



El rol de las FF.MM del Brasil como ejemplo de construcción de Estado para Colombia

Jorge Alberto Ordoñez Monak

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

2014

355.03308
0736

EL ROL DE LAS FF.MM. DEL BRASIL COMO EJEMPLO DE CONSTRUCCIÓN DE
ESTADO PARA COLOMBIA

Presentado por:

TC. JORGE ALBERTO ORDOÑEZ MONAK

Director:

KENNICHER ARIAS ROA

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
COMANDO GENERAL FF.MM
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
MAESTRÍA EN DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONALES
COLOMBIA

2014

Tabla de contenido

Tabla de Ilustraciones	3
1. FORMULACION DEL PROBLEMA	7
2. JUSTIFICACION	13
3. OBJETIVOS	15
3.1. Objetivo General	15
3.2. Objetivos Específicos	15
4. MARCO DE REFERENCIA	16
4.1. Marco Histórico	16
4.2. Marco Legal	23
4.3. Marco Teórico-Conceptual	25
4.3.1. Estado	25
4.3.2. Fuerzas Militares	32
4.3.3. Seguridad Nacional	36
5. METODO DE INVESTIGACION	40
5.1. Tipo de Investigación y Enfoque	40
5.2. Diseño Metodológico	40
5.3. Población-Universo	41
5.4. Instrumentos	41
6. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE LAS FF.MM. EN LAS POLÍTICAS DE ESTADO COLOMBIANO: BITACORA DE LA NACIÓN (1998 – 2013)	42
6.1. La casuística del contexto regional: Contexto del poder político y militar en la historia del conflicto armado colombiano	42
6.2. Giro del rol de las fuerzas militares en la construcción de un nuevo país	48
7. EL PAPEL DE BRASIL COMO LIDER DE LA REGIÓN LATINOAMERICANA: SINERGIA ENTRE EL ESTADO Y FUERZAS MILITARES EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO EXITOSO DE DESARROLLO SOCIOECONOMICO.	57
7.1. Contexto del gigante latinoamericano	57
7.2. Relación entre política, desarrollo económico y fuerzas militares	59
7.3. Reconstrucción de la misión de las fuerzas militares Brasileñas	67
8. CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA NACIÓN: PAPEL, RESPONSABILIDADES Y DESAFIOS DE LAS FF.MM. COLOMBIANAS.	74
9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	81
BIBLIOGRAFIA	93

Este trabajo es dedicado a todos los héroes de Colombia que dieron su vida por alcanzar el sueño de tener una patria grande, respetada y libre. Así se va a las alturas!!

“Conquistar sin riesgo, es triunfar sin gloria”.

Pierre Cornaille.

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer primeramente a Dios, quien es quien gobierna el universo, a mi familia, especialmente a mi Madre quien siempre me impulso a lograr la meta, a mi esposa por su amor y comprensión y a mi pequeño Gabriel fuente de inspiración para caminar por la vida con fuerza y empeño por un mejor futuro.

A los oficiales, suboficiales y personal no uniformado que con su trabajo han forjado la historia de las Fuerzas Militares de Colombia y a la Escuela de Guerra, alma mater de la milicia, sin su personal, nunca hubiera llegado a escribir este trabajo.

RESPONSABILIDAD DEL AUTOR

El contenido de este documento corresponde exclusivamente al pensamiento del autor y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico que no representa la posición oficial, ni institucional de la Escuela Superior de Guerra, de las Fuerzas Militares o del Estado colombiano.

Tabla de Ilustraciones

Ilustración 1: Escudos Fuerza Pública Colombia.....	35
Ilustración 2: Organigrama Comando General FF.MM. de Colombia.....	36
Ilustración 3: Eventos de conflicto por tipo. Colombia 1998-2008	48
Ilustración 4: Presupuesto Latinoamericano para la Defensa Nacional 2006-2012.....	51
Ilustración 5: Crecimiento Latinoamericano PIB vs Presupuesto para la Defensa Nacional 2006-2012.....	51
Ilustración 6: Presupuesto de Colombia para la Defensa Nacional vs Presupuesto del Estado 2006-2012.....	52
Ilustración 7: Desagregado Presupuesto Defensa Colombia 2012.....	52
Ilustración 8: Principios de la Constitución Federal de Brasil	62
Ilustración 9: Sistema de Defensa de Brasil	64
Ilustración 10: Ministerio de Defensa Brasil.....	65
Ilustración 11: Objetivos Defensa Nacional Brasil.....	68
Ilustración 12: Objetivos Defensa Nacional Brasil.....	69
Ilustración 13: Objetivos Defensa Nacional Brasil.....	72
Ilustración 14: Objetivos Comisión de Seguridad Hemisférica.....	78
Ilustración 15: Composición del gasto de la Fuerza Publica.....	88
Ilustración 16: Propuesta Organización Operativa CGFM	89

1. FORMULACION DEL PROBLEMA

A partir del siglo XIX los Estados Modernos, establecieron de forma organizada y estratégica sus fuerzas militares, reglamentándolas a través de ejércitos profesionalizados, de hecho, muchos Gobernantes, Generales y Cancilleres definieron espacios políticos para lograr acuerdos y objetivos de cada nación, involucrando a las fuerzas militares como componente esencial para cumplimiento de los resultados esperados. Estas interacciones entre elementos de gobernabilidad y poder no son recientes, evidencia de esto en la sociedad ha quedado plasmada a través de la historia de las diferentes naciones, un ejemplo de ello se evoca en la frase del militar prusiano Clausewitz (1998), influyente historiador y teórico de la ciencia militar moderna, quien aseguro que “la guerra es la continuación de la política por otros medios”, esta afirmación no solo ratificaba el posicionamiento del componente militar en el gobierno, sino adicionalmente su relación con la política, sinergia a través de la cual en años anteriores se habían obtenido resultado de gran impacto especialmente en los países denominados como “desarrollados” o “industrializados”.

De hecho, el estallido de la Primera Guerra Mundial obedeció en parte de la influencia de los Estados Mayores militares sobre el estamento político, quienes, convencidos de que la Guerra era probable o necesaria actuaron como si la corriente fuera inevitable, contribuyendo así a que los militares aceleraran la carrera armamentista con el fin de asegurar sus naciones pero a la vez incrementando la tensión regional. (RENOUVIN, 1990)

Históricamente, la Segunda Guerra Mundial, marca uno de los episodios históricos que más ha dejado huellas en la humanidad, no solo por el hecho y la forma en que fueron vulnerados todos los derechos humanos, sino adicional, por el fuerte impacto negativo en el desarrollo de los países europeos involucrados. Sin embargo, sin llegar a desconocer una tragedia que marcará negativamente la sociedad, la segunda guerra mundial, estableció un antes y después en el arte de hacer la guerra, especialmente cuando fueron vinculados por parte de los países desarrollados avances tecnológicos y científicos al servicio del poder y la estrategia militar, en ese momento se había gestado una sinergia que marcaría el poder de la guerra en el futuro “el tríptico entre la industria bélica, la ciencia y la tecnología”, relación que se manifestaría en proyectos como el desarrollado por Estados Unidos con una pequeña cooperación del gobierno del Reino Unido denominado “Proyecto Manhattan”, marco que propició el diseño y construcción de la bomba atómica. Es importante establecer que aunque los avances en el arte de hacer la guerra crecían tangiblemente como resultado de la ciencia y la tecnología, la base de esta dinámica estaba soportada por la política de cada país, podríamos decir en otras palabras y confirmando la afirmación de Clausewitz, que el poder militar era un reflejo de la intención y característica de los intereses políticos, económicos y sociales.

A partir del inicio de la Guerra Fría, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los generales vieron como su influencia en la guerra lentamente fue supeditada al control político, fue el momento histórico en el que se consolidó el concepto de la “guerra limitada” dando vigencia al concepto de Clausewitz quien abogaba por la sujeción del punto de vista militar al político (Clausewitz, 1968) ; lo anterior no significó que los políticos se olvidaran de los militares, varios estrategas, entre ellos Beaufre, aplicaron su concepto a la época de paz asegurando que la coacción no implica el uso de la fuerza, de tal manera que la seguridad de un Estado aún se era

asunto militar basado en objetivos políticos bajo el concepto de disuasión y la no aplicación de la fuerza excesiva, tal cual lo afirmaron autores anglosajones “se pone de relieve el mantenimiento de la paz (...) la estrategia se utiliza como elemento fundamental a la coerción armada y su misión primordial consiste en apoyar la política de defensa nacional” (Centeno, 2002).

Así pues, la relación entre el poder político y la estrategia militar no solo influye en la construcción de la bitácora de los países, especialmente visible en los altamente industrializados, en su representación global y desarrollo económico; sin embargo, todos los estados nacionales que concuerden con los postulados anteriores han buscado incluir dentro de sus objetivos nacionales el accionar militar, el contexto de la región latinoamericana no se escapa a este fenómeno, aunque si hay una extensa brecha entre los países desarrollados y los pertenecientes a la región, se logran distinguir como líderes países como, México, Argentina, Chile y Brasil.

Aún así, durante la década pasada surgió Venezuela como un líder regional, quien basado en su poder económico, desarrolló un gran potencial militar con el fin de acrecentar en sus ciudadanos los conceptos de un estado como fuerza, poder y autoridad, influenciando el accionar de la región. De ésta manera la fuerza militar, como fuerza de orden nacional no se apartó de los objetivos nacionales exponiendo claramente que los conceptos enunciados sigan vigentes para la construcción de estado. (Dentreves, 2001)

Sin embargo, el caso de Brasil, se resalta como el principal líder latinoamericano en términos de desarrollo socioeconómico y de reconocimiento mundial gracias a su estrategia de política internacional, adicionalmente este país, es un claro ejemplo de cómo las proyecciones y estudios estratégicos surgidos de la Escuela de Guerra, han sido utilizados para diseñar los

objetivos nacionales que han llevado a la nación a ser una potencia emergente en la región (Zibechi, 2012).

De hecho, como se puede inferir en el párrafo anterior, Brasil es uno de los pocos Estados, por no decir el único, que se caracteriza por planear su futuro nacional a largo plazo, mientras que el resto de países latinoamericanos no planea (Forero, 2009), básicamente en razón a que dichos países no han tenido alguna amenaza que afecte sus intereses nacionales, a excepción de Chile. Por consiguiente, se puede afirmar que las amenazas, que son las que finalmente generan la cultura de la estrategia nacional, en países como Colombia solo afectan a los actores que se encuentran en el poder momentáneamente, logrando que el concepto de unidad nacional sea tenido a poco o tristemente orientado a los intereses de Gobierno y no de Estado, históricamente el único momento en el que Colombia fue unificada fué durante la Guerra con el Perú, la cual pasó rápidamente al olvido.

De ésta manera, sumado a la carencia de un mito fundacional para Colombia, la equivocada utilización de la Fuerza Militar, como fuerza de orden nacional (1946 - 1966) , los gobiernos acrecentaron la brecha para el planeamiento estratégico de nación luego del pacto del ex presidente Lleras Camargo realizado durante la década de los cincuentas, que evidenció un divorcio entre la política, conceptos de seguridad nacional y estrategia nacional (Dávila Ladrón, Escobedo, Gavina, & Vargas, 2000; Patiño Villa, 2010). Solamente con el Plan de Seguridad Democrática y con el de Prosperidad para Todos, programas diseñados he implementados por los mandatarios de gobiernos en los últimos años, han podido demostrar el impacto de la acción miliar con el desarrollo del país. sin embargo, no existe un consenso nacional de cómo lograr

alcanzar dicha visión. En el presente Gobierno, se ha usado la paz como pivote de unificación nacional, así pues, surge la unidad nacional, “los que se está cocinando es una alianza en la que quepan los movimientos políticos y sociales que respalden el proceso de paz, su implementación y, de paso, al gobierno Santos.” (El Tiempo, 2016).

De otro lado, a pesar de los esfuerzos gubernamentales para dejar la paz como el nuevo elemento unificador de la nación, es evidente que la estrategia del Presidente Juan Manuel Santos obedece a los intereses de Gobierno y a los de los actores del contexto nacional e internacional convirtiéndose en factor de polarización nacional, “lo que Santos ha dado en llamar gobierno de unidad nacional a primera vista parece y así lo es, una coalición burocrática del más preclaro corte clientelista (...)”. (Serrano, 2010)

Así pues, en los esfuerzos del Gobierno de Colombia por generar políticas de unidad ha publicado la Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en la que textualmente incluye como parte fundamental a las Fuerzas Armadas de Colombia,

“La Política de Seguridad y Convivencia Ciudadana es el resultado de un proceso interinstitucional liderado por la Presidencia de la República, con la participación del Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Policía Nacional y el Departamento Nacional de Planeación, y el concurso de otras entidades del orden nacional y del nivel territorial.”
(Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana, 2011)

Cabe señalar que, a pesar de las diferencias programáticas de los dos últimos Gobiernos, ambos han convocado a las Fuerzas Armadas como parte fundamental para la unificación nacional, es por ésta razón que, los cambios que se avecinan para el país exigen que se explore el

rol futuro de las FF.MM. en la dinámica de construcción de un nuevo país más adaptado a las capacidades de la nación y necesidades de los ciudadanos, surgiendo la pregunta del problema de investigación: *¿Cuál debe ser el rol de las FF.MM. de Colombia en la construcción del Estado, a partir del análisis comparado con las FF.MM. del Brasil?*

2. JUSTIFICACION

La construcción de Estado nace en la relación hombre – tierra, puede afirmarse que en la medida en que las sociedades nómadas se convirtieron en sedentarias, y éstas en embriones de Estado, su elemento esencial fue y es el territorio. (Ariza Rosales, 2005). A partir de esas primeras gestaciones de Estados, los seres humanos se vieron en la necesidad de aglutinar las poblaciones alrededor de un objeto común y en torno a la autoridad como símbolo de poder (Wber, 1964); concepto de se define como Estado – Nación, donde además de lo anterior, los pueblos soberanos

“poseen destinos históricos que deben ser concretados a través de la conjunción de ciertos elementos fundamentales: una tierra que permita el crecimiento del pueblo y un Estado centralizado que provea seguridad necesaria para alcanzar las metas propuestas, y, también la idea de nación, es decir, la idea de una pertenencia común a partir del mismo origen...” (Forero, 2009)

Así pues, los enfoques históricos muestran la creación de Estado unida a la atribución del monopolio de la fuerza con poder de coerción para imponer y mantener un orden, y alcanzar el logro de sus objetivos, teniendo en la mayoría de los casos el nacimiento de un Estado y su consolidación en alguna Guerra con otro estado, situación que en el caso Latinoamericano es poco común “América Latina ha sido relativamente pacífica, porque no formó sofisticadas instituciones políticas capaces de gestionar guerras” (Centeno, 2002)

Por lo que hace referencia a los estudios comparativos de creación, reestructuración o fortalecimiento estatal en América Latina, se han hecho teniendo en cuenta la historiografía europea y recientemente la experiencia de los Estados Unidos de América como país influyente en Latinoamérica, en el caso particular del tema de la presente tesis, la reestructuración del Ejército Nacional y la que se planea para las otras fuerzas está enmarcada en las Fuerzas de los Estados Unidos y OTAN (blu radio, 2015), lo cual es aceptable en razón a los altos estándares que mantienen dichos estamentos y la visión de hacer de Colombia un país aliado de la OTAN, sin embargo, es importante lograr aterrizar los objetivos y reformas militares para acompañar los gobiernos en los objetivos políticos al contexto nacional y latinoamericano, con el fin de lograr “la comprensión del contexto latinoamericano como una particularidad que requiere modelos interpretativos propios” (Forero, 2009), para producir modelos que se acoplen a la diversidad, pluralidad social y debilidad estatal en Latinoamérica.

Por lo anterior, en el presente trabajo se toma a Brasil como referente para presentar una propuesta de fortalecimiento estatal para las Fuerzas Militares de Colombia, teniendo en cuenta las similitudes en varios aspectos que conforman las dos Naciones, la pluriculturalidad, la búsqueda de unas fuerzas militares para la paz, la polarización política, los sentimientos culturales de patria, las necesidades sociales y la proyección de sus Fuerzas Militares como parte fundamental del sostenimiento de las políticas de Gobierno y como participes en Fuerzas de Paz del mundo y aunque Brasil no ha tenido un conflicto como el Colombiano, ambas naciones tienen más en común que en diferencias, las cuales también pueden permitir una aproximación a la respuesta problema del trabajo (Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2013).

Finalmente, éste trabajo pretende hacer una propuesta a las mismas Fuerzas Militares, con el fin de que haga parte de las ideas y del debate sobre el rol futuro de las mismas como artífices de la formación y consolidación de Estado en Colombia.

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo General

Proponer cuál debe ser el rol de las FF.MM. de Colombia en la construcción del Estado, a partir del análisis comparado con las FF.MM. del Brasil.

3.2. Objetivos Específicos

1. Evaluar el rol de las FFMM de Colombia, frente a su participación en la consolidación del Estado desde 1998 hasta el 2013.
2. Elaborar un análisis comparado de la influencia de las FF.MM de Colombia a partir de la experiencia de Brasil en la consolidación de las instituciones públicas.
3. Determinar cuál debe ser el rol de las FF.MM. de Colombia como eje de la consolidación del Estado.

4. MARCO DE REFERENCIA

4.1. Marco Histórico

La historia de los ejércitos y organizaciones militares, es tan antigua como la humanidad misma. ya que los conflictos y la generación de guerras en las antiguas civilizaciones se encuentra ampliamente documentada como consecuencia de la expresión de distintos mecanismos de poder, que básicamente surgieron con el establecimiento del sedentarismo y la necesidad del dominio de territorios con fines de supervivencia (Espinet, 1977).

De ésta manera surge el concepto de Estado, en el cual se aglutina la población sedentaria anclándola a un territorio y sometiéndola a ese poder que regula y controla la actividad de sus miembros, “el Estado existe en cuanto existe una fuerza que lleva ese nombre (...) y las relaciones con los particulares como de los estados entre sí, son relaciones de fuerza” (Dentreves, 2001).

Así pues, los historiadores consideran que en los siglos posteriores, la actividad militar se convirtió en un proceso constante y permanente de monopolización del poder estatal, actividad que hasta antes de la Revolución Francesa, era meramente sustentada en la adquisición de riqueza (Toffler, 1987) y estatus social, manteniendo en los pobladores una relación nación – tierra, lo cual constituía la principal función del Estado.

Sin embargo, con el establecimiento de los Estados Modernos a partir de los cambios políticos, la Revolución Francesa y la Revolución Industrial en la Europa de finales del Siglo XVIII, el rol de los ejércitos en los países empezó a transformarse, en efecto, el rol de monopolio de la fuerza estatal exigía la no arbitrariedad, sino por el contrario aparece el Estado como un conjunto de normas y reglas que, garantizan la coexistencia ciudadana y la existencia del Estado. Así pues, surgen leyes reguladoras que al ser aceptadas por hombres libres garantizarían la primeramente la paz al interior del estado, constituyéndose en factor principal para alcanzar otros fines. (Rousseau, 2005).

De ésta manera, surge la idea de Estado-nación, donde el súbdito convertido en ciudadano ya no sacrifica su libertad en torno a una autoridad, sino que dicha libertad es ganada y derivada de una autonomía política y la entrega total del ciudadano al Estado, equivale a la entrega total a la misma Patria, dando origen al nacionalismo donde los hombres voluntariamente integran ejércitos con el único sueño de defender ésa libertad ganada (Dentreves, 2001). Esta reestructuración social provocó en los estados una transformación del pensamiento hacia los problemas de la vida comunitaria, y por lo tanto crea la necesidad de diseñar estrategias militares acordes a los nuevos requerimientos poblacionales con el fin de garantizar su protección (Rosen, 1993); tal dinámica reconfigura el propósito y estructura de los ejércitos, estableciendo un concepto mucho más amplio –pero definido: el de Fuerzas Armadas o Militares, como organismos especializados y orientados hacia la defensa terrestre, aérea o marítima de la Nación (Espinet, 1977; Rosen, 1993).

En el marco de éstas transformaciones surge dentro de los Ejércitos el concepto del Estado Mayor, no como máquina de guerra, sino como un staff asesor del Comandante y que “además eliminó el papel del Comandante en Jefe como conductor directo de las batallas, al estilo

Napoleónico, para otorgar un mayor grado de autonomía a sus comandantes subordinados” (Rosas, 1990) .

Aunque países como Inglaterra y Holanda no incursionan en la anterior tendencia transformadora, si se caracterizan por consolidarse como potencias industriales a través del uso de la tecnología innovadora que para la época existía. Fueron precisamente estos países, quienes preservaron las figuras monárquicas, y mantuvieron las acciones colonizadoras inclusive hasta el siglo XX a través de sus Fuerzas Armadas (Espineta, 1977).

Sin embargo, en la mayoría de Estados del siglo XIX, se asumía que “era la nobleza, en torno a la cual giraba gran parte del acontecer político, administrativo, militar o económico” (Fuertes de Gilbert, 2010), en éste orden de ideas, unidos el concepto de Estado Mayor y la participación de la nobleza en los aspectos del alto gobierno se permitió a los miembros de los mandos militares acceder a los oídos de la corona de los imperios o de los primeros ministros de las democracias.

El rol político de las Fuerzas Militares cobra fuerza en el siglo XX, no solamente con el desarrollo de la Primera y Segunda Guerra Mundial, sino de manera importante en el surgimiento de nuevos Estados y Naciones producto de movimientos de independencia. En relación a esto Shills menciona:

“Entre más de treinta estados que han adquirido soberanía desde el final de la Segunda Guerra Mundial, las fuerzas militares han jugado un importante papel político lo menos en diez de ellos...en la América latina, las fuerzas armadas históricamente han jugado un papel similar al de los militares en muchos de los nuevos estados de Asia y África. Los estados más antiguos y mejor establecidos de

Occidente y los estados comunistas se dan en una relación diferente entre los militares y los sectores civiles de la élite. En la mayoría de estos países los militares tienen una influencia considerable en la política extranjera y de defensa pero juegan un papel muy pequeño en la política doméstica o su administración...” (Ugarte, 2003).

La anterior afirmación se puede basar en la razón de que para los nuevos Estados, surgidos posterior a la revolución francesa, “la seguridad asumió su naturaleza política, pues se concretó en asegurar la supervivencia del mismo.” (SANCHEZ HURTADO, 2010). La supervivencia de la nación no solamente se basó en el aspecto económico, sino en la conservación del territorio y en algunos casos en la expansión del mismo para la búsqueda de sustento propio y dominio de las naciones vecinas.

La búsqueda por parte de las Fuerzas Armadas de un papel institucional activo en la política de los países, está estrechamente relacionado con los procesos de profesionalización de las Fuerzas Armadas a partir de las transformaciones de finales del siglo XIX y se vio madurada a través de todo el siglo XX. Durante este recorrido, los militares mostraron su afinidad hacia nuevas ideas que surgían respecto a la “formación orgánica” de la nación y el desarrollo nacional. En términos generales, las Fuerzas Armadas se mostraron afines al logro de “objetivos nacionales permanentes” a través de proyectos políticos de gran envergadura (Kruijt & Koonings, 2002). Por ejemplo, basados en el concepto de Seguridad Nacional, acuñado por Walter Lipmman en su libro “Política Exterior de los Estados Unidos: Escudo de la Nación, los militares norteamericanos tomaron la decisión de establecer una serie de perímetros de seguridad, los cuales se extenderían hasta donde llegan los intereses de la nación. (IEGAP Universidad Militar Nueva Granada, 2014).

En América Latina, la participación de las Fuerzas Armadas o Militares en las dinámicas de configuración Estatal ha sido importante, aunque diferente a la de los países europeos o Norteamérica, puesto que en su mayoría los comandantes fueron grandes terratenientes o burgueses movidos por sus intereses sin la más mínima formación de academia militar, en Colombia, por ejemplo, en el marco de la constitución de 1863 se formaron nueve ejércitos diferentes y las disputas regionales fueron resueltas con la guerra. Ahora bien, el ejército de la Unión o Guardia Colombiana fue presa del desinterés y del “repudio y del olvido de los sectores liberales en el Gobierno, debido a que la supresión permanente del Ejército era uno de los puntos primordiales del programa liberal” (Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de los Andes, 2008).

De ésta manera, el Ejército Colombiano nace negándosele la condición de elemento fundamental en el desarrollo del Estado en cuanto el control y administración de la fuerza para garantizar la paz y con el fin de la defensa nacional del Estado; en otras latitudes latinoamericanas los mandos militares influenciaron a las políticas nacionales, no en vano su trasegar se ha visto reflejado en varios golpes de Estado. Alfred Stepan señaló sobre las razones que llevaron a las fuerzas armadas brasileñas a abandonar el rol moderador que mantuvieron por muchos años para dar el primer golpe militar ocurrido en Brasil durante el siglo XX -que inició otra serie de movimientos similares en Latinoamérica- que;

“El proceso mismo de conflictos económicos, sociales e ideológicos desencadenados en el período que va de 1961 a 1964 instiló, en muchos integrantes del cuerpo de oficiales, un sentimiento de inseguridad institucional, así como actitudes autoritarias y ansias de transformar el sistema cada vez más

apartado de las premisas centrales de la pauta moderadora de relaciones cívico-militares....”(Ugarte, 2003)

Lo anterior demuestra que el rol político de las Fuerzas Militares (FF.MM.) en la configuración de Estado a nivel de América Latina se ha convertido en algo fundamental. Su participación va más allá de la defensa nacional, y es tan diversa como necesidades de seguridad tiene un país. Es posible evidenciar una participación activa de las FF.MM. tanto en las situaciones de crisis económica, política y social que afectan a casi todos los países latinoamericanos, como en actividades coyunturales de apoyo a la comunidad (por ejemplo catástrofes naturales o provocadas). En un trabajo que resume muchos de los aportes teóricos que se han realizado sobre el tema, Arturo Valenzuela señalaba que

“La atención otorgada al nivel de cultura política, el grado de institucionalización o la fortaleza del sistema social como explicación de los golpes militares, contribuyó a una reinterpretación del rol que cabría a las fuerzas armadas en el proceso del desarrollo político. Mientras que la literatura más tradicional había considerado al militar como parte del problema, las nuevas corrientes lo concibieron como parte de la solución. Mientras que las instituciones civiles eran caracterizadas como débiles y difusas, se describía a los militares como modernos, poderosos y coherentes. Con sus valores universalistas, modernas redes de comunicación, disciplina y experiencia técnica, las fuerzas armadas eran consideradas como elementos modernizadores por excelencia...” (Ugarte, 2003).

Sin embargo, en el caso colombiano, además de que el Ejército Nacional tiene un nacimiento tardío con la constitución de 1886 y con la fundación de la Escuela Militar en 1907 (Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de los Andes, 2008), surge un hecho prácticamente

único en la historia mundial, cuando el ex presidente Alberto Lleras Camargo plantea y “establece un pacto implícito en el que los militares no darían golpes contra el poder civil y los civiles respetarían la autonomía operativa y el fuero militar” (SANCHEZ HURTADO, 2010); desencadenando la equivocada separación de poderes en Colombia, originando como consecuencia una serie de incoherencias en las políticas de seguridad nacional.

Dado que, a las Fuerzas Militares Colombianas se les negó su inclusión en los asuntos políticos de Estado, el problema de la violencia en el país no ha podido ser resuelto, “tal vez, en ninguna otra época, aunque ha sido muy evidente desde los años cuarenta, el problema militar ha estado ligado de manera tan clara a los problemas políticos y sociales de Colombia” (Borrero, 2006), así pues, continua Armando Borrero Mancilla afirmando que el conflicto interno ha terminado por desnudar los intereses mayores que se juegan, tanto, que han llegado a expresarse por medio de las armas, de manera directa y por fuera del control del Estado.

En cuanto a los esfuerzos políticos por fortalecer las Fuerzas Militares de Colombia, es el año 1998 que marca un hecho importante puesto que el tamaño de las mismas crece de manera importante, y es durante el Gobierno del expresidente Andrés Pastrana Arango (1998 – 2002) que se recibe por parte de los Estados Unidos de América cierta cantidad de tecnología y asesoría militar, además de que la búsqueda de la profesionalización de las fuerzas se hace más evidente. “El 80% de los montos de la ayuda norteamericana se destina a modernizar y reestructurar las fuerzas armadas de Colombia para hacer más efectiva la lucha contra el narcotráfico” (Duro, 2002).

Igualmente, el siguiente Gobierno a la cabeza del expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010) tomó la decisión política de, además de fortalecer, permitir que los militares y su accionar

fuera incluido dentro de los aspectos fundamentales para la gobernabilidad y el logro de los objetivos nacionales; la política del expresidente Uribe promulgaba que la seguridad es una condición para alcanzar y garantizar el bienestar y la calidad de vida de los colombianos, defendiendo la democracia, tomando a la seguridad como valor democrático y a la paz como una consecuencia del cuidado de la seguridad. “La PDSD se ha convertido en referente de la política colombiana en la medida en que contribuyó a devolverles a los colombianos la percepción de una seguridad y una movilidad en un momento en que el país se encontraba amenazado por el terrorismo” (Garzon, 2011).

En consecuencia, por primera vez en Colombia, el accionar militar logra que las políticas de Gobierno alcancen un punto máximo de fortaleza, impactando no solo el entorno nacional sino el internacional, que, a pesar de la debilidad diplomática colombiana, logra ubicar al país en el centro de la atención mundial;

“De ser percibidos en el mundo como un Estado fallido nos convertimos en una economía emergente, atractiva para la inversión y para el turismo. Pasamos además a formar parte, desde hace poco, de un selecto grupo de naciones, los CIVETS, percibidos en el mundo como economías con grandes expectativas de crecimiento para las próximas décadas.” (Departamento Nacional de Planeación, 2010)

4.2. Marco Legal

La Constitución Política de Colombia del año 1991 en su artículo 2 establece que son fines esenciales del Estado *“Servir a la comunidad, promover la prosperidad General y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la*

participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; Defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y un orden justo” (Constitución Política de Colombia, 1997).

En el mismo artículo se establece que toda autoridad está instituida para *“Proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades”*. Por lo anterior, el Estado se ve en la necesidad de integrar una fuerza pública que responda y cumpla con este mandato constitucional. Es por esta razón que en el capítulo 7, artículo 216, se establece que *“La Fuerza Pública estará integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”* (Constitución Política de Colombia, 1997).

Así mismo, establece que el pueblo colombiano está obligado a tomar las armas para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. De acuerdo a la cita anterior se demuestra que para la Nación es importante que cada uno de sus habitantes tenga conciencia y conozca el compromiso que tienen las Fuerzas Armadas para la defensa de la independencia y la institucionalidad.

El Estado Colombiano, con el fin de contar con una organización que lidere y administre los medios para cumplir los aspectos de Defensa establecidos en la Constitución, emitió los decretos 1512 de 2000, 049 de 2003, 1222 de 2006 y 3123 de 2007; que modificaron la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y estos establecen que *“El Ministerio de Defensa Nacional tiene como objetivos primordiales la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo de defensa nacional para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial”*. (Manrique Reyes, 2010)

Es por lo anteriormente expuesto que se cumple con el principio que el Estado cuenta con el monopolio de las armas, lo que se confirma con el artículo 217 de la Constitución Política de Colombia que a la letra dice: *“La nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, las fuerzas militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional”* (Constitución Política de Colombia, 1997).

La organización de la República de Colombia determina que la responsabilidad de liderar la defensa de la soberanía recae en el más alto nivel, es decir en el conductor político nacional; la anterior afirmación se soporta en el Capítulo 1, artículo 189, que explica las responsabilidades del Presidente de la República en los numerales 3: *“Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República”* y 5: *“Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente”* (Constitución Política de Colombia, 1997).

4.3. Marco Teórico-Conceptual

4.3.1. Estado

Para lograr identificar el rol que cumplen las FF.MM. en la configuración de un Estado, es fundamental establecer conceptualmente a qué nos referimos en este sentido, cuáles son las teorías de nacimiento de un Estado y por supuesto qué tipo de Estados se han desarrollado en Colombia y Brasil.

El Estado puede ser entendido como una organización de la sociedad, con elementos que hacen que no solo el gobierno y las autoridades manejen y controlen el poder, como en muchos casos se cree, sino que, por el contrario se establezcan parámetros y normas para que se logre

establecer una convivencia armónica entre la libertad y el poder (Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015).

Además de los fines organizativos y gubernamentales, el concepto de Estado mantiene unas nociones de identidad grupal y cultural que de alguna manera propenden por la unificación poblacional, favoreciendo la armonía en el funcionamiento de una sociedad (Senado de la República de Colombia, 2014).

Otro elemento clave al hablar de Estado, es la organización legal que se le confiere al mismo. De esta manera, otras definiciones sugieren que *“Es la sociedad política y jurídicamente organizada capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares del exterior”* (Machicado, 2013a).

Teniendo en cuenta entonces los aspectos anteriormente mencionados, se puede afirmar que los elementos clásicos constitutivos de un Estado se refieren a tres frentes: La Población, asumiendo a un grupo de personas que tienen identidad cultural (raza o etnia, lengua, costumbres, etc.) y que se pueden definir como una Nación; El Territorio, que implica la delimitación geográfica de dicha población; y el Poder, que hace referencia a los modos de organización gubernamental, política y legal.

Recientemente se han incorporado algunos elementos adicionales como El Derecho, haciendo referencia a que exista la posibilidad de que la ley sea aplicada a la fuerza contra alguien que ponga en peligro el orden que se busca mantener; El Derecho Político, entendido como el derecho a ser elegido y a poder elegir a los gobernantes; y el Reconocimiento, que es un concepto nuevo, donde se busca dar a entender que, en un mundo globalizado como el actual, el Estado que no sea reconocido por la comunidad internacional tiende a ser un Estado ilegítimo

(Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015). Sin embargo estos elementos pueden relativizarse dependiendo del Estado al que se haga referencia.

En este sentido entonces se puede concluir que Los Estados pueden ser transitorios, pero en general las Naciones son permanentes. Ejemplo de esto es que a lo largo de la historia han existido diferentes tipos de Estado (esclavista, feudal, etc.), en una misma Nación. En un Estado puede haber varias naciones, pero no se concibe una Nación que contenga varios Estados (Machicado, 2013b).

A pesar de esta breve presentación conceptual, hay que ser enfáticos en que la exposición de lo que es Estado puede complejizarse más allá de una mera denominación, entendiendo que es una realidad que vienen discutiendo y definiendo autores tan antiguos como Platón, Aristóteles, Cicerón y San Agustín y otros del medioevo, quienes a través de los términos *polis*, *res publica*, *citivas*, *regnum*, etc., intentaron explicar la realidad política de sus pueblos y sociedades, incorporando algunos de los elementos constitutivos del Estado, pero sin acuñar el término (Passerin, 2001).

La palabra Estado es un neologismo que no fue apropiado por las lenguas europeas sino hasta una época relativamente reciente: la fórmula *communitas perfecta et sibi sufficiens* es la que más se acerca, en los textos medievales, a la noción moderna de Estado. Sin embargo fue hasta el Renacimiento que fue acuñado el término en el idioma Italiano, con todo el sentido político, territorial y poblacional moderno. Varios sectores responsabilizan este aporte a Nicolás Maquiavelo, aunque muchos otros mantienen su reserva en este aspecto (Passerin, 2001).

A nivel histórico y organizativo se puede identificar muchos tipos de Estado (Estado Unitario, Estado Federal, Estado Confederado, Estado Simple, Estado Compuesto, Estado

Plurinacional, etc.), sin embargo por los fines del presente trabajo sólo esclareceremos el caso Colombiano.

De otro lado, para los primeros Geopolíticos y en especial para el Dr. Rudolf Kjellen (1864-1922), el Estado es más que una organización sino que se asemeja a un ser viviente, según el Dr Kjellen “el Estado es una entidad del mismo tipo fundamental que el hombre individualmente considerado es una revelación biológica o un ser viviente” (Rosales, 2005) y continuaba exponiendo que los Estados están “sujetos a la ley del crecimiento” (Rosales, 2005); así pues un Estado, nace, se desarrolla, crece y muere, solamente en ciertos casos, se transforma.

Sin embargo fue Ratzel (1844 – 1904), quien formuló las conocidas como “Leyes de Crecimiento del Estado” (Instituto de Altos Estudios de America Latina, 1992):

- El espacio del Estado crece con la cultura.
- El crecimiento del Estado sigue a otras manifestaciones de crecimiento de la población, que deben necesariamente preceder al crecimiento del Estado.
- El crecimiento del Estado se manifiesta por la anexión de otros Estados, en el proceso de amalgamación.
- La frontera es el órgano periférico del Estado.
- En su crecimiento el Estado lucha por la absorción de secciones políticamente importantes.
- El primer ímpetu para el crecimiento territorial proviene de otras civilizaciones superiores.

- La tendencia general hacia la anexión territorial y la amalgamación, transmite el movimiento del Estado a Estado y aumenta su intensidad.

Evidentemente, los postulados de Ratzel implican una sinergia entre el ente militar y político a través de la Geopolítica, sin embargo, dicha decisión depende de la misma organización estatal y de los factores internos y externos que afectan la creación, crecimiento y desarrollo de un Estado.

De otro lado, la constitución política de Colombia establece que

"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general" (República de Colombia, 1991).

En ese sentido las funciones de este Estado tienen el objetivo de cumplir los fines del mismo; es decir, buscan darle al individuo un entorno apropiado para su realización como ser humano. Para lograr estos fines existen tres funciones principales:

- **Función legislativa:** Es la encargada de dictar las normas que regirán el comportamiento de los individuos dentro de una sociedad; está representada por un congreso bicameral, dividido en Cámara de Representantes y Senado de la República.
- **Función gubernamental:** Es la encargada de poner en ejecución el conjunto de normas aprobadas por el Congreso, bajo las cuales se desarrollará el Estado. Está representada por el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, esto en

el caso colombiano, luego le siguen los Ministros y los Jefes de Departamento, quienes hacen posible el funcionamiento de éste.

- **Función judicial:** Es la encargada de manejar el derecho; es decir, se encarga de juzgar y, por medio de las leyes que se establezcan dentro de la constitución del Estado, buscar una solución a los conflictos que se presenten entre individuos o entre particulares y el Estado. Está representada por la Corte Constitucional, por la Corte Suprema de Justicia, por el Consejo de Estado, por el Consejo Superior de la Judicatura, por la Fiscalía y por las Jurisdicciones.

La cultura jurídica presente en nuestro país hasta la promulgación de la Constitución de 1991, estaba centrada principalmente en el conocimiento, protección y defensa de los derechos patrimoniales individuales, con referencia escasa, casi inexistente a derechos en intereses colectivos y mucho menos de mecanismos judiciales efectivos para su protección. Esta cultura jurídica se da en el marco del estado liberal moderno en donde se privilegia el interés individual y los derechos ligados a la libertad y a la igualdad. En el marco del estado social de derecho propuesto en la Constitución Política de Colombia, los paradigmas jurídicos se replantean, hay una constitucionalización del derecho, es decir, el referente constitucional se hace obligatorio para la interpretación y aplicación de la ley. Es en este contexto en que los derechos e intereses colectivos toman importancia y vigencia por tener entidad constitucional y por la consagración de acciones constitucionales para su protección y defensa (Hernández, 2007). A partir de entonces, el Estado no se limita exclusivamente a proteger y garantizar los derechos individuales sino también, le compete la garantía y protección de los derechos e intereses sociales, colectivos y comunitarios radicados en cabeza de la sociedad, asegurando y fortaleciendo lo que se conoce como Protección Social.

A pesar de este sentido positivo, algunos autores críticos del sistema consideran que Colombia se caracteriza por un Estado débil y una sociedad civil fragmentada, fenómeno que se ha agudizado en virtud de la reestructuración política y económica que el país ha experimentado entre 1990 y 1997. (Orjuela Escobar, 1998).

Por su parte las Fuerzas Militares, han jugado un papel limitado en la participación política colombiana, especialmente después del Frente Nacional, su labor ha consistido únicamente en realizar recomendaciones en cuanto a la seguridad exterior y a la aplicación de conceptos geopolíticos, los cuales no han sido propiamente escuchados por los políticos de turno en el poder; probablemente por la equivocada asociación de las denominadas “doctrinas de seguridad nacional” con el concepto de Geopolítica (Rosales, 2005) y la nocividad que supone al Estado la aplicación de las mencionadas doctrinas.

En cuanto a Brasil, su nacimiento fue *sui generis* dentro del contexto continental, en 1822 se declaró independiente, no como República, sino como imperio bajo el mando del hijo del Rey Juan VI de Portugal, quien años antes había sido expulsado de su país natal para refugiarse en Brasil (Fundación para el Fomento y Desarrollo de Hispanoamérica, 2007). Así, al regresar dejó a su hijo en el encargo de liderar la administración del Reino Unido de Brasil; sin embargo, la corte de Portugal pretendió regresar a Brasil el estatus de colonia, obligando a Don Pedro I a declararse el primer emperador de Brasil. No fue sino hasta 1889, que Brasil se convirtió en República (Boris, 1996), pero nunca dejó de lado la idea de comportarse como un Imperio.

La influencia de las Fuerzas Militares en la formación y desarrollo de la República Federativa de Brasil fue evidente desde 1889, “desde esta fecha, los líderes militares han tenido un papel preponderante en la historia política de Brasil”. (Fundación para el Fomento y

Desarrollo de Hispanoamerica, 2007). Así fue, como desde 1945 se presentaron dos golpes de estado, el segundo en 1964 (Boris, 1996), fecha desde la cual se sucedieron gobernantes militares por 20 años, teniendo como consecuencia además de un periodo de alta represión, un periodo de un gran desarrollo económico.

Un claro ejemplo de la influencia militar en la política Brasileña es la intervención de este país en el Golpe de Estado del General Hugo Bánzer en Bolivia durante el mes de agosto de 1971; basándose en “la doctrina del cerco” y la “guerra ideológica preventiva” y con el impulso de grandes empresarios Brasileños, todo en la búsqueda de alcanzar los objetivos económicos nacionales; “En los años siguientes, se firmaron una serie de acuerdos por los que Bolivia entregaba a su vecino país petróleo, gas, manganeso y mineral de hierro a precios preferenciales” (Marcelo, 1982).

En todo caso, de esta síntesis lo que se puede sustraer a manera de conclusión es que la configuración del Estado es un proceso que ha respondido a la influencia de los contextos económicos, políticos y sociales propios de un territorio poblacional en un momento histórico, y por lo tanto el rol de las FF.MM necesariamente ha jugado un papel importante en tales desarrollos.

4.3.2. Fuerzas Militares

La existencia de las fuerzas armadas se ha documentado desde épocas ancestrales. Ha estado presente en la historia de la humanidad como parte de la división del trabajo social. Las

culturas, desde los viejos tiempos, se organizaron funcionalmente para generar unos sistemas de protección social y asegurar su permanencia: mientras unas personas se dedicaron a la agricultura, al comercio, a la manufactura, a la investigación científica o a cualquier actividad, otras se incorporaron a las fuerzas armadas y asumieron las tareas y responsabilidades de la defensa nacional (Borja, 2015).

Estas fuerzas armadas no siempre han recibido dicha denominación, pues tradicionalmente se asumieron bajo el apelativo de “ejércitos” por su función primordial de defensa y conquista territorial bajo el mando autoritario de la autoridad política del momento. Con los cambios estructurales que desató la época de las revoluciones, y particularmente la Revolución Francesa, la función militar se hace ciudadana y nacional; surgen los ejércitos nacionales y el servicio militar obligatorio comienza a ser adoptado por varios Estados. Desde fines del siglo XVIII no se concibe la existencia de un Estado que no tenga el monopolio de la posibilidad de ejercer poder desde la perspectiva de fuerza, con el propósito de mantener el orden. Así, a partir del siglo XIX, todo Estado cuenta con un grupo armado cuya función es velar por la paz y defensa externa de éste. (Verdugo M., 2002). De ahí la importancia de haber incluido la conceptualización de Estado en el presente marco conceptual.

Actualmente se denomina a las fuerzas armadas como el conjunto de los contingentes, unidades y servicios militares del Estado destinados principalmente a velar por su seguridad exterior (Borja, 2015); sin embargo, debido a las necesidades específicas de orden público de algunos países –como el caso de Colombia, a la Policía Nacional se le ha conferido un carácter de un cuerpo civil armado y una estructura de mando y grados así como una dotación de armamento de origen y uso mayoritariamente militar (que no se da en otros países):

“Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario” (Constitución Política de Colombia. Capítulo 7, 1991).

Localmente, esto genera un aspecto diferenciador entre lo que son las Fuerzas Armadas FF.AA. y las Fuerzas Militares FF.MM. Las FF.AA. en nuestro contexto, hacen referencia a los cuerpos armados, legal y políticamente constituidos al servicio del Estado para preservar el orden público nacional y velar por la soberanía y seguridad nacionales. En Colombia, este concepto es equiparable con lo denominado Fuerza Pública, y reúne a la Fuerza Aérea, Armada Nacional, Ejército Nacional y Policía Nacional:

“Artículo 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo” (Constitución Política de Colombia. Capítulo 7, 1991).

Por otra parte, las Fuerzas Militares, son el conjunto de instituciones castrenses que se encargan de la defensa de la extensión territorial de un Estado en cuanto a su parte aérea, terrestre y marítima. Su esencia más allá de la seguridad nacional, es la defensa nacional, por lo

que estatutariamente en gran parte de los estados pertenecen a un Ministerio de Defensa. En Colombia esto también se ha establecido constitucionalmente:

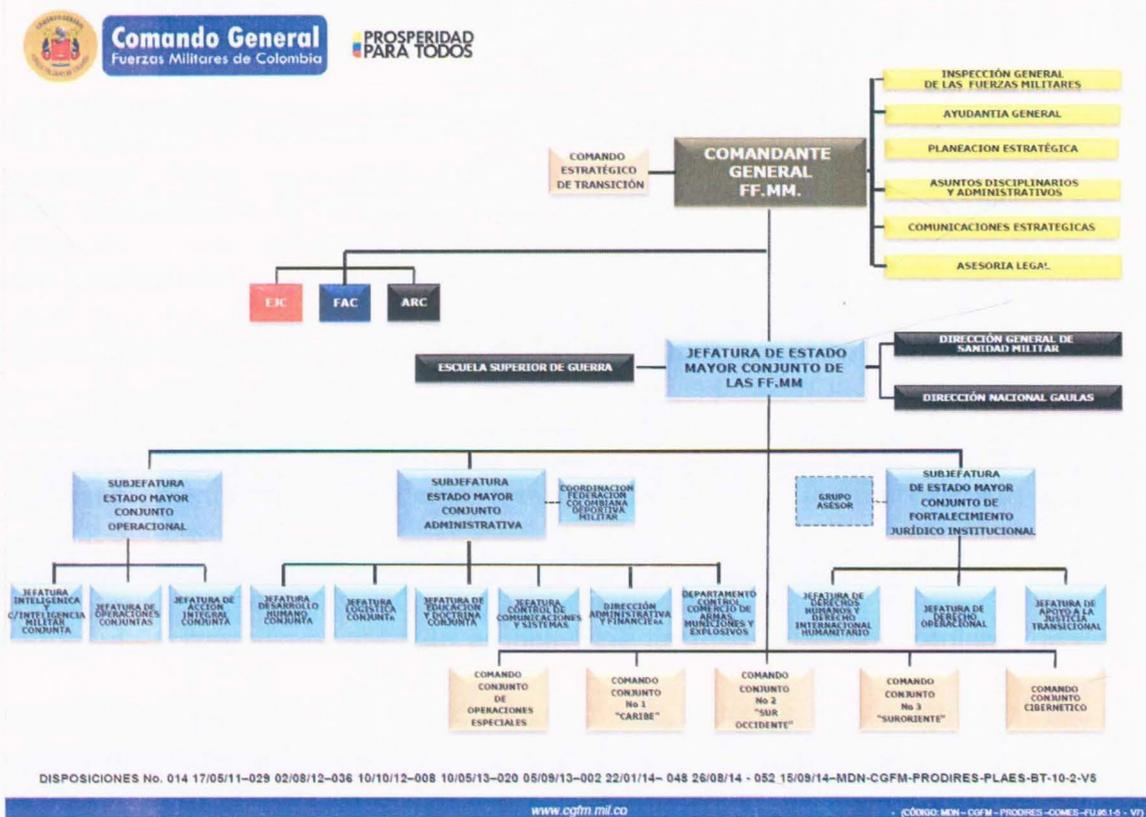
“Artículo 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio” (Constitución Política de Colombia. Capítulo 7, 1991).

Ilustración 1: Escudos Fuerza Pública Colombia



Fuente. Ministerio de Defensa Nacional

Ilustración 2: Organigrama Comando General FF.MM. de Colombia



Fuente: <http://cgfm.mil.co/>

4.3.3. Seguridad Nacional

El término Seguridad Nacional es un concepto difícil de definir, ya que a lo largo de la historia ha existido diversidad de interpretaciones, lo que ha dificultado la generación o creación de un sistema eficaz que refleje lo que realmente significa la Seguridad Nacional.

Remontándose a los aspectos conceptuales, la Seguridad Nacional, aunque en su esencia más profunda vele por garantizar la defensa de la soberanía territorial, sus habitantes y sus intereses nacionales, necesariamente debe ir ligado a la teoría de las relaciones internacionales,

ya que es el Estado quien debe garantizar la protección suficiente tanto en una crisis interna, como en una amenaza externa que sea capaz de desestabilizar el orden (Vega García, 2002)

La Seguridad es una finalidad de la comunidad política, pues sin ella, no es posible garantizar su existencia, la del Estado, ni la tranquilidad pública y la convivencia pacífica de todas las personas que viven en sociedad. Esto redundaría en la garantía y el aseguramiento de la vida, la integridad y los demás derechos de los individuos que lo componen. Tanto la sociedad civil, como las autoridades deben procurar y mantener la convivencia para que todos actúen tanto para el cumplimiento de sus deberes como en el ejercicio legítimo de sus derechos. La convivencia es un derecho de todos y por lo mismo es también una finalidad de la comunidad política que debe cristalizarse no solo en beneficio de los ciudadanos, titulares de derechos y deberes políticos, sino de la comunidad íntegra, titular de toda clase de derechos (Ibañez Najjar, 2005).

Del concepto genérico de Seguridad surge la Seguridad Pública que comprende la Seguridad Nacional -que a su vez incluye la Seguridad del Estado- y la Seguridad Ciudadana, y su prestación está a cargo exclusivamente de las autoridades estatales, en particular, de manera principal, de los órganos que integran la Fuerza Pública -esto es, las Fuerzas Militares y de Policía- y de los demás órganos de seguridad del Estado. Además, también como parte del género Seguridad, está la Seguridad Privada, cuya prestación también es un servicio público pero a cargo de los particulares, en este último caso, previa autorización administrativa, la cual se otorga o confiere conforme a la ley (Ibañez Najjar, 2005).

Aunque para siglos anteriores no existiese el concepto, la noción de Seguridad Nacional se consolida con el surgimiento del concepto de Estado (el cual ya fue abordado en el presente

escrito). Allí empezaron a esclarecerse aspectos de soberanía sobre un territorio y población (Estado-Nación) basado en unos intereses nacionales y a través de un gobierno establecido. Por fuera de los modelos autoritaristas monárquicos, en este entorno internacional anárquico, cada Estado empezó a buscar su propia supervivencia y a defender sus propios intereses y los de sus ciudadanos. La Seguridad Nacional surge como una precondition para la existencia ordenada del Estado, y como un mecanismo de defensa para garantizar la permanencia y la prosperidad (Esquivel Lizondo, 2004).

Durante muchos años se le dio énfasis a la Seguridad Nacional y a la Seguridad del Estado, lo mismo que a la Seguridad Ciudadana, todas a cargo exclusivo de las autoridades por ser inherentes tanto a la defensa nacional como a la actividad de policía administrativa y, por eso, con el apoyo y el auxilio de la Fuerzas Militares para garantizar la seguridad exterior, la defensa nacional, la independencia, la soberanía, la integridad del territorio, la estabilidad institucional y el orden constitucional, y del cuerpo de policía para garantizar la seguridad ciudadana, la efectividad de los derechos y la convivencia pacífica. Pero a partir de la década de los años 70, se empezó a construir el concepto de Seguridad Privada, que paulatinamente se ha ido extendiendo de manera significativa, lo que ha generado igualmente la producción de un acervo normativo que, inclusive desde los años 90, se ha venido construyendo de una manera sistemática y ordenada (Ibañez Najar, 2005).

Estas reorientaciones conceptuales son fundamentales a la hora de establecer cuál debería ser el rol de las FF.MM. en la configuración de un Estado, y explican en gran medida las variaciones históricas que han sufrido estos procesos, no sólo en Colombia, sino de manera global. De ahí la importancia de delimitar este concepto como parte del marco teórico del presente trabajo.

Según todo lo anterior, se puede concluir que los conceptos de Seguridad Nacional no sólo se circunscriben al contexto socio-histórico de un estado, sino que también pueden ser concebidos de acuerdo a la postura política de los autores (Martínez Serrano, 2014). Debido a que el desarrollo conceptual de la Seguridad Nacional desde la academia es un fenómeno relativamente reciente, vale la pena mencionar lo que Jorge Chabat señaló en un texto ya clásico en los análisis de la seguridad nacional (Chabat, 1994), haciendo referencia a que su concepto se puede interpretar en tres variantes:

“En un primer nivel se encuentra el concepto (o los conceptos) de seguridad nacional que proponen diversos sectores sociales y actores no gubernamentales. Es el caso de las propuestas de seguridad nacional que emanan de académicos, partidos políticos, think tanks o incluso de oficinas gubernamentales que buscan un cambio en la política oficial proclamada por los gobiernos [...]

Estas diferencias entre lo concebido por los sectores sociales, los entes gubernamentales, y la realidad en sí misma, sólo demuestran la necesidad en últimas de la Seguridad Nacional, y su anhelo como un bien deseable para todos los sectores de un país. En este sentido es pertinente finalizar con la afirmación de Rodríguez Robles (1994).

“Entonces, es preciso comprender, a la nación como una realidad sociológica, y al Estado como una realidad jurídica. La nación funcional para la Seguridad Nacional como generadora de auténticas aspiraciones nacionales. Estas aspiraciones son ideales comunes a todo un pueblo, y constituyen la base fundamental de la Seguridad Nacional”

5. METODO DE INVESTIGACION

5.1. Tipo de Investigación y Enfoque

El presente proyecto se sujeta al método cualitativo y comparativo pues permite la comprensión del objeto de análisis a partir de la recolección de datos de fuentes académicas, institucionales, documentales, editoriales, electrónicas, para dimensionar el papel de las FF.MM. de Colombia como eje central de la consolidación del Estado, a partir del análisis comparado de las FF.MM. del Brasil.

El enfoque riguroso al método deductivo y proyectado, explora los componentes del objeto de estudio para determinar los lineamientos ajustados a las necesidades del entorno nacional de acuerdo con los retos que el contexto actual plantea.

5.2. Diseño Metodológico

El procesamiento de la información se ordena en bloques temáticos con criterios establecidos basados en elementos estructurales de las estrategias de las FF.MM. de Colombia y Brasil, así como de la filosofía de defensa nacional y configuración del Estado que rige ambos países.

El grado de comparación en el proceso lo genera la articulación entre los modelos de defensa y estrategias de participación de las FF.MM. en la construcción de Estado de Colombia y Brasil, identificando las similitudes y disparidades entre ellas, y estructurando los aspectos relevantes en una propuesta viable conforme al contexto colombiano.

De esta manera, el análisis de la información, sumado a las necesidades del contexto, describe una apuesta metodológica a partir de la discusión proyectada que tiene lugar una vez se establecen los lineamientos de formulación de la propuesta concebida a mediano y largo plazo.

5.3. Población-Universo

Dado que el objetivo pretende realizar una propuesta frente a cuál debe ser el rol de las FF.MM. de Colombia en la construcción del Estado, a partir del análisis comparado con las FF.MM. del Brasil, el objeto de estudio se centra en los roles de las FF.MM de los dos países, y las características estatales de los mismos.

5.4. Instrumentos

El instrumento utilizado es el muestreo teórico de fuentes académicas, históricas, militares, civiles y gubernamentales que documenten los roles que han cumplido las FF.MM. de Colombia y Brasil en la construcción y/o configuración del Estado a partir de la década de los 80's desde diferentes perspectivas. Cabe anotar que este muestreo es planeado, es decir, el proceso que se siguió en la elaboración del instrumento permitió el hallazgo de las fortalezas y debilidades de los modelos de participación de las FF.MM. de los dos países, en relación al impacto que han tenido no sólo en la Defensa Nacional, sino especialmente en la Configuración Estatal.

Aunque se tiene en cuenta la experiencia de Brasil como referente latinoamericano, el análisis tomado de otros contextos no se excluyó, con el propósito de alimentar los criterios de comparabilidad y favorecer la identificación de denominadores comunes en el diseño y formulación de la propuesta.

6. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE LAS FF.MM. EN LAS POLÍTICAS DE ESTADO COLOMBIANO: BITACORA DE LA NACIÓN (1998 – 2013).

6.1. La casuística del contexto regional: Contexto del poder político y militar en la historia del conflicto armado colombiano.

Las características históricas de Colombia no están muy alejadas de los conflictos y fluctuaciones de la democracia en muchos países de la región, en donde la incursión de grupos armados como las guerrillas, sumado a movimientos sociales y populares no permitieron una adecuada estrategia en la defensa de la seguridad ciudadana, sino por el contrario fue necesario desarrollar, desde sus inicios, una muy débil seguridad nacional (Restrepo & Aponte, 2009).

Las connotaciones y transiciones por la que ha pasado la región, han generado una reorganización social, donde la influencia y rol político de las fuerzas militares están ligados en la construcción, estabilidad y seguridad de los países, hecho que se institucionaliza especialmente como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre del 2001 a los Estados Unidos. Este evento ha tenido tal impacto, que en la región varias organizaciones se han manifestado masivamente, tal como sucedió con la Organización de Estados Americanos (OEA) en la asamblea realizada en México durante el 2003, donde se generó la “Declaración sobre seguridad en las Américas”, documento que cobra importancia, pues en la región se reconoce y comienza a dimensionar oficialmente los conflictos generados por los grupos revolucionarios, ocurridos en su mayoría durante el último periodo de la guerra fría, así como los desafíos producto de las debilidades económicas y sociales de la región, con impacto directo en la seguridad, como por ejemplo la pobreza y la fragmentación institucional de los países (Granada, Restrepo, & Vargas, 2009).

En el sentido de construir los escenarios de la realidad colombiana y especialmente el cambio en la dinámica de la participación y función de las FF.MM., es importante hacer una pequeña contextualización histórica. En concordancia con la Constitución Política de Colombia y algunas leyes subsecuentes, el presidente de la República es el comandante de las FF.MM. Desde su creación el principal objetivo de estas fuerzas se concentraba en la conservación del orden público en todo el territorio, así como su restablecimiento en momentos de conflicto (República de Colombia, 1991). Sin embargo esta premisa establecida en la normatividad del país, ha cambiado en los últimos años, orientando las FF.MM. más hacia el conflicto de seguridad interna que hacia su rol en la Defensa de la Soberanía Nacional. Por ejemplo, Colombia en los últimos años, en términos de confrontaciones con países extranjeros, sólo ha tenido conflictos con Perú por el territorio de Leticia, los cuales no tuvieron una duración mayor a un año (entre 1932 y 1933).

En éste sentido, afirma Charles Tilly que el fracaso del Estado para desarrollarse como una fuerte e importante institución proporciona la explicación inicial de la ausencia de guerras internacionales (importantes) en Latinoamérica y obviamente en Colombia. El mismo autor considera que las guerras del periodo de 1810 a 1883 son simples guerras limitadas, lejos de la experiencia europea o norteamericana.

La baja dinámica de conflictos externos difiere totalmente de los hechos de política nacional, violencia y seguridad interna. Se pueden distinguir dos fenómenos que marcan al país y en especial la reconfiguración de la misión y estrategia de las FF.MM. La primera se relaciona con periodo del "Frente Nacional" fenómeno que, entre otros, buscaba apartar a los miembros de las Fuerzas de cualquier aspecto político o partidista; *sin embargo, según Francisco Leal Buitrago* éste fue un periodo en el cual "se transformó, igualmente, la sociedad. Todavía se

sienten ecos de ésta etapa y la institución militar también lleva la importancia de la misión de contrainsurgencia que debió asumir con todas las consecuencias, en términos de una politización que se resiste a desaparecer.” (Buitrago, 2006)

Un segundo fenómeno y quizás para muchos expertos, el escenario que generó una de las mayores huellas en la historia del país corresponde a la creación de grupos insurgentes. Colombia es una de los países con las estadísticas más altas en cifras de presencia de grupos insurgentes armados en América Latina. La mayoría de movimientos al margen de la ley surgieron en los años sesenta, influenciados básicamente por la revolución cubana y las tendencias de las “repúblicas independientes” (Ibañez Najar, J. E.,2005). Estos escenarios de violencia interna han influenciado con gran impacto las políticas, economía y sociedad colombiana; las consignas de cada mandato presidencial han sido amalgamadas por estas situaciones, posiciones desde ultra izquierda hasta ultra derecha han pasado sin poder llegar a un acuerdo definitivo con los grupos insurgentes hasta la fecha, dejando como resultado que Colombia adicional a la distinción de país con presencia de insurgencia más prolongada, también se distingue por tener los procesos de negociación de paz más prolongados en toda la región, en cifras un acumulado aproximado de 33 años, teniendo como referente las amnistías de 1982. (Ibañez Najar, J. E.,2005).

En estos contextos históricos surge en los años sesenta las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), grupo al margen de las leyes del país y que compuesto principalmente por campesinos víctimas de las luchas entre partidos políticos, ha incidido de manera importante en las dinámicas del conflicto armado interno, y el recrudecimiento del número de víctimas y combates contra el Estado colombiano.

En consecuencia al nacimiento de las guerrillas comunistas y de la ilusión de la paz que trajo el Frente Nacional, se abre el ciclo de la contradicción para las Fuerzas Militares, “se declara apolíticos a los militares, para subrayar la superación de las lealtades partidistas y de las tentaciones de intervenir tras el gobierno de Rojas Pinilla; y al mismo tiempo, se politizan de manera honda en términos de conflicto ideológico de la Guerra Fría, como bastiones del anticomunismo”. (Buitrago, 2006)

Inicialmente la guerrilla incursiona en el país como un grupo que buscaba la igualdad social, especialmente en sitios geográficos donde la presencia del Gobierno nacional era nula o muy escasa, sin embargo, para los años ochenta, los grupos guerrilleros incrementaron los combates, y como estrategia de poder y consolidación económica vincularon nexos con nuevos actores y actividades ilícitas; en este punto el narcotráfico –y los narcotraficantes, surgen como los nuevos y adicionales enemigos del gobierno, así pues, se produce una situación de crecimiento de los grupos ilegales resultando en una suerte de violencias “la del conflicto con las guerrillas, la paramilitar, la mafiosa y la violencia social” (Buitrago, 2006) . Este nuevo contexto modificó las orientaciones de las dinámicas y estrategias militares por parte de las fuerzas armadas, generando una diversificación de los actores a los cuales debía hacer frente. Lo anterior sumado al miedo y la apatía de la sociedad colombiana en relación al conflicto armado, generó una división en la población como producto del debate entre la búsqueda de opciones de paz y la guerra frontal contra todos los actores que azotaban el país (Granada et al., 2009).

En la década de los años noventa, los acontecimientos de violencia se incrementaban, algunos de los sectores económicos se organizaron y armaron contra los grupos guerrilleros, dando origen a las autodefensas. Paralelo a estos acontecimientos se crearon mesas de negociación en términos de paz, las cuales resultaron en la desmovilización de grupos

guerrilleros como el Movimiento Quintín Lame, M-19, el EPL y el PRT; mientras tanto grupos como las FARC se levantan de las negociaciones y por el contrario incrementaron su expansión geográfica, especialmente hacia los territorios de los llanos orientales, la costa pacífica y las zonas aisladas del valle andino. Aunque no se recrudeció la guerra, si hubo un incremento notable del narcotráfico en esas zonas (Echandía Castilla, 2000; García Durán, 1992; Valencia, 2002).

Vale la pena destacar, que mientras se debatía la salida del conflicto interno, los políticos hacían caso omiso a la sentencia que hizo Tomas Rueda Vargas, “el problema militar está ligado, más o menos directamente a todos los grandes problemas políticos y sociales de Colombia” (Buitrago, 2006), tristemente para la época le herencia de la separación de lo político y lo militar seguía impidiendo el desarrollo de políticas integrales.

Las políticas nacionales e internacionales fundamentaron como eje principal la seguridad nacional, lo cual posicionó a las FF.MM. en un rol relevante, no sólo como actor del conflicto, sino como apoyo fundamental en la construcción del Estado. Ejemplo de esta participación fue el apoyo recibido por parte del Gobierno de los Estados Unidos a través de soporte económico, táctico y operativo en el marco del programa “Plan Colombia”, cuyo objetivo principal se orientaba a la eliminación del narcotráfico y todos sus lazos con los grupos al margen de la ley. Este resultado de la política internacional dio un gran giro, visibilidad y reputación a las FF.MM. en el contexto nacional e internacional (Borrero Mandilla, 2006; Duncan, 2006)

Como resultado de la expansión militar, la guerrilla de las FARC obtuvo incidencia política en el país, llegando durante el gobierno de Andrés Pastrana la delimitación de una zona de despeje del territorio colombiano para buscar nuevos escenarios para la consolidación de la

paz. Estos procesos terminaron en la falta de cumplimiento por parte de la guerrilla de los acuerdos establecidos y el recrudecimiento de las acciones de la guerrilla no solo en acciones aisladas, sino por el contrario con acciones que involucraban abiertamente la muerte de la población civil; algunos autores consideran que los espacios de las negociaciones del presidente Pastrana solo sirvieron para que la guerrilla ajustara y fortaleciera sus tácticas de ataque, pasando de la guerra de guerrillas a la guerra de movimientos (Bushnell, 2007; Granada et al., 2009).

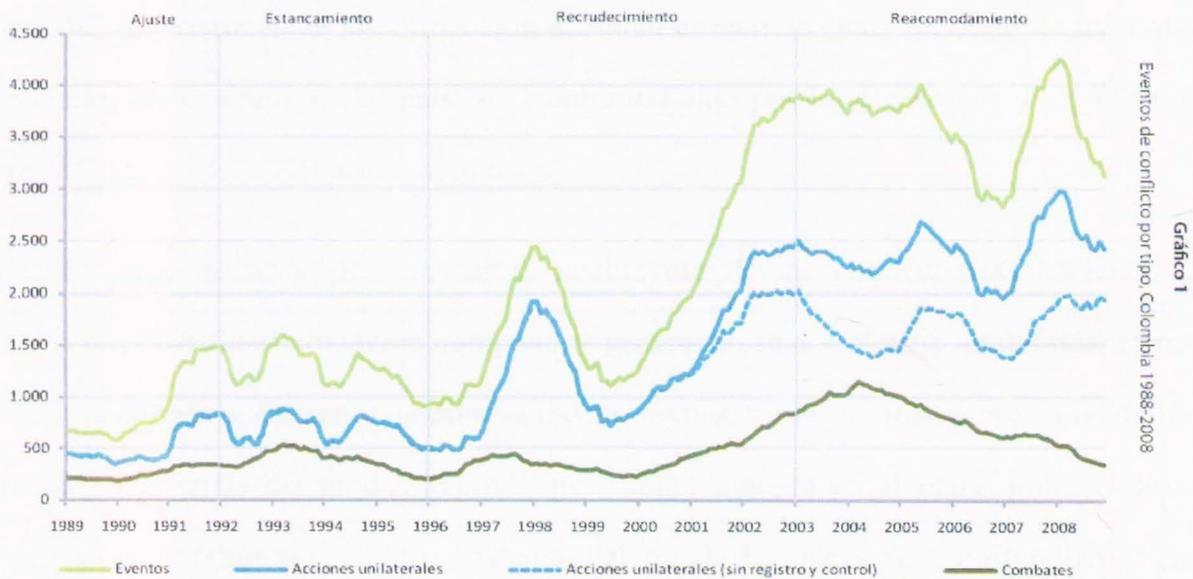
Por lo anterior, las élites, los grandes empresarios y los políticos se vieron, por primera vez amenazados por las acciones violentas y la internacionalización de las implicaciones del conflicto, generando como consecuencia la necesidad de replantear la herencia frente nacionalista en el país;

“La necesidad de un manejo político más sofisticado, las implicaciones internacionales de los temas, el protagonismo creciente de la policía en la lucha antinarcóticos, la necesidad de crecer y desarrollarse, la de buscar apoyo social y las exigencias crecientes de eficacia por parte de las élites, atemorizadas ahora porque la violencia, sobre todo en terrorismo narcotraficante, había golpeado finalmente los medios urbanos y las cúpulas dirigentes de la política, fueron todos factores de ruptura con el modelo frentenacionalista” (Buitrago, 2006)

El surgimiento de actores al margen de la ley (guerrilla, narcotraficantes, autodefensas), en las últimas décadas no solo ha dejado en Colombia cifras alarmantes de muertes, desplazamiento y pobreza, sino adicionalmente ha reconfigurado la política del país y el papel de algunas de las instituciones del Estado. En el caso de las FF.MM., su rol ha sido fundamental y estratégico, pero ha estado condicionado a las dinámicas socio-políticas y económicas del Gobierno de turno; el accionar de las mismas ha tenido una implicación, no solo en la forma de hacer política en las

diferentes campañas democráticas, sino adicional en las posibilidades y mecanismos implementados para el desarrollo económico y social en la percepción del nuevo colombiano (Vargas Perdomo, 2013).

Ilustración 3: Eventos de conflicto por tipo. Colombia 1988-2008



Fuente. Guerra y violencias en país, Restrepo y Aponte. 2009

6.2. Giro del rol de las fuerzas militares en la construcción de un nuevo país.

En 1958 el presidente de la república de Colombia Alberto Lleras proclama a las fuerzas armadas del país como un conjunto base de la Nación con características “apolíticas”; sin

embargo con la evolución del papel del poder militar, su relación con el desarrollo económico y función social -no sólo en el contexto nacional sino también en el internacional, esta característica se ha reevaluado.

De hecho, en pleno siglo XXI el país aún ve con malos ojos ve con recelo el que los militares logren algún tipo de participación en política, lo cual puede ser una consecuencia a los temores derivados de la identidad ancestral y partidista de las fuerzas militares previas al Frente Nacional y a que las fuerzas militares de la guerra fría donde en ambos casos los militares “apolíticos” son víctimas de la politización nacional e internacional, haciendo de los Batallones los bastiones anticomunistas del país, sin rumbo definido por los Gobiernos y sin identidad las Fuerzas Militares caen en el accionar anti-insurgente.

A lo anterior, se le debe sumar el nacimiento de las Autodefensas haciendo que el escenario nacional fuera altamente complejo y generando una violencia simbiótica, terrorismo, guerrilla, narcotráfico, crímenes de diversa índole, mafias, violencia social, etc. “Los militares se vieron ante una crisis del modus vivendi que habían logrado en el plano político durante el Frente Nacional” (Buitrago, 2006). Además, el fin de la guerra fría, profundizó la falta de identidad de unas Fuerzas Militares que se encontraron solas peleando contra un gigante llamado violencia.

Solo fue, sino hasta cuando la violencia “había golpeado finalmente los medios urbanos y las cúpulas dirigentes de la política” que las élites empezaron a exigir el crecimiento y desarrollo de las Fuerzas Militares. (Buitrago, 2006)

Así fue como, en las últimas décadas y especialmente debido al conflicto interno colombiano, las fuerzas militares han pasado de una función básicamente de defensa y

conservación de la democracia, a una función de protagonismo en las decisiones de la política del país. Esta nueva relación entre la política y fuerzas militares es evidente en el rol como asesores y consejeros de los gobernantes, especialmente cuando hablamos de las estrategias de poder diseñadas y ejecutadas por los dos últimos presidentes del país, Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos (Vargas Perdomo, 2013).

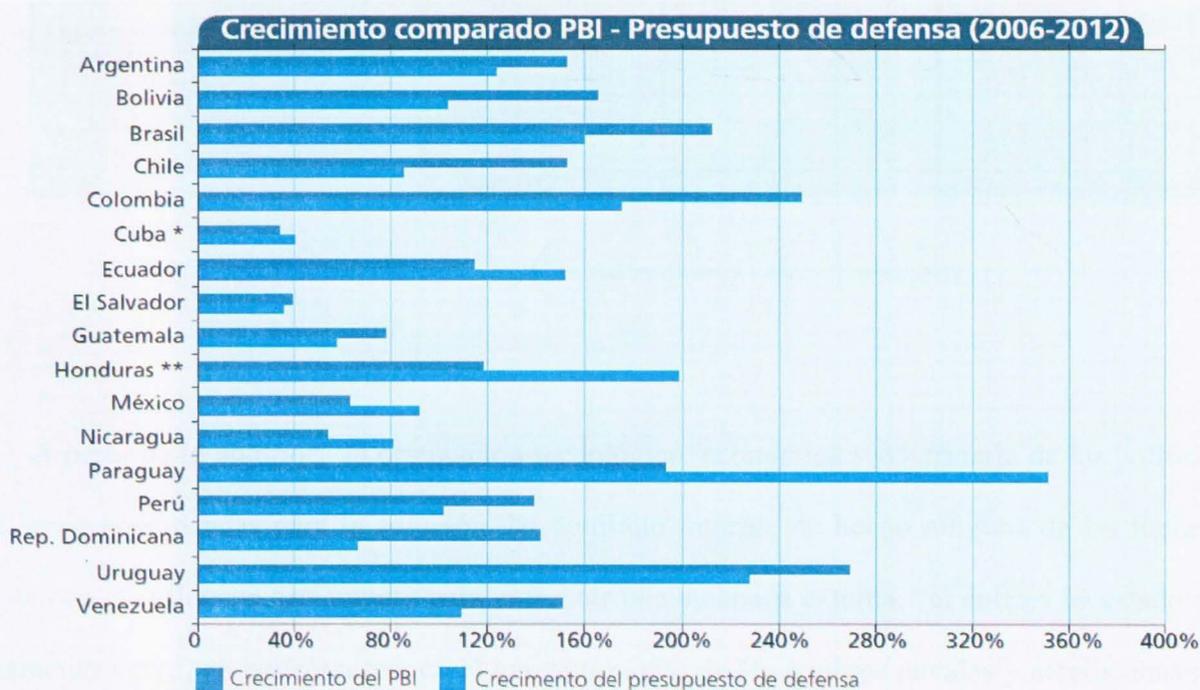
En el mandato del ex presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), las F.F.M.M. tuvieron uno de los mayores cambios, no solo en su estructura, como base estratégica de la política pública de seguridad, sino en su crecimiento y quizás el elemento más significativo, el posicionamiento positivo en los ciudadanos, hecho que actualmente se mantiene cuando en las diferentes encuestas se refleja a las fuerzas armadas como una de las mejores instituciones en Colombia. Estos cambios fueron el resultado de una política directa hacia la búsqueda del fin de la subversión a través de una confrontación bélica, subvencionada no solo con recursos internos, sino con presupuesto obtenido a través de cooperación internacional cuyo objetivo primordial no solo se enfocaba en los grupos armados sino su relación directa de los mismos con negocios ilícitos como el narcotráfico. Para este periodo Colombia se convierte en uno de los países con mayor poder militar en la región, paralelo a una inversión económica sin precedentes en el país tal como se ilustra en los siguientes reportes.

Ilustración 4: Presupuesto Latinoamericano para la Defensa Nacional 2006-2012

Presupuesto de defensa (en US\$)							
Pais	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	1.952.165.821	2.120.829.805	2.628.157.098	2.849.654.256	3.138.200.705	3.772.748.302	4.351.981.686
Bolivia	197.291.177	193.405.756	254.520.509	307.478.493	336.894.359	368.164.404	400.819.204
Brasil	13.692.057.669	20.973.055.774	26.202.709.813	25.911.333.511	33.055.029.481	39.829.080.222	35.512.467.812
Chile	3.177.404.842	4.276.790.277	4.459.645.809	4.353.450.717	4.778.329.754	5.531.192.182	5.878.940.198
Colombia	2.872.392.573	4.105.180.855	6.004.957.107	5.534.277.720	6.178.261.917	6.935.015.513	7.907.923.506
Cuba*	71.162.500	78.850.000	84.233.333	87.454.167	89.170.833	95.562.500	99.441.667
Ecuador	952.621.138	1.168.229.152	1.388.349.715	1.679.073.897	2.156.832.116	2.288.966.006	2.396.048.031
El Salvador	106.363.230	111.400.520	115.409.495	132.861.405	132.874.110	145.784.585	144.067.030
Guatemala	134.476.326	152.106.898	156.210.263	153.090.192	159.860.766	197.818.891	210.816.824
Honduras	63.175.260	86.837.651	121.183.088	127.963.147	172.194.128	175.902.076	188.926.130
México	3.288.106.264	4.184.285.440	4.706.150.462	4.681.259.477	4.875.854.577	6.247.798.022	6.287.762.898
Nicaragua	36.293.492	39.336.274	42.191.833	37.293.776	39.644.293	53.774.224	65.756.103
Paraguay	35.572.924	126.711.873	149.580.691	176.769.687	227.582.002	325.182.128	430.850.307
Perú	1.086.270.304	1.252.580.042	1.515.727.130	1.595.942.737	2.061.617.832	2.097.553.421	2.190.684.087
Rep. Dominicana	213.117.635	265.058.384	269.120.373	311.355.315	332.298.929	333.481.771	353.297.867
Uruguay	215.709.213	290.335.815	316.844.107	322.261.459	622.039.810	720.498.530	705.969.493
Venezuela	1.867.024.633	2.612.441.958	3.351.756.259	4.185.502.812	2.501.244.477	2.390.330.558	3.900.098.861
TOTAL	30.021.205.000	42.037.436.475	51.766.747.085	52.447.022.769	60.857.930.090	71.508.853.393	71.025.851.705
Varación %	0,00%	40,03%	23,14%	1,31%	16,04%	17,50%	-0,68%

* Cuba: Presupuesto de la actividad "Defensa y orden interior".

Ilustración 5: Crecimiento Latinoamericano PIB vs Presupuesto para la Defensa Nacional 2006-2012



* Cuba: Presupuesto de la actividad "Defensa y orden interior".

** Honduras: A partir de 2007 se considera el gasto de retiros y pensiones de los policías y bomberos que se incorporaron como afiliados al Instituto de Previsión Militar. No se presenta en las partidas presupuestarias discriminación al respecto.

Fuente. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe. 2012

Fuente. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe. 2012

Ilustración 6: Presupuesto de Colombia para la Defensa Nacional vs Presupuesto del Estado 2006-2012

Año	Presupuesto de defensa (en US\$)	Presupuesto del Estado (en US\$)	PBI (en US\$)
2008	6.004.957.107	64.578.637.852	202.437.000.000
2009	5.534.277.720	64.812.772.301	228.614.000.000
2010	6.178.261.917	75.672.628.409	268.107.000.000
2011	6.935.015.513	78.059.451.642	321.460.000.000
2012	7.907.923.506	93.113.418.593	378.713.000.000

Fuente. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe. 2012

Ilustración 7: Desagregado Presupuesto Defensa Colombia 2012

Presupuesto de defensa 2012 (en moneda local)				
Sección Ministerio de Defensa	Gastos de personal	Otros gastos de funcionamiento*	Inversión	TOTAL
Ministerio de Defensa				
Gestión General	50.001.009.469	1.228.523.785.043	10.814.193.375	1.289.338.987.887
Comando General	12.440.149.825	28.701.911.471	26.761.499.915	67.903.561.211
Ejército	4.004.156.241.118	1.413.842.441.681	556.075.332.435	5.974.074.015.234
Armada	743.930.772.262	299.275.044.125	433.896.543.407	1.477.102.359.794
Fuerza Aérea	373.557.658.160	641.243.961.120	462.594.334.289	1.477.395.953.569
Salud	64.739.523.000	613.582.473.000	23.200.666.202	701.522.662.202
Dirección General Marítima	17.932.702.000	25.850.198.000	4.398.936.170	48.181.836.170
Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	5.208.525.505	1.661.059.869.900	13.244.000.000	1.679.512.395.405
Instituto Casas Fiscales del Ejército	2.109.755.400	17.960.360.800	24.670.000.000	44.740.116.200
Defensa Civil Colombiana	5.999.267.574	15.373.932.800	1.097.216.373	22.470.416.747
Club Militar de Oficiales	6.353.000.813	27.070.808.841	0	33.423.809.654
Hospital Militar	44.370.802.000	150.270.357.000	16.307.084.009	210.948.243.009
Agencia Logística de las Fuerzas Militares	9.952.309.796	983.062.556.539	16.935.000.000	1.009.949.866.335
TOTAL	5.340.751.716.922	7.105.817.700.320	1.589.994.806.175	14.036.564.223.417

Fuente. Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe. 2012

A pesar de lo anterior, la orientación tecnológica, económica y doctrinaria de las políticas estuvieron acomodadas para la solución del conflicto interno, de hecho ninguna de las fuerzas cuenta con el suficiente armamento para enfrentar una amenaza externa, “el énfasis ha estado en armamento ligero, en helicópteros, en el mantenimiento de los equipos navales y aéreos, más no en su aumento y en la profesionalización de las tropas” (Buitrago, 2006).

En concordancia con lo anterior, se debe agregar que los militares durante los cursos de Altos Estudios Militares, desarrollan varios trabajos donde se analizan y evalúan escenarios para la política interna y externa, dicho documento ha tenido poquísima relevancia entre los presidentes y sus gobiernos, “los presidentes de turno, han desatendido sus análisis y, muy esporádicamente han asistido a la reunión donde se divulgan las recomendaciones” (Ruiz, 2013). Sin embargo, durante el Gobierno del expresidente Álvaro Uribe, los militares lograron tener una fuerte influencia en las decisiones gubernamentales de la política exterior de defensa y a pesar de la formación geopolítica de los mismos, las decisiones del Gobierno resultaron reactivas priorizando la situación interna y dejando con poca autonomía al Ministerio de relaciones Exteriores. (Flemes, 2013)

Consecuentemente, a pesar de que, los cambios impuestos por el presidente Álvaro Uribe Vélez, desarrollaron e incorporaron una nueva visión en el poder militar; no todo fue tan positivo: una estrategia perseverante y con resultados de alto impacto ocasionó ciertos efectos negativos en las relaciones de política exterior con los países vecinos, especialmente con Venezuela y Ecuador, países con los que actualmente no se ha podido llegar a firmes acuerdos en términos de seguridad, conflicto armado y narcotráfico.

Paralela a las importantes inversiones económicas y de reconfiguración de roles, la modernización de las Fuerzas Militares no fue planeada paralela con un cambio en la doctrina, técnicas y tácticas, de tal suerte que “como ha sido una constante en Colombia, la modernización ha sido asumida como una modernización técnica, antes que como un proceso total de cambio den los planos de ideología (el pasado ideológico de la Guerra Fría pesa todavía), del sentimiento corporativo, de la democratización de las estructuras internas y de las relaciones civiles-militares” (Buitrago, 2006).

El presidente Santos, sucesor de la política de seguridad democrática del mandato anterior, ha incorporado nuevos componentes en la mirada del país, como resultado de las acciones militares y la disminución de poder militar de fuerzas al margen de la ley como la guerrilla. Santos propone una nueva política enfocada en la finalización del conflicto armado, estrategia visibilizada en su última reelección presidencial como la “época del posconflicto” o “consolidación de la paz”. Esta nueva estrategia pretende consolidar una negociación de paz con el acompañamiento de los países de la región, así como las principales potencias económicas internacionales, en otras palabras y comparado con el gobierno anterior, la nueva política colombiana busca un mayor marco de cooperación y entendimiento con los otros países, mayor diplomacia internacional independiente de la postura del conflicto armado.

Aunque la bandera insignia para la reelección de la presidente Santos fue la construcción de un nuevo país el marco de la paz, las heridas del conflicto interno no han cicatrizado en los mismos integrantes del gobierno ni del propio pueblo colombiano, algunos reportes de medios de comunicación internacionales muy influyentes como el grupo noticias de la BBC de Londres analizaba como la sociedad colombiana no tenía una percepción sobre la posibilidad real de una salida negociada del conflicto, en un informe del 15 de octubre del 2012, este mismo diario divulgó una encuesta en la cual más de 77% de los ciudadanos apoyaban los diálogos de paz, sin embargo esa misma muestra también mostraba que solo el 54% estaba optimista sobre el resultado de estas negociaciones. Igualmente se mostró como el 78% de los colombianos se oponen rotundamente a que los líderes de grupos al margen de la ley y específicamente en este caso con los integrantes de las FARC, no vayan a la cárcel, mientras que con un 72% están los que se oponen a que este mismo grupo tenga participación y representación en la política. Al final de este informe internacional el diario finaliza con la siguiente conclusión “...a los

colombianos les gusta la idea abstracta de la paz pero no están totalmente conscientes de las concesiones necesarias para lograrla.”

Esta dualidad de la sociedad colombiana no es de sorprender, el país ha pasado por varias negociaciones las cuales solo dejaron como resultado el fortalecimiento armado de los grupos subversivos y una vitrina internacional para difundir sus ideales y políticas. Una de las negociaciones de paz más recordada fue la realizada entre 1999 y 2002 en el sur occidente del país, específicamente en San Vicente del Caguán, en el Departamento del Caquetá, zona con alta presencia de las FARC y con grandes zonas de cultivo y producción de cocaína.

El gobierno actual es consiente que lograr una consolidación de la paz no es una tarea sencilla, por lo cual casi inmediatamente a su reelección (2010), el presidente Santos estableció conversaciones informales con los grupos subversivos específicamente con la guerrilla de la FARC, dando sus primeros frutos con la creación de una mesa de negociación en la Habana Cuba el 23 de febrero de 2010, apoyada por gobiernos internacionales amigos como Noruega, Venezuela, Ecuador, Cuba, entre otros. Para el gobierno colombiano, el escenario actual se ha convertido en una opción única, donde reconoce que existe una intención de acuerdo por parte de la subversión como por ejemplo, la continuación de los diálogos de paz incluso con la muerte del líder guerrillero Alfonso Cano. En este último escenario de lograr espacios de negociación del conflicto no significa que inmediatamente se haga una redefinición del rol de las F.F.M.M., en palabras del presidente Santos aseguro que “...*las operaciones militares contra las FARC continuarán hasta que se llegue a un acuerdo final*”. Esta decisión de continuar con las operaciones militares ha puesto a prueba las capacidades de las FARC y en especial su interés para resolver un conflicto interno que ha durado más de cincuenta años.

Al igual que el fin de la Guerra Fría, se ha podido mostrar que el conflicto interno colombiano al igual que los diferentes escenarios de confrontación, solo pueden solucionarse a través de soluciones negociadas, de esto existen muchos ejemplos en el mundo como lo acontecido en África y el Medio Oriente, y otros de la región, como los casos del Perú y El Salvador. El fin de la guerra no es una tarea fácil, especialmente porque es necesario diseñar y llevar a cabo diferentes cambios jurídicos, sociales y económicos necesarios para la construcción de paz, paralelo a la redefinición en el rol de las diferentes instituciones que componen el Estado, incluyendo las FF.MM (Ortiz, 2006).

Es complejo dimensionar el futuro de Colombia en términos de un desarrollo económico sustentable e inclusión social sin la vinculación activa y delegación de roles a todas las instituciones que componen al Estado (Flemes, 2013; Kalmanovitz, 2004); en el caso de las fuerzas militares es perentorio continuar con su consolidación como actor en la construcción de políticas públicas, proyectándola dentro de la posibilidad del posconflicto, no como una organización en contra del proceso, sino como una estrategia en la consolidación de la democracia. Igualmente, es necesario repensar en las funciones, características y capacidades de las FF.MM., aprovechar su percepción positiva en la sociedad nacional e internacional para articularlos en acciones de Estado, como mejoramiento de infraestructura, acceso de servicios comunitarios, formación y consolidación de competencias ciudadanas en los derechos humanos, participación activa en las iniciativas de protección social, etc.

7. EL PAPEL DE BRASIL COMO LIDER DE LA REGIÓN LATINOAMERICANA: SINERGIA ENTRE EL ESTADO Y FUERZAS MILITARES EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO EXITOSO DE DESARROLLO SOCIOECONOMICO.

7.1. Contexto del gigante latinoamericano.

Brasil es un país de dimensiones continentales comparable con países como China, Australia o la India. Debido a su ubicación geográfica presenta una gran porción de territorio en la costa Atlántica y, con casi 191 millones de habitantes se convierte en el país con el quinto puesto de población más grande en el mundo (Censo realizado en 2010. 2 Fondo de Población de las Naciones Unidas). Este gigante latinoamericano es un gran productor y proveedor de energías renovables y no renovables, de proteína animal y vegetal, igualmente presenta grandes reservas de agua potable, biodiversidad, petróleo y gas natural, factores que favorecen su desempeño y capacidad económica en la región. Su división político-geográfica se caracteriza por la delimitación con 9 países de la región y un territorio ultramarino de Francia, dando un línea representativa de aproximadamente 16,9 mil km de extensión, divididos en 12 mil correspondientes a la frontera de la Amazonia y 7,4 mil km de litoral brasileño. Desembocando al océano Atlántico, llegan ríos de gran caudal, hecho que le permite desarrollar importantes rutas de navegación, claves para el desarrollo de la economía interna. (Gast Niño, 2010).

Brasil se ha destacado entre los países denominados “De economías emergentes” como el principal líder de la región, rol demostrado en los últimos años con sus registros históricos de crecimiento incluyente y reducción de la pobreza. Actualmente con un PIB promedio 11.208 (Banco Interamericano de Desarrollo, 2015), los ciudadanos brasileros cuentan con un ingreso familiar per cápita de 2.908 USD al año, un promedio de 70% de empleo remunerado y una expectativa de vida de 74 años. Aunque comparado con otros países de la región Brasil supera las expectativas de desarrollo socioeconómico, todavía dista bastante de los grandes países desarrollados. Esta economía sostenible y en crecimiento a través de las últimas décadas han permitido que Brasil se destaque entre las seis mayores economías del mundo de acuerdo con los señalamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI), sin embargo las políticas de desarrollo propuestas por el gobierno vigente se viene enfocando en la búsqueda de soluciones para eliminar la pobreza y reducir la desigualdad social (OECD, 2014).

Aunque las cifras mostradas anteriormente denotan un país fuerte y con un futuro económico sostenible y sustentable promisorio para los próximos años, sus inicio como país democrático fue muy similar a los países con los que comparte posición geográfica. Como colonia Portuguesa sólo logro conseguir su independencia hasta el 7 de septiembre de 1822 (Figueiredo, 2013). Sin embargo, condiciones estratégicas como tamaño (47% de la superficie de Suramérica) y biodiversidad, sumadas a revolucionarias iniciativas políticas, económicas y sociales, como por ejemplo la implementación en los años ochenta de un Sistema de Investigación, Ciencia y Tecnología enfocado en la formación de recurso humano altamente calificado (Doctorantes), programas de desarrollo tecnológico y competitivo para el sector empresarial y políticas con una mirada de posicionamiento internacional, logran que Brasil no solo exporte materias primas (fenómeno muy frecuente en países de la región), sino exporte

productos industrializados, contando con empresas con un alto valor agregado como Petrobras® (sus indicadores financieros equivalen el PIB total de Bolivia) y la industria más grande de toda Latinoamérica en la construcción de aviones como Embraer® (Gast Niño, 2010).

En términos democráticos, los ciudadanos brasileiros gozan de un modelo que les permite la realización de elecciones libres, así como la posibilidad de participación en el diseño y modificación de políticas públicas, la exigencia de un modelo eficiente a la corrupción y el respeto por el cumplimiento de los derechos humanos. En los últimos años, la bitácora de la democracia brasileña se ha orientado hacia una política global, construyendo una agenda que responda a las necesidades propias de la nación y la articulación con los intereses estrategias internacionales, posicionándolo no solo en la región sino en el contexto global como una nación soberana orientada hacia la paz, sin dejar a un lado su potencial para la defensa ante posibles amenazas externas.

7.2. Relación entre política, desarrollo económico y fuerzas militares.

Brasil es una República Federativa concentrando su poder político en el gobierno central (presidencia), jurídicamente sus poderes se dividen en ejecutivo, legislativo y judicial, la eficiencia del estado se concentra en el equilibrio y control recíproco de estos poderes. La Federación brasileña está conformada por los Estados, el Distrito Federal y los Municipios. Cada una de estas entidades federativas posee autonomía política, lo cual les permite elaborar y regular sus propias leyes, así como una autogestión de sus recursos financieros de acuerdo con las competencias establecidas en la Constitución. Como un Estado democrático de derecho, el País

se basa en fundamentos institucionales, que son: la soberanía, la ciudadanía, la dignidad de la persona humana, los valores sociales del trabajo y de la libre iniciativa y el pluralismo político. (Libro Blanco Defensa Nacional, 2013).

El relacionamiento de Brasil con el contexto internacional es una de las principales características propias que se ha convertido en un valor adicional en su ingreso y participación en espacios de construcción de agendas mundial, variable que lo distingue de los países de la región. Históricamente una de las primeras apariciones de Brasil en el contexto de las relaciones internacionales, sucede en el marco del conflicto de la primera guerra mundial, aunque su participación no fue protagónica, actuando más como aliado dadas las características de su posición geográfica que como beligerante, fue el único país de la región que aportó en este hecho bélico. Más adelante durante la guerra fría, Brasil jugaría un perfil más bajo en términos beligerantes, enfocándose en los asuntos de paz y seguridad internacional, trabajando coordinadamente con países del Tercer mundo (Soares de Lima & Hirst, 2006). Los diferentes roles adoptados por el gobierno brasileño no fueron acciones esporádicas, sino que hacían parte de toda una estrategia de política internacional, donde el principal objetivo era el relacionamiento con países desarrollados o industrializados; en otras palabras el acercamiento a los grupos de países caracterizados por su poder internacional.

Cabe mencionar que, una de las consecuencias de la participación Brasileña en la Segunda Guerra Mundial fue la generación de doctrinarios del “destino manifiesto brasileño”, el más destacado sería el Coronel Golbery do Couto e Silva; quien proponía dos líneas de acción; una alianza con los Estados Unidos (con el fin de conseguir material bélico y tecnológico), expansión interna hacia la Amazonía y el Pacífico, por último el control total del Atlántico Sur. (Couto, 1978). Otras acciones derivadas de la política internacional fue donde Brasil intervino en

decisiones políticas en Uruguay (1970) hecho conocido como “Operativo 30 horas”; en el mencionado golpe de estado en Bolivia durante el año de 1971 y en Paraguay con la firma del Tratado de Itapiú en 1973 (Boris, 1996), con el fin de aislar a Argentina de su influencia sobre ése país. Evidenciando una fuerte decisión gubernamental de buscar la expansión del territorio y la búsqueda de recursos y relaciones basadas en sus propios intereses, hasta la fecha, Brasil no ha dejado de lado el objetivo de alcanzar su “destino manifiesto”; por ejemplo, luego de su intervención en el Golpe de Estado en Bolivia, Brasil “planificó el trazado de vías de comunicación para llegar al Pacífico, como el Ferrocarril Cocha Bamba – Santa Cruz, que empalmaría con los sistemas que llevan a Santos, en el Atlántico, y a Arica, en el Pacífico; mucho tiempo después estos mismos objetivos asumirían otros nombres como la iniciativa IIRSA.” (Zibeche, 2012).

En el siglo XXI, Brasil ha contado también con la participación de militares en la proyección estratégica del país, claro ejemplo es el Coronel Oswaldo Oliva Neto, quien fuera el primer secretario general de la NAE (Núcleo de Asuntos Estratégicos), su calidad intelectual, le valieron su cargo, fue autor de la metodología PENTA (Prospección Estratégica e Interacción Conjugada, que fue el método con el que la NAE realizó la planificación estratégica inicial para Brasil. (Zibeche, 2012).

Esta dinámica continua de participación activa en contextos internacionales, ha sido potencializada no solo por las características próximas al entorno geopolítico inmediato, constituido por América del Sur, el Atlántico Sur y la costa occidental de África, sino adicionalmente por la inclusión de esta dinámica en la bitácora política de Brasil, un ejemplo de estas acciones se evidencian en la Constitución Federal, específicamente en el artículo cuarto, donde se promulgan

los principios y formas en que se promuegan las relaciones internacionales. (Libro Blanco Defensa Nacional, 2013).

Ilustración 8: Principios de la Constitución Federal de Brasil

Principios que rigen las relaciones internacionales	Independencia nacional
	Prevalencia de los derechos humanos
	Autodeterminación de los pueblos
	No intervención
	Igualdad entre los Estados
	Defensa de la paz
	Solución pacífica de los conflictos
	Repudio al terrorismo y al racismo
	Cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad
	Concesión de asilo político

Fuente. Libro Blanco de la Defensa Nacional. 2012.

Políticamente hacia el 2001, Brasil comienza a reclamar su incidencia internacional, solicitando su participación en el Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas, organización conformada casi exclusivamente por países cooperantes de la Primera Guerra Mundial. Aunque no hubo una respuesta positiva para su momento, las relaciones con los países poderosos ya se habían establecido. Una de las estrategias que definitivamente catapultó la participación internacional de Brasil en los escenarios internacionales fue el conjunto de políticas establecidas en el gobierno del presidente Lula, logrando un posicionamiento del país entre los principales organismos que construyen las bitácoras del desarrollo económico y el poder de seguridad mundial (Lechini & Giaccaglia, 2010).

La era “Lula”, permitió que Brasil participara en la formulación y ejecución de uno de los grupos con más influencia en el mundo, el denominado G-20, igualmente hace parte del G-4, y algunos organismos multilaterales. Aunque la estrategia política implementada por Brasil fue muy tradicional (acercamiento entre socios), la principal virtud era la forma de relacionarse de un país, que aunque no consolidaba totalmente su desarrollo económico, ni poseía un gran potencial bélico en tecnología, o número de hombres, propició escenarios de participación y debate en temas neurálgicos para todas las naciones (Lessa, 2010).

Con el gobierno de Estados Unidos las relaciones son relativamente recientes, comparadas con otros aliados estratégicos. Allí desarrolló reuniones y acuerdos desde 1986, cuando empezó a ser reconocido como un aliado importante de la Comunidad Económica Europea y Estados Unidos, como consecuencia positiva de sus relaciones con España y Portugal. Varios de los temas desarrollados incluyeron aspectos no solo económicos y sociales, sino también de seguridad nacional (aspecto relevante en la participación de las FF.MM.), llegando a establecer acuerdos en áreas como la tecnología, energía y transporte. Con los países asiáticos incluido Rusia, firmó una serie de tratados comerciales orientados especialmente en recursos minerales (Mourato Pinto, 2013).

Aunque en términos de indicadores de diplomacia internacional Brasil tiene cifras a favor, su sinergia con los países de la región no ha sido la esperada, la heterogeneidad de las democracias y políticas Latinoamericanas son bastante particulares, por ejemplo su alianza con el gobierno americano no es visto con buenos ojos por países con corrientes más de ultra izquierda como por ejemplo Venezuela, Ecuador o Bolivia; igualmente los ciudadanos brasileños cada día cuestionan más los grandes recursos que son invertidos en estos lobby internacionales, descuidando de alguna manera las problemáticas y necesidades del país.

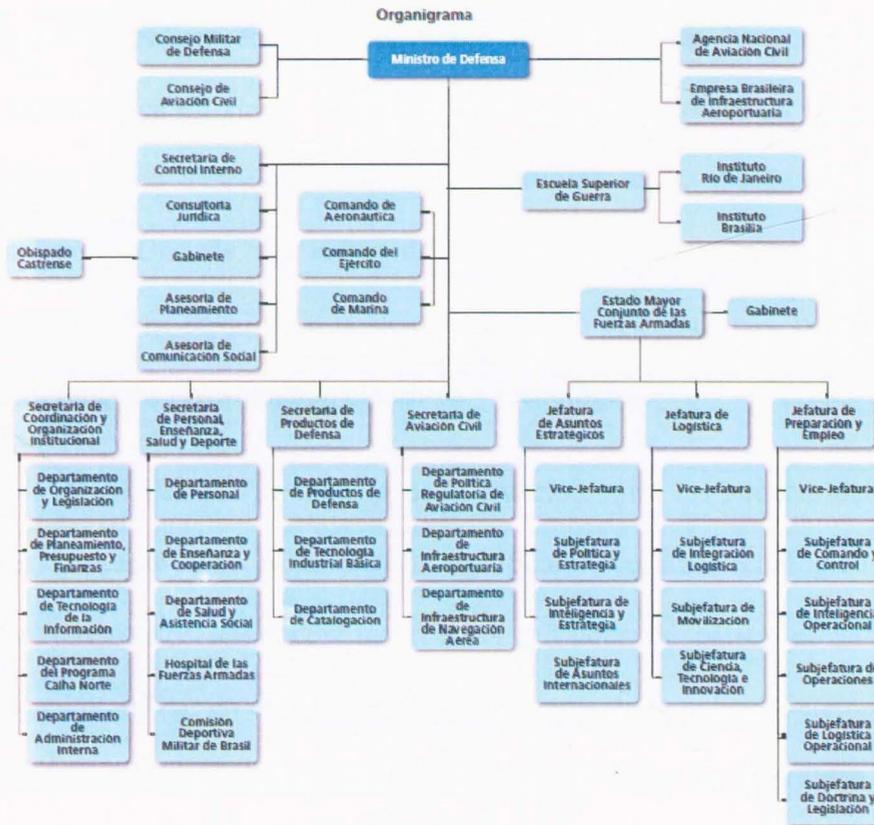
En términos de seguridad nacional, Brasil se constituye en un Estado Democrático de Derecho, donde las fuerzas armadas se vinculan como eje fundamental en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en conformidad con el artículo 142 de la Constitución Federal de 1988, en relación con los objetivos de defensa de la patria, cooperación con el desarrollo nacional y de la defensa civil. La característica que bajo el poder militar no solo sean consideradas las funciones bélicas sino adicionalmente el aseguramiento de recursos para el desarrollo de una nación, evidencia cómo la función militar tiene un valor agregado en la construcción de país, fortaleza evidenciada en las propias estructuras orgánicas del gobierno y del propio Ministerio de Defensa Brasileño (Ministerio de Defensa de Brasil, 2008; REDSAL, 2010)

Ilustración 9: Sistema de Defensa de Brasil



Fuente. Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe. 2010

Ilustración 10: Ministerio de Defensa Brasil



Fuente. Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe. 2010

La preocupación por lograr un mejor y mayor desarrollo económico y tecnológico del país también ha estado como objetivo estratégico de las fuerzas armadas, traducándose en acciones concretas como ejemplo el desarrollo de programas y proyectos enfocados hacia la preservación y conservación en términos de riqueza de recursos de la zona de la Amazonia, hecho que permite al estado no solo la posibilidad controlar los recursos de la región, sino que paralelo a ello ejercer control militar sobre posibles incursiones extranjeras. (Hens, 1995).

El componente militar Brasileiro también fue vinculado a la estrategia de política internacional, no solo como actor en conflictos bélicos internacionales como se mencionó

anteriormente, sino como actor en la intervención en países extranjeros, específicamente asumiendo el mando militar en el 2004, como misión de las Naciones Unidas para la estabilización democrática en Haití. Adicionalmente, en otros contextos Brasil junto con sus socios estratégicos como Francia, viene en los últimos años, diseñando y desarrollando submarinos nucleares. Una de las metas de las fuerzas armadas para el año 2020 es la consolidación de la fuerza naval y su posicionamiento en el Amazonas, para ello el gobierno estableció un programa de investigación científica y tecnológica.

Brasil es un buen ejemplo de modelo de interacción entre los poderes del gobierno y las fuerzas militares. A pesar de no contar con un significativo recurso tecnológico y capacidad de recurso humano, en comparación con las fuerzas militares de países de la región, si ha proyectado la función militar en el componente y estrategia de la política interna, a través de su cohesión con el desarrollo económico y social del país, así como en la política y participación internacional, no en un estricto sentido de contribución en las acciones bélicas, sino por el contrario, unas fuerzas armadas capacitadas y listas para contribuir en la búsqueda de soluciones a los diferentes conflictos y con capacidades para contribuir en escenarios de pobreza, vulneración social y construcción de democracia en países afectado por la guerra o devastados por fenómenos naturales.

Cabe mencionar que muchos de los logros de Brasil como nación se han trazado en la NAE, creada por el expresidente Lula y que se convirtió en Secretaria de Asuntos Estratégicos (SAE) en 2008, cuya misión era cambiar la historia de Brasil y convertirla en potencia con el Proyecto Brasil 3 tiempos y actualmente con el proyecto Brasil 2022, con claras metas en Economía, Sociedad, Infraestructura y Estado. (Zibechi, 2012)

7.3. Reconstrucción de la misión de las fuerzas militares Brasileñas.

Al igual que muchos países el gobierno de Brasil ha modificado y reconfigurado los objetivos de las fuerzas militares de acuerdo con los contextos nacionales e internacionales, aunque manteniendo algunos elementos básicos como dependencia del estado responsable de proveer la seguridad y defensa necesarias para el desarrollo económico y social del país. Otras de las responsabilidades derivadas de la sinergia estado – fuerzas militares, corresponden a garantizar que se apliquen los mecanismos y estrategias necesarios para que Brasil no se vea afectado por agresiones de países o grupos violentos externos, ejerciendo completa y exclusiva soberanía sobre su mar territorial, espacio aéreo y territorio, no aceptando la posibilidad de intromisión externa en sus decisiones (Libro Blanco Defensa Nacional, 2013).

Políticamente la Defensa Nacional, no solo ha venido incorporando las medidas de acción de estado contempladas anteriormente, sino adicional las pautas y bitácoras necesarias en la construcción de una política internacional amplia e inclusiva. Para Brasil la Política Nacional de Defensa se define como “...*el conjunto de medidas y acciones del Estado, con énfasis en la expresión militar, para la defensa del territorio, de la soberanía y de los intereses contra amenazas preponderantemente externas, potenciales o manifiestas*”, estas acciones se evidencian en los objetivos de la misma.



Fuente. Libro Blanco de la Defensa Nacional. 2012.

La Estrategia Nacional de Defensa (END), fue divulgada inicialmente en el año 2008, su primera revisión se realizó cuatro años después, este documento oriento las metas para alcanzar los objetivos de la Defensa Nacional. Este documento dota de herramientas a las Fuerzas Armadas y las faculta a garantizar la seguridad nacional en época de paz o de beligerancia, adicionalmente permite una mayor oportunidad de reincorporación de recursos y accesos tecnológicos del más alto nivel. Paradójicamente a los descrito anteriormente, en términos de presupuesto la Defensa Nacional de Brasil ha disminuido sus recursos financieros, lo cual no

significa un desfinanciamiento directo sino por el contrario lo que ha venido haciendo los gobiernos en los últimos años es articular sus funciones con otros programas del País (Libro Blanco Defensa Nacional, 2013).

Ilustración 12: Objetivos Defensa Nacional Brasil

Año	Presupuesto de defensa (en US\$)	Presupuesto del Estado (en US\$)	PBI (en US\$)
2008	26.202.709.813	832.977.021.070	1.621.274.000.000
2009	25.911.333.511	814.083.164.256	1.481.547.000.000
2010	33.055.029.481	1.022.213.470.647	1.910.495.000.000
2011	39.829.080.222	1.287.819.970.435	2.517.927.000.000
2012	35.512.467.812	1.226.787.675.292	2.449.760.000.000

Fuente. Libro Blanco de la Defensa Nacional. 2012.

Adicionalmente para la consecución de los objetivos estratégicos de defensa, el Estado brasileño definió, en una perspectiva a largo plazo, denominado Plan Brasil 2022, elaborado por la Secretaría de Asuntos Estratégicos: el cual cuenta con las siguientes metas:

- Meta 1 - Aumentar la capacidad de dirección y de actuación conjunta de las Fuerzas Armadas, con un agregado del 20% a sus efectivos y el establecimiento progresivo de un presupuesto de defensa que permita equipar y mantener fuerzas aptas para el cumplimiento pleno de sus atribuciones constitucionales.
- Meta 2 - Vigilar y proteger la totalidad del espacio aéreo brasileño con medios del poder aeroespacial compatibles con las necesidades de la Defensa Nacional.
- Meta 3 - Participar en operaciones de paz y acciones humanitarias de interés del País, en el cumplimiento de mandato de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con amplitud compatible con la estatura geopolítica del País.

- Meta 4 - Aumentar el poder naval brasileño para cumplir en su plenitud las tareas de controlar áreas marítimas, negar el uso del mar y proyectar poder sobre tierra.
- Meta 5 - Vigilar y proteger el territorio brasileño, articulando adecuadamente la Fuerza Terrestre, con especial énfasis en Amazonia y en el Centro-Oeste del País.
- Meta 6 - Capacitar los cuadros del Sistema de Defensa Nacional y dotarlo de autonomía tecnológica.

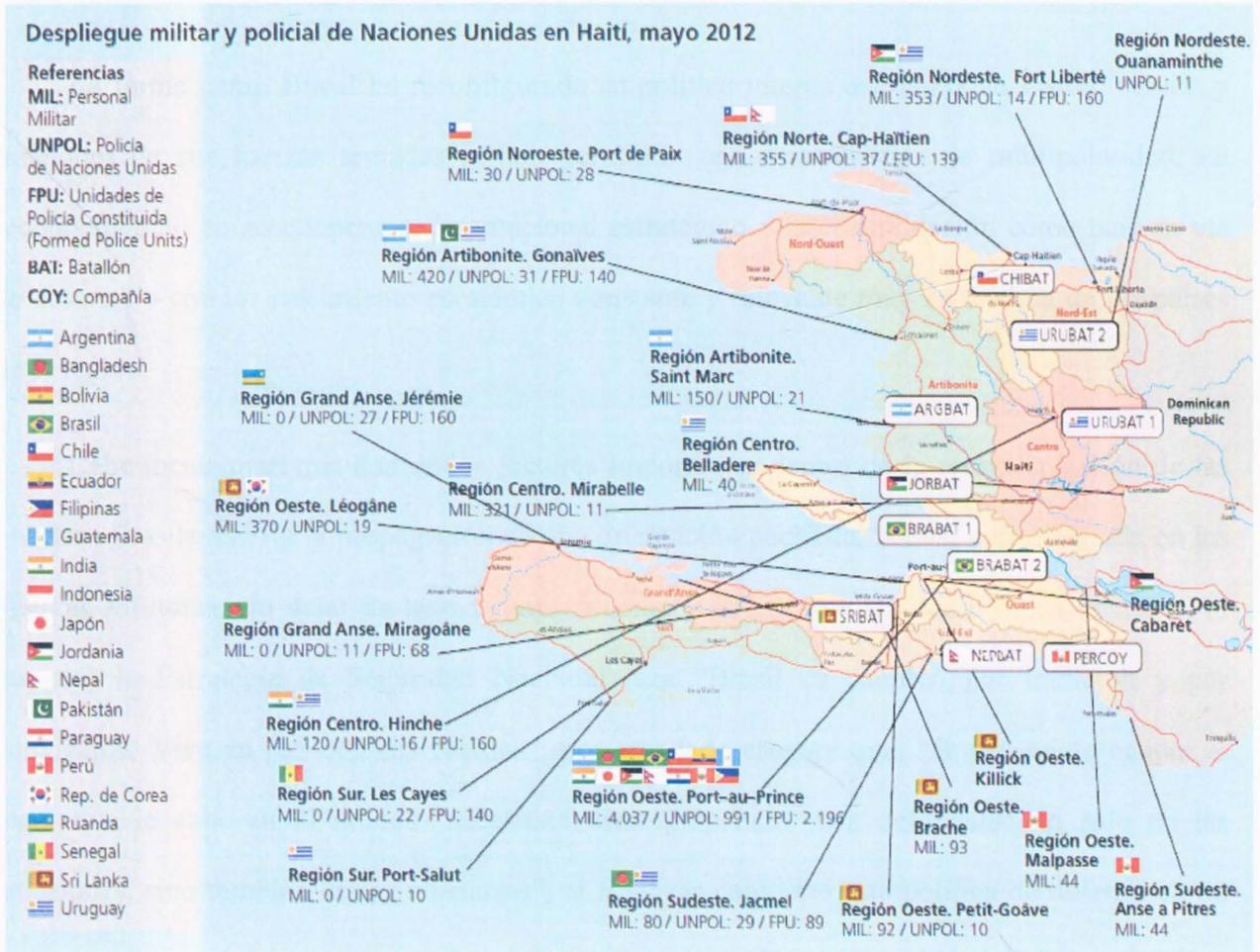
Desde la perspectiva internacional la Defensa Nacional de Brasil, centra sus fundamentos en la acción diplomática como estrategia para la resolución de conflictos, así como una postura basada en la existencia de una reconocida capacidad militar, reconocida capa de generar un efecto disuasivo. Como compromiso de la nación con los países cooperantes, Brasil promueve acciones que se destinan principalmente a:

- Intensificar su participación en acciones humanitarias y en misiones de paz bajo la égida de organismos multilaterales.
- Disponer de capacidad de proyección de poder, buscando la participación eventual en otras operaciones establecidas o autorizadas por el Consejo de Seguridad de la ONU.
- Intensificar el intercambio con las Fuerzas Armadas de otras naciones, particularmente con las de Sudamérica y de la costa occidental de África y reforzar vínculos con otros países que interactúan en foros de concertación como IBAS y BRICS, además de las alianzas tradicionales.

Con una definida política internacional y la construcción de documentos a largo plazo que orienta las funciones de las Fueras Armadas Brasil, continua logrado protagonismo en la

cooperación internacional no solo como integrante colaborador, sino como líder en situaciones de conflicto. Resultado de esta dinámica es la forma en que el Gobierno de Dilma Rousseff, se incorporó en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití denominado (MINUSTAH), establecida el de junio de 2004 por el Consejo de Seguridad, encargada de establecer un entorno seguro y estable para poder desarrollar un proceso político con garantía de la preservación de los derechos luego del conflicto armado que se extendió por varias ciudades como consecuencia del derrocamiento del presidente de Haiti Bertrand Aristide. Actualmente y con las nuevas características de ese país las Fuerzas Armadas están construyendo una nueva Fuerza Expedicionaria denominada para continuar las labores de liderazgo no solo en Haiti, sino para crear un grupo que responda en forma ágil y en cooperación con las fuerzas de seguridad de los países aliados, se espera que este nuevo grupo este activo para el 2022.

Ilustración 13: Objetivos Defensa Nacional Brasil



Fuente. Libro Blanco de la Defensa Nacional. 2012.

Finalmente podemos destacar que la política de defensa brasileña vincula diferentes componentes no solo cooperativos sino también de toma de decisiones y liderazgo mundial. Sus documentos normativos de largo plazo que permiten garantizar una planeación con grados de flexibilidad necesarios para responder ante crisis internacionales, paralelo a una modernización y aplicación tecnológica e innovadora desarrollada en empresas del gobierno las cuales no solo

tienen como objetivo mejoras bélicas, sino también un target basado en las necesidades del pueblo brasilero y de la región (Libro Blanco Defensa Nacional, 2013).

La forma como Brasil ha reconfigurado su política interna así como la visión, misión y funciones de sus fuerzas armadas le han permitido una característica de multipolaridad, un reconocimiento como cooperante internacional estratégico y la consolidación como país en vía de desarrollo con un crecimiento económico constante y relevante muy en encima de los países de la región.

Cabe mencionar, que dos de los factores importantes dentro de la reestructuración de las políticas Brasileñas esta la propagación de una orientación pacifista, la cual está integrada en las Fuerzas Militares, sin dejar de lado la conservación y defensa de la nación o sus intereses, al respecto la Estrategia de Seguridad Nacional reza “Brasil es pacífico por tradición y por convicción. Vive en paz con sus vecinos”; por otro lado asegura que, “Brasil quiere ocupar el lugar que le cabe en el mundo, necesitará estar preparado para defenderse no sólo de las agresiones, sino también de las amenazas”, al finalizar convierte ésta política de defensa en un asunto nacional y participativo, “nada sustituye la participación del pueblo brasileño en el debate y en la construcción de su propia defensa”. (Ministerio de Defensa de Brasil, 2008).

En relación con lo anterior, la Estrategia Nacional de Defensa de Brasil es un claro ejemplo de la participación de los militares en las políticas tanto internas como externas brasileiras, elevado a calidad de decreto lo ubica como un documento que rige el accionar de todo el Estado y de ésta manera Brasil alcanza los tres aspectos considerados como noción de estado; “estado como fuerza, como poder y como autoridad” (Dentreves, 2001), aglutinando a la nación en un destino manifiesto y en un mito fundacional.

8. CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA NACIÓN: PAPEL, RESPONSABILIDADES Y DESAFIOS DE LAS FF.MM. COLOMBIANAS.

En el marco de la discusión sobre el rol que deberían ejercer las fuerzas armadas en los diferentes países, se identifica que la dinámica internacional en equilibrio con las necesidades propias conforma la clave en la asignación de objetivos, estrategias y funciones de las fuerzas militares. Especialmente la región Latinoamericana está pasando por una transición de conflictos internos y beligerancia entre países vecinos, a un modelo de Defensa Nacional enfocada más hacia los problemas de connotación transnacional, el aseguramiento y preservación de los recursos en toda su extensión, la cooperación ante emergencias de catástrofes naturales, llegando hasta su integración con la industria y en especial con la sociedad luchando contra la desigualdad social y la pobreza. Modelos exitosos de esta nueva reconfiguración de poderes son por ejemplo, las fuerzas armadas creadas en centro américa hacia los años 90's cuya principal misión era prestar apoyo activo en temas de Desarrollo, medio ambiente o presentando socorros en situaciones de desastre. Otro de los países que ha replanteado su esquema militar en la región próxima es Chile, conformando en 1994 las "fronteras interiores" cuyo objetivo era el acompañamiento y apoyo de regiones que habían quedado rezagadas en procesos de desarrollo, o los "Batallones verdes", grupo conformado en Honduras para la preservación y consolidación de programas de reforestación (Gast Niño, 2010).

Contrariamente a la posición que las fuerzas militares están cambiando radicalmente sus funciones, lo que se ha pretendido por los países es aprovechar la experiencia y experticia consolidada en años, agregando nuevas necesidades propias de las características sociales internas. Esta nueva relación fuerza militares y sociedad ha permitido la generación de esquemas que luchan contra la corrupción, violencia urbana derivada de la pobreza y marginación.

Específicamente para el caso de Brasil, el modelo de las fuerzas armadas es más de carácter asistencial, planteado como un brazo del gobierno que impulsa la conexión entre sociedad y las políticas públicas en pro de la inclusión y apoyo social. Para el contexto internacional, las FF.MM., no son sinónimo de fuerza beligerante, por el contrario, son actores claves en la construcción de cooperación regional e internacional. Esta visión del gobierno brasileño, sumada a una política exterior definida, ha permitido su acercamiento a varios países desarrollados, con quienes ya venía preparando relaciones, pero que con un apoyo más decidido, le ha permitido al gobierno brasilero ingresar en escenarios de decisiones globales donde se construye y toman decisiones sobre lineamientos internacionales en términos económicos y de seguridad. Es así, que Brasil es un referente por la forma en que ha replanteado y reasignado la dinámica militar en el país respondiendo interna y externamente.

Para el caso Colombiano, los efectos del conflicto armado han tenido efectos negativos, no solo en términos de desarrollo socioeconómico, sino en el desarrollo de una política de cooperación internacional que vaya mucho más allá de acuerdos enfocados en la guerra. Contrariamente al escenario de Brasil donde la construcción de políticas ha orientado el hacer de las fuerzas militares, en Colombia el accionar de los actores al margen de la ley, sus efectos en la

población y desempeño económico han convertido a las F.F.M.M. como eje y eslogan de todos los procesos electorales, en otras palabras como un actor político de la nación.

El poder de las fuerzas armadas colombianas ha permitido en los últimos años la consolidación de la democracia, pero en las circunstancias actuales y de cara a la posibilidad de establecer acuerdos de paz, es necesario una nueva dinámica en la política de Estado, otorgarle nuevas funciones y protagonismo en las problemáticas del país, podría ser una estrategia a la cual podrían recurrir los gobernantes actuales y futuros, para tal aspecto es fundamental que los gobernantes, empresarios y el país en general reconozcan que “tal vez en ninguna otra época, aunque ha sido muy evidente en los años cuarenta, el problema militar ha estado ligado de manera tan clara a los problemas políticos y sociales de Colombia”. (Buitrago, 2006)

La prospectiva de las fuerzas armadas debe orientarse hacia funcionalidades más básicas que el aseguramiento de la democracia, el momento del posconflicto, necesita de políticas que construyan elementos del gobierno que ayuden a conservar y consolidar lo acuerdos de paz, adicionalmente un papel muy parecido al desarrollado por las F.F.M.M. Brasileñas, es decir, hacia el acompañamiento de las actividades sociales en la construcción de una nueva ciudadanía, cierre de la brecha de la igualdad social y el desarrollo real de una economía pujante. En palabras del presidente Juan Manuel Santos, el proceso de paz está conformado por varias etapas la primera es la culminación de la guerra en su totalidad; la segunda, es la transición para el desarrollo del país integrado y consolidado en los aspectos socioeconómicos, y la tercera, la proyección hacia un país competitivo y pujante. En todas estas etapas se demanda conciencia y alistamiento por parte de a F.F.M. para acompañar y asumir nuevos roles en un país en paz con las amenazas propias del orden interno y externo. Finalmente podríamos decir que un análisis comparativo sobre el papel estratégico y político ejercido entre por las fuerzas militares de

Colombia y Brasil, mostraría inicialmente que aunque su función como institución se enmarca principalmente en la defensa y preservación de la democracia y los derechos de cada país, las diferentes circunstancias sociales y efectos políticos han generado fuerza con características y funciones diferenciales.

La importancia de conservar a las fuerzas militares del país como una institución positiva en los colombianos, ayudaría en el proceso de presencia del gobierno especialmente en regiones urbanas apartadas donde todavía no llega el estado ni siquiera a través de los servicios públicos mínimos ni en la cobertura educativa y de salud. Igualmente la experiencia de las fuerzas militares colombianas a través del proceso histórico del conflicto armado interno, puede convertirse en una buena oportunidad para que a través de una ambiciosa política internacional, se puedan establecer escenarios de cooperación internacional en pro de la seguridad internacional, el acompañamiento a víctimas, desplazamientos sociales y la construcción de derechos humanos.

Internacionalmente bajo las circunstancias actuales y teniendo como referencia atentados como el del 11 de septiembre y otros como los ocurridos en España, Reino Unido, Francia, nos podrían acercar mucho más a los países desarrollados e industrializados, lo cual abre una ventana interesante pensando en términos de desarrollo económico. De otro lado las Fuerzas Militares, deben explotar su carácter “apolítico” con el fin de desprenderse de la polaridad política que vive el país y por el contrario convertirse en el centro de atracción de pensadores y políticos que busquen una visión estratégica para Colombia, el encuentro de su destino manifiesto y la búsqueda de compromisos a muy largo plazo, con el fin de darle a Colombia el carácter que cualquier ciudadano quiere. La oportunidad de poder pasar del desgaste de una guerra interna permitiría que las F.F.M., pudieran reevaluar su participación en problemas transnacionales como por ejemplo los establecidos por la “Comisión de Seguridad Hemisférica”

donde la experiencia como país afectado por una guerra de más de cincuenta años, tendría muchos elementos por aportar.

Ilustración 14: Objetivos Comisión de Seguridad Hemisférica



Fuente. Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe. 2012

Actualmente adportas de una posible salida negociada entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC, se ha especulado mucho sobre la posible reconfiguración política, estratégica y táctica de las F.F.M.M., en especial si este tema debería ser parte de las negociaciones en las mesa de la Haba, ante esto el presidente actual en una entrevista al periódico colombiano "El Tiempo" en junio del 2014 mencionó que "“Ese futuro no está siendo,

ni va a ser negociado en La Habana. Ese futuro lo vamos a determinar aquí, lo estamos determinando aquí nosotros”. Estas afirmaciones confirman que en época de un posible posconflicto las F.F.M.M. no se pretenden reducir o desaparecer, por lo menos a corto a mediano plazo.

En el anterior aspecto cabe destacar que, el presente Gobierno ha promulgado una reestructuración para las Fuerzas Militares, como “Modernización del sector defensa – Transformación para la victoria”; así pues, el Comando General de las Fuerzas Militares, ha publicado en su periódico la visión de la transformación de las mismas para el 2030;

“Las Fuerzas Militares del 2030, en el marco de la normatividad, son una institución íntegra, con hombres y mujeres idóneos, entrenados, capacitados y actualizados. Fortalecidas en el trabajo conjunto, coördinado, interagencial y combinado. Moderna en equipos y tecnología, con capacidad disuasiva, interoperable y exitosa en más de un escenario en forma simultanea; contribuyendo con sus capacidades al crecimiento de la nación y siendo referentes internacionales en el mantenimiento de la paz global”. (Fuerzas Militares de Colombia, 2015).

Incorporando modelos exitosos internacionales, especialmente en el caso de Brasil podríamos comenzar a construir un posible esquema que le permita a las F.F.M.M. Colombinas reformular sus objetivos, algunos de estos temas podrían ser:

- Diseño e implementación en formación y educación a los integrantes de las F.F.M.M., fortaleciendo las competencias en valores democráticos, Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

- Incluir modelos que ayuden a mejorar la percepción positiva de las F.F.M.M., frente a la implementación y respeto de los Derechos humanos, fenómeno que propicia la posibilidad de acceder al otorgamiento de ayudas económicas, incentivos, créditos de inversión, convenios de cooperación e inversión extranjera.
- Fortalecimiento e implementación de nuevos de programas de seguridad que logren responder al incremento de inseguridad ciudadana como homicidios, hurto, extorsión, micro tráfico, fraude electrónico y/o cibernético.
- Desarrollo de grupos especializado que responzan a actividades propias el escenario del posconflicto como por ejemplo, procesos de desminado humanitario en áreas que tuvieron una alta presencia de las FARC, o aseguramiento de la seguridad nacional frente a la creación de actores o grupos armados de violencia propios del posconflicto.
- Fortalecimiento de la áreas de Ciencia, Tecnología e Innovación militar, su vinculación con el sector empresarial competitivo y las universidades e institutos, igualmente la posibilidad de crear productos y servicios público-privadas bajo el esquema de spin off.

Sin embargo, ningún objetivo militar se puede alcanzar sin que éste sea articulado con los planes de Gobierno, así el alto mando de las Fuerzas Militares deben propender por trabajar en coordinación con los demás Poderes Nacionales para alcanzar los objetivos nacionales.

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Son muchas las conclusiones y recomendaciones que pueden emanar de los análisis previos, y todas las que a continuación se presentan requieren de un debate amplio y la participación nacional de tal manera que la población se sienta parte de la transformación y que permita que el estamento militar sea escuchado e invitado en el escenario de la planeación del país, las siguientes son las conclusiones a las que llega el presente trabajo;

- La relación entre gobernanza y fuerzas militares se ha consolidado desde antiguas civilizaciones como la sinergia a través de la cual política y poder pueden ejercer acciones sociales y económicas, internas y externas enfocadas hacia los objetivos e intereses de los gobernantes.
- Actualmente existe un gran interés no solo por los grupos internacionales que construyen políticas mundiales para el desarrollo socioeconómico de las naciones, sino adicionalmente desde los países más industrializados, hacia la búsqueda y construcción de una seguridad internacional efectiva y eficiente. Este elemento reflejado especialmente como consecuencia de los atentados terroristas realizados el 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos, ha incorporado a las fuerzas militares en los contextos del diseño de la política pública de los países más poderosos.
- El escenario internacional y especialmente en latinoamericano muestra como la estrategia para algunos países parte de la transformación de unas fuerzas armadas como actor político a una rol de actuación profesional con horizonte internacional. Estas nuevas funciones incluyen más allá de la defensa primaria de los pueblos, incorporando temas de

- asistencia social, económica, preservación ecología, nuevos avances y desarrollo tecnológico hasta la articulación de cooperante internacional para lograr escenarios de paz o ayuda en casos de emergencias naturales.
- El diseño y construcción de las FF.MM. de Brasil, han estado muy orientadas hacia el desempeño y objetivos internacionales de la política exterior, ex presidentes como Lula Da Silva fortalecieron las funciones militares como herramientas del gobierno a través de las cuales el estado se comunicaba y apoyaba a los ciudadanos, en una relación más asistencial que bélica. Esta connotación ha permitido una excelente cooperación regional e internacional para que Brasil y sus las fuerzas militares sean vistas como actores principales en la negociación de conflictos internacionales, aun a pesar que este país cuenta con un número menor de militares, equipos y estructura militar comparado con países de la región.
 - El papel de las FF.MM. colombianas ha sido protagónico, esto como consecuencia de los diferentes conflictos armados internos que ha sobrellevado el país en los últimos cuarenta años. Las fuerzas militares pasaron de ser una institución exclusivamente pensada en la protección de la democracia a convertirse en un elemento “político”, tomado como referente por los gobernantes para la construcción de políticas públicas.
 - Las FF.MM. en Colombia actualmente y debido a todos sus resultados, es referenciado como una de las instituciones de mayor prestigio no solo ante los ciudadanos del país, sino adicional en los contextos internacionales. Este hecho ha permitido tener un interés en el escenario social, representado en la posibilidad de crecimiento a través de una importante inversión económica dando como consecuencia un notable crecimiento en

infraestructura, recursos humanos, recursos logísticos, táctica, armamentos, incorporación de tecnologías de punta, etc.

- El nuevo escenario que proyecta la política colombiana bajo el mandatorio del presidente Santos, se evidencia la apuesta por el escenarios del posconflicto, este hecho se refleja no solo por las mesas de acuerdos en pro de la paz entre el grupo armado de las FARC y el gobierno, sino adicional en los documentos de política públicas que definen y orientan las bitácoras del país como por ejemplo el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, donde el eje se fundamenta en la inclusión del fenómeno del posconflicto para el país.
- Con la incorporación del posconflicto, es necesario repensar en los objetivos de las FF.MM. Colombianas, especialmente en las funciones, a través de las cuales se propone dos corrientes, la primera en el cumplimiento de su misión básica en el cumplimiento de las bases democráticas del país, con una nueva connotación adicional, incorporar el rol en el aseguramiento de los acuerdos y negociaciones establecidos en un futuro con la guerrilla de las FARC. Un segundo elemento a incorporar en las fuerzas armadas es de actor y estrategia del gobierno para el cumplimiento de las obligaciones del estado en términos asistenciales y de apoyo al crecimiento económico del país, en este caso es importante incorporar y adaptar al contextos colombiano ciertos elementos del modelo de las FF.MM. brasileras. Adicionalmente el aprovechamiento de las capacidades e infraestructura de las FF.MM. colombinas, así como su posicionamiento en las diferentes áreas geográficas permite tener una institución de presencia nacional que podría potencializar las políticas de estado y los objetivos del modelo de gobernanza.
- Una de las acciones que se denotan en las fuerzas Armadas de Brasil es la promoción y continua formulación de programas que propendan por la Alta profesionalización de sus

miembros, lo cual también es clave de réplica en las FF.MM colombianas para lograr el cumplimiento de los retos que se avecinan.

- Aprovechar la coyuntura del postconflicto para depurar las FF.MM, en el sentido de proyectar los mejores oficiales para que alcancen los cargos de comando al interior de cada una de las Fuerzas. Los niveles superiores de la Fuerzas Militares deben entender que no todos sus miembros son llamados o tienen las competencias para cargos de alto mando, dicha selección no se puede basar en aspectos subjetivos tales como el arma a la que se pertenece.
- Las Fuerzas Militares y sus miembros no se pueden apartar del debate sobre el futuro del país, deben abrirse paso en escenarios académicos y de prospectiva para ser parte activa del futuro del país.
- El modelo CREi aplicado para el desarrollo del Plan de Guerra, es una metodología que podría ser usada como un primer acercamiento nacional al logro de un plan estratégico a largo plazo para el país.

Dentro del contexto nacional, ningún esfuerzo individual como Fuerza o como Fuerzas Militares lograría el sueño de sus miembros de ser parte activa en el diseño de país sin que la política como Gobierno y como Estado, se decida hacer a las FFMM parte del mismo, desde las propias Fuerzas Armadas se proponen las siguientes recomendaciones para lograrlo, éstas se presentan principalmente en el nivel estratégico como Fuerzas, y posterior en el nivel operacional en su orden;

Reestructuración Estratégica:

- Aprovechando la coyuntura política actual, la transformación de las Fuerzas Militares debe trascender de un documento rector de Comando General o de los Comandos de Fuerza a un Plan de Defensa Nacional, liderado por el Ministerio de Defensa con la participación de los demás poderes estatales y con el aval presidencial como decreto nacional. Y el logro de dicho objetivo debe ser alcanzado por el propio Ministro de Defensa en su calidad de civil.
- El alto nivel de aceptación en la población colombiana con que cuentan las Fuerzas Militares debe ser aprovechado en el sentido de que la voz de las Fuerzas sea escuchada en el Congreso de la República, resultaría de gran importancia que los comandantes de Fuerza fueran escuchados no solamente en debates donde se cuestione el accionar de la tropa, sino conocer aspectos propios de la seguridad nacional y ciudadana.
- Algunos aspectos del trabajo de APREN que se realiza en la Escuela de Guerra, bien podrían ser publicados y discutidos en la academia y por otros estamentos públicos y privados, obviamente respetando la reserva de información sensible, de hecho. Tal cual lo ha hecho Brasil con la publicación de su “Libro Blanco”, así la población resultaría de mayor interés nacional y contribuiría a la generación de tendencias afines a los intereses nacionales.
- La selección de miembros de las Fuerzas Militares que tengan la oportunidad de trabajar o de prestar sus servicios en Ministerios diferentes al de Defensa debe obedecer a perfiles que se proyecten a futuro no cómo líderes netamente militares, sino académicos, profesionales y de experiencia que confluyan en la influencia y generación de equipos de

trabajo interinstitucionales en busca del cumplimiento de objetivos nacionales, no solo de los de cada una de las Fuerzas.

- Desde la academia y con el aval de los altos mandos militares se debe propender por cambiar en medio de la población los temores acerca de la participación política de las Fuerzas Militares, que, sin ser deliberantes, podrían tener derecho al sufragio. Lo anterior basado en la premisa de que el problema militar es por consiguiente un problema político.

“La imagen que el civil tiene del soldado profesional arraiga firmemente en el pasado. El estilo de vida, las tareas cotidianas y las aspiraciones del hombre de armas cambian a medida que se transforma la tecnología de la guerra. Sin embargo, ciertas envejecidas y oscuras concepciones de la estructura militar persisten porque la sociedad civil, incluido el público que posee sensibilidad política, prefiere permanecer mal informada. Solo de una manera vaga se percibe que los oficiales militares; y especialmente aquellos que ocupan los más altos puestos, son personas, individuos que adoptan decisiones y criaturas políticas.” (Buitrago, 2006)

- En consecuencia con lo anterior, los altos mandos militares deben propender por participar activamente, no públicamente, en el acontecer nacional, teniendo como llave de entrada su profesionalismo. De entrada, las Fuerzas Militares no se deben negar en ser clave para la planeación del futuro de Colombia.
- El ejemplo de la creación de una Subcomisión Técnica asesora del Gobierno Nacional para el proceso actual de paz con las FARC, debe ser aplicado en todos los procesos de desarrollo nacional y en el proceso de la política exterior especialmente.

De otro lado, el postconflicto obliga a las Fuerzas Armadas a buscar una mayor eficiencia, así como también, la situación y proyección económica nacional, en ese orden de ideas, las Fuerzas Militares deben propender por la especialización y con ella la disminución de costos para el erario público, sin embargo ese ahorro debe ser destinado a las mismas FFMM pero en gastos de inversión, en aspectos netamente estratégicos, no tácticos. “Debe anotarse que el equipo de tipo estratégico, tanto en naves (...) de Armada como de aviones de superioridad aérea (...), no ha crecido en el período de estudio, y en cambio, si ha envejecido”. (Buitrago, 2006).

Así pues, la reestructuración además de organizacional debe obedecer aspectos económicos en lo siguiente:

- Disminuir la relación combate/apoyo en las Fuerzas Militares, al respecto se recomienda estudiar el concepto de Janeth Giha quien explicando que la relación consistía en la cantidad de hombres requeridos para sostener un solo soldado en un área de combate, afirmó “por cada soldado en combate hay aproximadamente ocho de apoyo. Si se modifica apreciablemente ésta relación la labor de la Fuerza Pública sería más eficiente. Los parámetros internacionales establecen que tal relación debería estar en torno del 1:3.” (Giha, 1999)

El momento histórico actual permite a las Fuerzas Militares pensar no solo en una reestructuración organizacional, sino económica, teniendo en cuenta los registros históricos los gastos en personal (activo y retirado) son del 71%, sin embargo, es imperiosa la necesidad de reducir éstos gastos haciendo más efectiva y eficiente a las Fuerzas Militares.

Ilustración 15: Composición del gasto de la Fuerza Pública

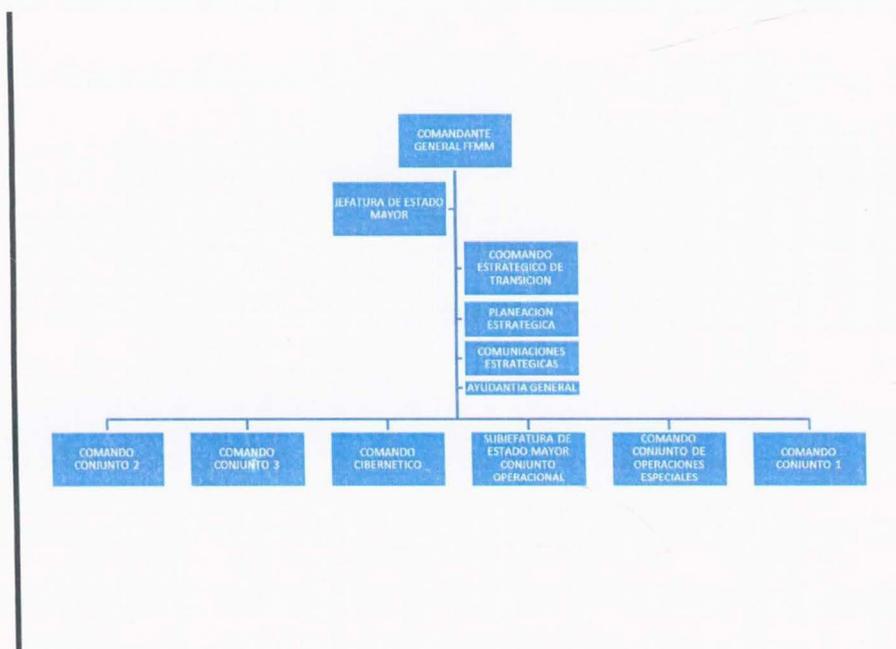
**Colombia: Composición del
gasto de la Fuerza Pública**
(Porcentajes)

Periodo	Remuneración del personal activo y en retiro	Operación	Inversión
1980-1998	71.4	14.8	13.8
1980-1992	70.0	13.8	16.4
1993-1998	72.9	15.8	11.3

Fuente: Contraloría General de la Republica

- La reducción del personal administrativo, reducción de soldados logísticos o de apoyo, incentivos para retiros tempranos (económicos, educativos, laborales, etc); De una parte, se puede optar por una política de reducción del número de efectivos, que conlleva la disminución de componentes administrativo en las unidades y la modificación de la relación oficial/soldados, es imperativo que los batallones propendan por la eliminación de soldados “estafetas” que son usados para labores varias, las cuales resultan responsabilidad del oficial o suboficial.
- Por otro lado, es importante que la reestructuración de las Fuerzas Militares se oriente a un verdadero cambio, que las vuelva realmente operativas y menos logísticas, teniendo en cuenta la ilustración número 2, se propone dejar al Comando General de las Fuerzas Militares como un ente netamente operativo, encargado de la ejecución y planeación de la estrategia nacional, dejando las funciones administrativas, logísticas y de entrenamiento a las Fuerzas, quienes proveerán a ese comando de hombres y mujeres entrenados para las necesidades de la nación. (Ordoñez, 2013)

Ilustración 16: Propuesta Organización Operativa CGFM



Fuente: El Autor

En la ilustración anterior, se pretende mostrar un Comando General mucho más operacional y estratégico, dejándole la administración, entrenamiento y logística a cada una de las Fuerzas; siendo éste Comando la verdadera punta de lanza de la Defensa Nacional.

- En el mismo sentido, una propuesta que resultará con poca acogida entre los mandos militares es la de abogar por la doctrina de “especialización e integración” para las Fuerzas Militares, que consiste en que cada Fuerza domina y controla los equipos propios en el medio en el que se desempeña, contraria a la que se aplica en la actualidad, herencia

de la influencia de los Estados Unidos, que es de “autonomía y coordinación”, donde las Fuerzas buscan medios propios para operar con autonomía y coordinan con otras fuerzas las necesidades de quipos que no tienen. (TC Sanchez, 2013). Para éste caso en particular, se recomienda seguir los ejemplos de Fuerzas, no solamente la de Brasil, sino por ejemplo, el reino unido, Israel, etc.

- El desarrollo del primer “Libro Blanco” de Colombia, es fundamental para que se evite que cada gobierno imponga sus políticas de turno y por el contrario se comprometa en políticas de estado a largo plazo, siendo las FF.MM. los garantes del seguimiento de dicha hoja de ruta.
- Realizar publicaciones a través de todos los medios de comunicación, escrita, radio, televisión, cine, etc. del concepto de Poder Nacional, con el fin de hacer que todos los ciudadanos interioricen la necesidad de orientar el esfuerzo nacional a un mismo objetivo; entendiendo que no es un asunto únicamente del país sino un asunto comparativo con las naciones del mundo, “el poder nacional es contextual en que este solo evaluarse en términos de todos los elementos del poder y solamente en relación con otro jugador o jugadores” (Jablonsky, 2008)
- El acercamiento de las Fuerzas Militares al círculo académico, económico y de poder del país se debe apartar de la polarización política que ha vivido el país y sus comandantes deben exigir que las Fuerzas no pueden ni deben ser usadas como excusa para ahondar en las diferencias políticas de Colombia, de tal manera que se vea el conflicto actual o cualquier otro que se presente en el futuro del país no como un “trance existencial”, sino como un compromiso nacional, es decir “una guerra total nacional” (Buitrago, 2006).

- Es necesario ampliar los espacios de relación con el personal no militar, tipo CIDENAL, con el fin de que los civiles entiendan su función y relación con el problema político de las Fuerzas Militares, no es un secreto que históricamente los colombianos de elite no han mostrado el mínimo interés por los aspectos militares o geoestratégicos; un claro ejemplo es el siguiente: “ésta oficina (La Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad Nacional) fue creada y entendida por el presidente Gaviria como una instancia presidencial de asesoría en materia de políticas de defensa y seguridad y, por lo tanto, de control civil. Pero, como es típico en los políticos colombianos, el presidente Samper siempre pensó que defensa y seguridad eran un problema militar y que el sitio de dicha oficina era el Ministerio de Defensa y no la Presidencia, idea que por supuesto desnaturalizaba el sentido de la Consejería.” (Buitrago, 2006).

Desde el punto de vista operacional, se realizan las siguientes propuestas:

- El sistema de evaluación de las Fuerzas Militares, evita que sus miembros piensen en trabajar en equipo, puesto que se privilegia el resultado final y no el proceso como tal, produciendo una competencia poco sana al interior de las Fuerzas, lo que genera poca sinergia al momento de trabajar en planes estratégicos para la nación.
- El actual escenario de construcción de paz está ensombrecido por los acuerdos fallidos del gobierno con los grupos subversivos, sin embargo aunque se puede pensar como un fracaso, debe ser tomado como experiencia o lecciones aprendidas que pueden servir para la construcción de escenarios de corto y mediano plazo.

- La posibilidad de contar en escenarios de negociación de paz con países cooperantes como Noruega, España, Argentina, etc., permiten construir una agenda de contactos y aliados con los cuales es posible establecer nuevas agendas para temas como: Desarrollo Social y Económico, transferencia de conocimiento, educación, Derechos Humanos, salud entre otros.

BIBLIOGRAFIA

- Alta Consejería Presidencial para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana. (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Bogota: DNP.
- Ariza Rosales, G. (2005). *Geopolítica y Geoestrategia, Liderazgo y Poder*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- blu radio. (25 de septiembre de 2015). *www.bluradio.com*. Recuperado el 12 de mayo de 2016, de <http://www.bluradio.com/111315/comandante-de-efercito-anuncia-reestructuracion-tactica-en-medio-de-la-guerra>
- Boris, F. (1996). *Historia do Brasil*. Brasilia: EDUSP.
- Borrero, A. (2006). Los militares: Los dolores del crecimiento. En F. Buitrago, *En la encrucijada, Colombia en el siglo XXI* (págs. 113 - 145). Bogotá: Norma.
- Buitrago, F. L. (2006). *En la encrucijada Colombia en el siglo XXI*. Bogota: Editorial Norma.
- Centeno, M. (2002). *Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America*. Pennsylvania: State University Press.
- Clausewitz, C. V. (1968). *On War*. Londres: Inglaterra.
- Couto, G. d. (1978). *Geopolítica del Brasil*. Mexico: El Cid.
- Dentreves, A. (2001). *La Noción de Estado*. Barcelona: Ariel S.A.
- Departamento Nacional de Planeación. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014*. Bogotá: Presidencia de la Republica.
- Duro, R. (2002). Plan Colombia o la paz narcótica. *Revista Nacion y Territorio*, 87 - 115.
- El Tiempo. (11 de Febrero de 2016). Se viene la Unnidad Nacional Recargada. *El Tiempo*, pág. 10.
- Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de los Andes. (2008). La Educacion Militar en Colombia entre 1886 y 1907. *Historia Crítica*, 150 - 175.
- Flemes, D. (2013). La Política Exterior Colombiana desde la perspectiva del realimso neoclásico. En S. Jost, *Colombia: Una potencia en desarrollo?* (págs. 19 - 37). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Forero, J. (2009). La Formación de los Estados - Nacion modernos: modelos y enfoques interpretativos desde la perspectiva comparada. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 229-250.
- Fuertes de Gilbert, M. (2010). Bases Sociales de la emblemática Aristocracia y Nobleza, pasado y presente. *Emblemata*, 185 - 202.

- Fuerzas Militares de Colombia. (10 de Septiembre de 2015). Las Fuerzas Militares y de Policia se preparan para nuevos escenarios de 2030. *Las Fuerzas*, pág. 5.
- Fundacion para el Fomento y Desarrollo de Hispanoamerica. (2007). Republica Federativa de Brasil. *Ades*, 2.
- Garzon, L. M. (15 de junio de 2011). Análisis de los tres principales objetivos estratégicos de la Política de Seguridad Democrática: Consolidación del control estatal del territorio, confianza inversionista y cohesión social (2002 - 2010). *Monografía de Grado*. Bogotá, D.C, Colombia: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Giha, Y. (1999). El gasto militar en Colombia: Aspectos macroeconómicos y microeconómicos. *Revista de la CEPAL*, 163 - 180.
- IEGAP Universidad Militar Nueva Granada. (2014). Rusia y su perimetro de seguridad. *Informativo IEGAP*, 1.
- Instituto de Altos Estudios de America Latina. (1992). *Frontera y Limite en su marco Mundial*. Caracas: Ediciones de la Universidad Simon Bolivar.
- Jablonsky, D. (2008). Poder Nacional. *Fundamentos de Logica Estrategica*, 2.
- Marcelo, Q. (1982). *Oleocracia o Patria*. Mexico: Siglo XXI.
- Ministerio de Defensa de Brasil. (2008). *Estrategia Nacional de Defensa*. Brasilia: Ministerio de Defensa.
- Ordoñez, M. (12 de Noviembre de 2013). Tesis de Grado. *Impacto Estratégico y Operacional de la estructuración e implementación de un Comando Aéreo de Defensa Aérea en la Fuerza Aérea Colombiana*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: ESDEGUE.
- RENOUVIN, P. (1990). *La Primera Guerra Mundial*. Barcelona: Oikos - Tau.
- Rosales, G. C. (2005). *Geopolitica y Geoestrategia, Liderazgo y Podder - Ensayos -*. Bogota: Universidad Militar Nueva Granada.
- Rosas, G. (1990). El Modelo Prusiano, sus verdades y supuestos. *Revista Marina*, 5 - 8.
- Rousseau, J.-J. (2005). *El Contrato Social*. Buenos Aires : Longseller S.A.
- Ruiz, J. C. (2013). De Uribe a Santos: La política exterior, la seguridad y los militares. En J. Stefan, *Colombia: Una potencia en desarrollo?* (págs. 101 - 116). Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- Sánchez Hurtado, R. T. (2010). El Desconocimiento de la Seguridad y Defensa Nacional, Un error estructural? *Revista Fuerzas Armadas*, 2.
- Serrano, L. (2010). Unidad Nacional, alianza ciudadana...¿en qué consiste realmente? *Renovacion Magisterial*.

TC Sanchez, P. (2013). Influencia y transformación del Poder Aéreo. *Escuela Superior de Guerra* (págs. 17 - 25). Bogotá: ESDEGUE.

Toffler, A. (1987). *La Tercera Ola*. Mexico: Edivisión.

Wber, M. (1964). *Economía y Sociedad*. Mexico: FCE.

Zibechi, R. (2012). *Brasil Potencia Entre la integracion regional y un nuevo imperialismo*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

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



201001122