



Siguiendo el conflicto: hechos y análisis de la semana

Número 10/Abril 29 de 2005

¿Quién manda a quién?

El esfuerzo por modernizar el mando de las fuerzas militares en comandos conjuntos ha chocado con los intereses de oficiales aferrados a las estructuras de poder del pasado. Son un paso esencial para la modernización de las fuerzas, pero también dejan interrogantes sobre su verdadero alcance.

- La decisión de retirar del servicio a cuatro generales del Ejército (Roberto Pizarro Martínez, Segundo Comandante; Duván Pineda Niño, Inspector General; Luis Fabio García Chávez, Jefe de Operaciones, y Hernán Cadavid Barco, jefe de Desarrollo Humano y Doctrina) generó una fuerte polémica en torno a los cambios en la estructura de las Fuerzas Militares (abril 27). Según éstos generales, su llamado a calificar servicios se debe en buena parte a su resistencia a la conformación de comandos conjuntos. Afirmaron que esto "descuartiza al Ejército y quiebra la doctrina militar" y señalaron que el comandante del Ejército, quedaría convertido en "un intendente local encargado de conseguir botas y reclutar soldados".¹ El General Pineda llegó a sugerir que el orden constitucional y el Estado social de derecho estarían en peligro si el Ejército "se regionaliza" y el mando se concentra en el Comandante General de las Fuerzas Militares.
- El esfuerzo por mejorar la coordinación entre las fuerzas viene de tiempo atrás. La innovación que ha causado las mayores

fricciones ha sido la creación de una fuerza de tarea conjunta del sur (responsable de la fase actual del Plan Patriota) bajo el mando del Comandante de las Fuerzas Militares, quien anteriormente no tenía ningún mando operacional, salvo la brigada contra el narcotráfico. Esto ha llevado a una previsible competencia por recursos entre el Ejército y el Comando General de las FFMM. A los 18.000 hombres del sur se añadieron a finales de 2004 los 20.000 del nuevo Comando Conjunto para el Caribe, bajo la jefatura del general Mario Montoya Uribe, comandante de la Primera División. El comando conjunto en principio tendría autonomía para disponer de los hombres y de los recursos logísticos del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada en su jurisdicción, que en este caso es la misma de la Primera División. La creación de un Comando Conjunto de Occidente, correspondiente a la Tercera División, ya está anunciada, y es de suponer que las divisiones restantes también se convertirán en comandos conjuntos.

Análisis:

- La creación de los nuevos comandos conjuntos y la polémica que desató en parte de la oficialidad afecta el desarrollo militar del conflicto. Conviene primero distinguir diferentes aspectos de la polémica. La reacción de los generales en contra de los comandos se explica por

la pérdida de poder del Comandante del Ejército frente al Comandante General de las FFMM y lo que ello implica para oficiales del Ejército que se acercan al final de sus carreras y que, como todos, aspiran (aspiraban) a un cargo que consideran corre el riesgo de perder relevancia. Sus declaraciones muestran que aspectos doctrinarios sobre cuál debe ser la función del Ejército también jugaron un papel. Por otra parte, está la decisión misma de la creación de los comandos conjuntos. Aquí conviene distinguir la teoría y la práctica: la teoría es en principio impecable y es el rumbo que deberían tomar las FFMM. La práctica es más gris. Los problemas son típicos de una etapa de transición, donde las responsabilidades aún no se han clarificado y los medios escasean.

- La mayoría de las fuerzas militares modernas han desarrollado en las últimas dos décadas diferentes formas de integración de sus mandos operacionales en un comando conjunto (o varios), que recibe de las diferentes fuerzas los elementos que requiere, según el tipo de operación. Las fuerzas se convierten así en “proveedoras” de hombres y material al comando conjunto. Los Estados Unidos, a raíz del Goldwater-Nichols Act de 1986, son el ejemplo más conocido. Pero es un error suponer, como se ha dicho, que la creación de comandos conjuntos es una “burda copia” de los Estados Unidos. En ciertos aspectos, países como el Reino Unido han ido más lejos en la integración de su fuerza y son ejemplos más relevantes para Colombia, porque parten de la escasez, no de la abundancia. La Revisión Estratégica de la Defensa que España publicó en el 2003, por ejemplo, ordena que *“se establecerá una clara división de responsabilidad entre los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada, encargados de la preparación de la fuerza, y los Mandos Operativos, responsables del empleo último de la fuerza... Se creará un Mando de Operaciones para el planeamiento y ejecución de todas las operaciones que se desarrollen. Este mando estará subordinado al Jefe de Estado Mayor de la Defensa [equivalente a*

nuestro Comandante General]”.

- Las motivaciones que han llevado a muchos países a integrar sus fuerzas son múltiples, pero en la última década han sido básicamente dos: la necesidad de racionalizar el gasto y los recursos disponibles, a raíz de la fuerte reducción de los ejércitos luego del fin de la guerra fría; y el rápido desarrollo tecnológico (la llamada “revolución de los asuntos militares”) que diluye las fronteras entre las diferentes fuerzas e integra el conjunto en una sola estructura de comando y control. Pero problemas más pedestres, como la falta de compatibilidad entre los sistemas de comunicación de las fuerzas y los errores que de allí se derivan (caso de los Estados Unidos en Granada) también han sido una motivación. De la guerra del Vietnam se ha dicho que “cada fuerza peleó su propia guerra”. Y ese no es un ejemplo sin relevancia para Colombia.
- Conviene primero recordar que la estructura de mando de las FFMM que existía era un híbrido costoso e inoperante. El Comandante General no tenía mando operacional -que reposa en los comandantes de fuerza- pero disponía de grandes recursos, tanto materiales como humanos. Era una cabeza sin manos ni pies. Esto no sólo conllevaba un enorme desperdicio. También hacía las relaciones entre civiles y militares mucho más difíciles, puesto que el Comandante General tenía en su mayoría tareas administrativas, muchas de ellas más propias de un ministro de defensa. El Comandante naturalmente intentaba resguardar celosamente su territorio, lo que abonaba el campo para chocar con cualquier ministro que tomara sus propias tareas en serio.
- La creación de comandos conjuntos bajo el mando del Comando General es en principio una medida racional dentro de la modernización de las FFMM: da un mayor margen de maniobra al comandante operativo, que está menos limitado por las jurisdicciones territoriales de las diferentes unidades; permite un mejor y más rápido uso de los recursos; integra la capacidad de las otras fuerzas -tradicionalmente marginadas por el peso del Ejército- y

crea sinergias; y contribuye al proceso de centralización y racionalización del entrenamiento y la logística, del que se derivan los más importantes ahorros.

- Cabe resaltar dos aspectos: a diferencia de lo que aducen los generales en su protesta, los comandos conjuntos llevan no a una centralización de la autoridad, sino por el contrario a una flexibilización de la excesiva jerarquización de las FFMM, puesto que el comando conjunto tiene mayor autonomía operacional. Cuando los recursos son escasos, conviene que la toma de decisiones operacionales baje dentro de la jerarquía. Que es además la razón de la molestia de los generales: el Comandante del Ejército a su juicio ha perdido el "control" de parte de la tropa.
- Por otra parte, desarrollar una estructura más moderna le dará una mejor preparación a las FFMM para el futuro. La identidad del Ejército en particular no podrá estar por siempre atada al conflicto armado. Si el día de mañana unidades del Ejército participan, por ejemplo, en operaciones de mantenimiento de la paz en el extranjero, les resultará más fácil integrarse a estructuras de mando modernas. La idea expuesta por los generales de que el Ejército es fundamental para salvaguardar el orden constitucional está anclada en el pasado (y todavía en la constitución). En una sociedad democrática sin conflicto, esa no será la función del Ejército.
- Quedan sin embargo muchos interrogantes. La fuerza de tarea conjunta del sur (la llamada "Fuerza Omega") es un comando conjunto creado para una misión especial -el Plan Patriota- al que se le asignaron los recursos del caso. No así el Comando Conjunto del Caribe, que es en esencia la Primera División del Ejército junto con la Primera Brigada de Infantería de Marina. El comandante del Comando Conjunto sigue obrando como comandante de la Primera División, y no está claro cuál es la diferencia en la práctica entre ambas funciones, salvo que el Comando Conjunto crea un estado mayor adicional. No dispone realmente de los recursos de las otras fuerzas en su jurisdicción, que tienen que cumplir infinidad de tareas

adicionales y que responden aún a sus respectivos comandantes de fuerza. Es de suponer que lo mismo ocurrirá con los nuevos comandos conjuntos, hasta que existan suficientes recursos para que cada comando pueda disponer de sus propias fuerzas y obrar con autonomía. No parece probable que esos recursos aparezcan ni en el corto ni en el mediano plazo.

- Tampoco existe aún una verdadera doctrina y un entrenamiento conjunto. Que un estado mayor esté compuesto por miembros de las diferentes fuerzas no lo hace de por sí "conjunto". Aunque ha habido importantes avances en la integración -sobre todo en la logística, pero también en el área operacional y de inteligencia- desarrollar una verdadera "unidad de esfuerzo" es un proyecto que tardará tiempo y que requiere el correspondiente entrenamiento.
- Los comandos conjuntos son un paso fundamental para la modernización de las FFMM. Pero su utilidad en la práctica aún está por demostrarse. Dependerá en buena parte de la lucidez y visión de las fuerzas y de sus respectivos comandantes, que tendrán que ceder una parte importante de su responsabilidad y contribuir a que los escasos recursos se distribuyan de la manera más racional, sin desatender sus tareas tradicionales de defensa de la soberanía. Un ejercicio nada fácil para un país en guerra y para aquellos oficiales que por décadas han aspirado al mando de su respectiva fuerza.

¹ El Tiempo, "cuatro generales fueron retirados por oponerse a la creación de Comandos Conjuntos", abril 28, (edición electrónica).