinación de esfuerzos más que con la definición de políticas y estrategias contra el terrorismo que según se entiende a partir de los vacíos en los roles de la PSD es jurisdicción exclusiva del Gobierno Nacional por lo que los gobiernos locales deben ocuparse de la operacionalización de dichos lineamientos.

El espíritu de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PSCD) precisamente esta dirigido a consolidar el control territorial que se había obtenido años atrás con la PSD, por lo que le da un énfasis especial al asunto de la Acción Integral como herramienta fundamental para recuperar y mantener la legitimidad del Estado sobre el territorio controlado militarmente. Para el caso de Bogotá, la creación del Batallón de Alta Montaña del Sumpaz fue la garantía de que la presión armada del cerco que mantenían las Farc no volvería y así se consiguió el control militar del área circundante, lo que desafortunadamente no significó necesariamente que cesaran los actos terroristas o disminuyera la presencia de milicianos en la ciudad.

En el marco estratégico planteado en la PCSD, ya no aparecen los impactos del terrorismo en los centros urbanos de manera explícita y por el contrario, atribuye a las bandas de criminales el mayor peso de amenazas sobre las ciudades. En la fase 3 de implementación

---

<sup>59</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2003. p. 36

de la PCSD, se plantea la negación<sup>60</sup> del acceso de los Grupos Armados Ilegales a los centros urbanos, siguiendo el modelo de defensa de ciudades ante amenazas externas, propio de la estrategia de lucha contrainsurgente pero inoperante en el contexto en el que la amenaza viene desde adentro de las ciudades y tiene una fuerte capacidad para autoreproducirse, además de conseguir resultados a muy bajo costo.

Aquí entonces hay una ruptura en la forma de concebir el papel de la ciudad en la política de seguridad: si bien la PSD había reconocido la necesidad involucrar a los centros urbanos en la estrategia contra el terrorismo, la PCSD se queda corta y actúa casi que como mero complemento de su predecesora. De hecho subestima el impacto de los Grupos Armados Ilegales y el terrorismo sobre los centros urbano de una manera explícita:

“Si bien la existencia de grupos armados ilegales, carteles del narcotráfico y bandas criminales tiene un impacto negativo sobre la seguridad de todos los colombianos, sus acciones afectan más directamente y con mayor fuerza a las poblaciones rurales. En los centros urbanos, en cambio, la percepción de seguridad general está menos determinada por la acción de estos grupos y mucho más por la existencia de bandas organizadas de delincuencia común. La ocurrencia de robos callejeros, robos de vehículos y residencias, extorsiones y homicidios, es, en última instancia, la que determina la sensación de seguridad de los habitantes de las zonas urbanas.”<sup>61</sup>

La PSCD deja la seguridad urbana en manos de la Policía Nacional y queda circunscrita al ámbito del combate a la criminalidad. Lo complicado de este enfoque es que da tratamiento exclusivo de criminalidad a la presencia de grupos terroristas en la ciudad y al tiempo coincide con la iniciativa de consolidación del control territorial sobre la base de un modelo rural apropiado por las Fuerzas Militares.

Si bien las distribución de competencias entre los entes territoriales y el gobierno nacional está consagrada constitucionalmente, la ausencia de un enfoque de manejo de orden público y lucha contra el terrorismo articulada en la política de seguridad. En otras palabras, los centros urbanos no aparecen como elemento estratégico, ni como objeto ni como escenario.

---

<sup>60</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2007. p. 38

<sup>61</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2007. pp. 45 - 46

## La seguridad urbana según el Polo Democrático Alternativo

En el año 2004, al tiempo que se consolidaba el prestigio de la naciente política de seguridad daba inicio el primer gobierno de izquierda en la ciudad de Bogotá liderado por el alcalde Luis Eduardo Garzón, quien se había pronunciado en contra del gobierno y representaba a la oposición al Gobierno Nacional y por ende a la Seguridad Democrática. En este sentido, podría entenderse que por lo menos en la formulación de la política, se presentarían serias contradicciones ideológicas entre el Gobierno Nacional y el Gobierno Distrital.

El Plan de Desarrollo planteado por Garzón llevaba el título de “Bogotá sin indiferencia” y en él plasmó su plan sobre seguridad del siguiente modo, circunscrito en el eje de reconciliación:

“Se propiciarán acciones tendientes a la prevención y el control de la violencia y la delincuencia y a la conservación del orden público en la ciudad, en el marco del respeto a los derechos fundamentales. Fortalecerá la capacidad de los organismos civiles y de la Fuerza Pública a fin de lograr el ambiente de convivencia social requerido para que los ciudadanos puedan realizar el ejercicio público y privado de todas las libertades previstas en el orden constitucional y para garantizar el normal desarrollo y disfrute de los derechos fundamentales de las personas”<sup>62</sup>

Orden público y relaciones con la Fuerza pública son el énfasis que Garzón quiso darle a la seguridad en Bogotá, con una fuerte influencia del enfoque de seguridad ciudadana en la que priman los derechos y la seguridad como bien público que permite el goce de la libertad individual en las esferas de lo público y lo privado. Sin embargo, pareciera que los desafíos en materia de orden público fueran vistos como realidades endógenas sin relación alguna con los procesos que atraviesan la realidad en lo nacional. Como si la ciudad como

---

<sup>62</sup> BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2004 – 2008 “Bogotá sin indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004. p. 58.

realidad sociopolítica no tuviera un componente de responsabilidad y un rol definitivo a desarrollar en el marco general de la guerra.

Algunas líneas más adelante, en el plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia”, se establece como una de las estrategias que desarrollan la línea de Reconciliación el “Fortalecimiento de los organismos de seguridad del Estado y las organizaciones de la sociedad civil para atender los asuntos del desarrollo de las acciones de resistencia civil en los actos que atenten contra el orden público, la seguridad ciudadana y las manifestaciones conflictivas y de violencia que afectan a la ciudad”<sup>63</sup> y propone como Programa “Atención integral de violencia, delincuencia y orden público: Adelantará de manera simultánea acciones de prevención, atención y control, a través de procesos de coordinación interinstitucional del fortalecimiento de los organismos de seguridad del Estado.”<sup>64</sup>

Subyace a esta concepción de “reconciliación” la aceptación de un conflicto interno y no de una amenaza terrorista por lo que se recurre a hablar en términos de orden público y ‘violencias’. Esta concepción supone entonces una doble ruptura con asiento en diferencias ideológico-políticas entre los mandatarios, que de manera inevitable se refleja en la inexistencia de una concepción de carácter estratégico. Si bien, el mecanismo de los consejos de seguridad distritales implica un avance en la identificación de las amenazas las respuestas se producen de manera desarticulada

A esto se suma además que los tiempos del mandato presidencial y del Alcalde mayor no coinciden y que por ejemplo al Gobierno de Garzón le correspondió la última mitad de la PSD y la primera de la PCSD, lo que como se vio con anterioridad implicó un cambio de enfoque en lo que respecta a la seguridad urbana. Sin duda estos desfases temporales y de aplicación de mandato se constituyen en una profunda debilidad para el Estado en el marco general de la guerra.

---

<sup>63</sup> BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2004 – 2008 “Bogotá sin indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004. p. 59

<sup>64</sup> BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2004 – 2008 “Bogotá sin indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004. p. 60



El gobierno de Garzón fue sucedido por el de Samuel Moreno (2008-2012) del mismo partido político y partícipe activo de la oposición al gobierno nacional y de manera enfática a la política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Con su llegada a la alcaldía la confrontación con el gobierno nacional por el tema de las responsabilidades y competencias en materia de seguridad encontró puntos críticos, sobre todo por diferencias ideológicas entre los funcionarios de las dos administraciones.

Samuel Moreno dejó consignado en su plan de desarrollo 2008-2012, Bogotá positiva sus consideraciones sobre seguridad en lo correspondiente a los principios:

“Convivencia y seguridad ciudadana. Las acciones de la administración distrital promoverán la reconciliación y la paz, la prevención, el alistamiento y la respuesta frente a los delitos, las violencias y conflictividades, en los ámbitos público y privado. Se actuará bajo la concepción de seguridad como un bien público que propicia las condiciones necesarias para la vida digna y el goce pleno de los derechos humanos y la convivencia democrática en un ambiente de solidaridad y desarrollo armónico, con sujeción a las normas.”<sup>65</sup>

Esta visión además es complementada por otro principio rector de Bogotá Positiva:

“Fortalecimiento de la acción institucional. En función del fortalecimiento de la acción institucional de la Fuerza Pública y de la promoción del respaldo de la ciudadanía a su misión, se propenderá por el pleno e integral acatamiento de los principios y normas de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, por parte de los miembros de la fuerza pública y de los demás cuerpos de seguridad del Estado, que actúan en el Distrito Capital.”<sup>66</sup>

Aunque en tanto en el nivel distrital como en el nacional se entiende como prioritaria la necesidad de establecer mecanismos de cooperación interinstitucional, el débil esquema constitucional de competencias territoriales, genera un escenario en el que dicha

---

<sup>65</sup> BOGOTÁ. CONCEJO. Acuerdo 308 de 2008. Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 “Bogotá positiva: para vivir mejor”. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2008

<sup>66</sup> BOGOTÁ. CONCEJO. Acuerdo 308 de 2008. Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 “Bogotá positiva: para vivir mejor”. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2008

cooperación puede resultar inoperante en aquellos periodos en los que la pugnacidad de carácter político entre las dos autoridades alcanza pico altos y que incluso se manifiestan en escaladas mediáticas.

Queda una pregunta en el ambiente y es que en al eventualidad de un cambio de gobierno en el año 2010, la seguridad en Bogotá ¿será asumida con el enfoque de Bogotá Positiva o siguiendo los parámetros establecidos por quien llegare a la presidencia? Esta pregunta se mantendrá irresuelta en el tiempo por la debilidad del esquema de competencias que no permite una verdadera atribución de responsabilidades con respecto a la seguridad urbana como una realidad diferente a la seguridad humana o ciudadana que ha hecho curso entre algunos círculos intelectuales y se ha plasmado en concepciones de política pública.

### **Una propuesta a modo de conclusión**

Una gran parte de los dilemas abordados con anterioridad, pueden saldarse en el campo de lo conceptual haciendo precisión sobre nociones que luego se traducen en decisiones y que en este sentido tienen efectos concretos en la realidad. Vale la pena entonces, en el campo epistemológico, dar un tratamiento especial al concepto de Seguridad Urbana como un marco amplio que permita incluir algunos elementos de seguridad humana y por consiguiente de seguridad ciudadana, pero que no se limite en ellos. Lo que se propone como primera medida es que las ciudades sean asumidas como un elemento insustituible en el pensamiento estratégico tanto en los tiempos de paz como en tiempos de guerra, ya que si bien podría alegarse que dicha importancia podría desaparecer con los actores que en Colombia la encarnan, hay que advertir que en el mundo contemporáneo ningún sociedad en el mundo escapa a los alcances del terrorismo internacional.

Se requiere dar un sentido ‘supraterritorial’ al concepto de seguridad ciudadana, que no esté atado al concepto de ciudad sino al de ciudadanía, y de esta manera se permita sin duda dar un lugar específico al asunto de la seguridad urbana como asunto de relevancia para el Estado por el poder que soportan los centro urbanos en el mundo contemporáneo: no solo

son núcleos de concentración de capital y poder político sino que también soportan la conectividad de la sociedad red.

Ahora bien, avanzando un poco en la caracterización de Seguridad Urbana, podría decirse que ella tiene sentido en el encuentro de las respuestas a la criminalidad en tanto fenómeno genérico e inalienable de la ciudad, y las respuestas a las amenazas más grandes encarnadas en los Grupos Armados Ilegales, y que esta doble condición es la marca del mundo contemporáneo, por lo que se requiere de responsabilidades claras y bien definidas en todos los niveles del poder territorial que premia actuar de forma coordinada no solo entre las instituciones que componen la fuerza pública sino las autoridades elegidas democráticamente a las que se les debe exigir un comportamiento que este por encima de las diferencias político ideológicas coyunturales.

Si bien los alcaldes son los primeros responsables del manejo de orden público en la ciudad, esta respuesta no puede estar desarticulada de la política nacional, mucho menos ir en contravía. El enfoque de seguridad urbana hace necesaria una redefinición de roles y responsabilidades entre los entes territoriales que permitan que la política pública de seguridad de una respuesta efectiva a los retos que imponen el terrorismo y la guerra a los centros urbanos. De esta manera al Gobierno nacional le correspondería fijar la política de seguridad y defensa, que profundice en el aspecto de seguridad urbana, sirviendo como marco estratégico irrenunciable para las autoridades territoriales, teniendo en cuenta los siguientes elementos: la guerra política en las ciudades, el fortalecimiento de la inteligencia, la coordinación interinstitucional en lo estratégico, lo operativo y lo táctico,

De esta manera a los gobernantes locales les corresponde cumplir con la política planteada en el nivel nacional, entendiendo que en el sentido más preciso de la categoría se debe tratar de políticas de Estado, referidas al involucramiento de la institucionalidad en su conjunto, independientemente si se mantiene o no en el tiempo, que es el error que se ha cometido con la PSD y PCSD.

En parte el espíritu que debe guiar a las soluciones que se planteen consolidar políticas claras en materia de seguridad urbana deben seguir el planteamiento que podemos encontrar en el estudio de la Fundación seguridad y democracia. “Se requiere una política de Estado en materia de convivencia y seguridad ciudadana, la cual, desde luego, debe contribuir a disminuir la intensidad del conflicto armado y a mejorar la seguridad de los ciudadanos...”<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> ACERO VELÁSQUEZ, Hugo. Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, 2005 p.185

## BIBLIOGRAFÍA

ACERO VELÁSQUEZ, Hugo. Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, 2005.

BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Conflicto urbano y violencia cotidiana en Colombia. Bogotá: Secretaría de Gobierno Distrital, 2003.

BOGOTÁ. ALCALDÍA MAYOR. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2004 – 2008 “Bogotá sin indiferencia: Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2004.

BOGOTÁ. CONCEJO. Acuerdo 308 de 2008. Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 “Bogotá positiva: para vivir mejor”. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2008

CASAS DUPUY, Pablo *et al.* Seguridad urbana y policía en Colombia. Bogotá: Fundación Seguridad y Democracia, 2005.

CASTELLS, Manuel. La era de la información: economía, sociedad y cultura. Madrid: Siglo Veintiuno editores, 1999.

CASTELLS, Manuel. La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional. Madrid, Alianza, 1995

CASTELLS, Manuel. La geopolítica del independentismo. [www.lavanguardia.es](http://www.lavanguardia.es), España, Septiembre 6 de 2008

COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2003.

COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, 2007.

COLOMBIA. POLICÍA NACIONAL. Instrumentos para la gestión de la seguridad ciudadana y el orden público. Serie: Documentos de departamentos y municipios seguros. Bogotá: Programa de departamentos y municipios seguros, 2005.

CREER, James (Cr). "El arte operacional para la Fuerza Objetivo" Military Review, Ene-Feb 2003.

GOMEZ ROJAS, Claudia Patricia. Elementos para la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana. En: CONGRESO CASUÍSTICA POLICIAL (12º: 2007: Bogotá). <http://oasportal.policia.gov.co>

HALL, Peter. Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX, ediciones del señor, Barcelona, 1996

HELD, David; MCGREW, A.; GOLDBLATT, D.; PERRATON, J. Global Transformations. Politics, Economics and Culture. Stanford University Press, Stanford, 1999

LEAL BUITRAGO, Francisco. La inseguridad de la seguridad. Bogotá: Planeta, 2006.

LIND, William S. Comprendiendo la Guerra de cuarta generación. En: Military Review. Kansas (Ene.-Feb.: 2005)

LINDGVIST, Sven. Historia de los bombardeos, Turner, Madrid, 2002

KAPLAN, Robert D. La anarquía que viene. La destrucción de los sueños de posguerra fría. Ediciones B, Barcelona, 2000

KENNEDY, Paul. Auge y caída de las grandes potencias, Plaza y Janés, Barcelona, 1994

MCNEILL, William H. La búsqueda del poder: tecnología, fuerzas armadas y sociedad desde el 1000 d.C. Siglo XXI, 1989

MCNEILL, William H; MCNEILL, J.R. Las redes humanas, una historia global del mundo. Crítica, Barcelona, 2004

MUMFORD, Lewis. La ciudad en la historia: sus orígenes, transformaciones y perspectivas Buenos Aires: Ediciones Infinito, 1979.

ORTIZ, Román. El próximo atentado. En: Revista Semana.com. Bogotá: [www.semana.com](http://www.semana.com), (Jul. 15: 2008)

PALACIOS, Marco; SAFFORD, Frank. Colombia, país fragmentado, sociedad dividida, Norma, Bogotá, 2002

PARDO, Rafael. La Historia de las Guerras. Bogotá: Ediciones B, 2004.

PARKER, Geoffrey. La revolución militar: las innovaciones militares y el apogeo de Occidente, 1500-1800, Barcelona: Editorial crítica, 1990.

PARKER, Geoffrey. El éxito nunca es definitivo. Imperialismo, guerra y fe en la Europa Moderna, Taurus, Madrid, 2001

PATIÑO VILLA, Carlos Alberto. El Origen del Poder de occidente, Siglo del Hombre, Bogotá, 2006

PATIÑO VILLA, Carlos Alberto. Posguerra Fría: Acercamiento Histórico y Político. Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, 2006

REPÚBLICA DE ARGENTINA, Ministerio de la Defensa. "Revisión a la Defensa 2001".

TILLY, Charles. Coerción, capital y estados europeos. 990 – 1990, Alianza, Madrid, 1992

VAN CREVELD, Martin. The Rise and Decline of the State. Cambridge University Press, Cambridge, 1999

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo. Reforma militar en Colombia: contexto internacional y resultados esperados. Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, 2006

World Urbanization Prospects, The 2007 Revision, Highligths, United Nations, Nueva York, 2008.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF. MM.  
"TOMAS RUEDA VARGAS"

