

La inseguridad de la seguridad. Colombia 1958-2005

Francisco Leal Buitrago

Bogotá, Planeta, 2006

Alejo Vargas Velásquez*

[108] Sin duda es una excelente oportunidad, no solo para dedicar algunas reflexiones acerca de la obra en mención, sino, y sobre todo, para darle unas palabras de agradecimiento a Pacho Leal, quien a través de su cátedra para unos y de sus innumerables escritos para otros, nos introdujo, familiarizó y nos enseñó la importancia, para las ciencias sociales en general y para los análisis políticos en particular, de entender la dinámica del régimen político –con todas sus derivaciones–, los temas militares y los atinentes a la seguridad y a la defensa. No hay duda que Pacho Leal ha sido uno de los pioneros en nuestro país en estos campos, y en esa condición tiene bien ganado el título de Maestro.

Este libro, que es una actualización de su anterior publicación, *La seguridad nacional a la deriva*, que a su vez había tenido como base *El oficio de la guerra*, nos muestra la importancia de poner al día obras previas que los autores han publicado, pero que con el paso del tiempo requieren ser revisadas y actualizadas para que continúen siendo textos de referencia para investigadores, estudiosos y aprendices, tanto nacionales como internacionales. Porque en este nuevo libro no solo contamos con un capítulo adicional de balance de la política de seguridad y defensa en la primera administración de Álvaro Uribe, sino además el epílogo que nos aporta al final de su capítulo sobre la Doctrina de la Seguridad Nacional, para mencionar sólo alguno de los cambios.

El libro es un detallado estudio de las políticas de seguridad y defensa desde el inicio del Frente Nacional hasta el actual gobierno, con un análisis inicial de la Doctrina de Seguridad Nacional, sus antecedentes en Latinoamérica, sus fuentes y sus diversas expresiones en la región, pasando a analizar lo que significó el Plan Lazo en el decenio de los sesenta como estrategia contrainsurgente, el papel de los denominados procesos de paz frente a la política militar y luego el gran intento, parcialmente fracasado, en el gobierno de César Gaviria de consolidar un modelo de seguridad con la denominada Estrategia Nacional contra la Violencia. Igualmente analiza el posterior vacío que se genera con la crisis política del gobierno Samper, y cómo esto afecta a la política de seguridad que queda a la deriva, hasta llegar al fortalecimiento militar que se da con el Plan Colombia en

el gobierno Pastrana, pero sin una clara política militar, y culmina con una valoración de la Política de Seguridad Democrática del gobierno de Alvaro Uribe. El autor de la obra en referencia plantea tesis y valoraciones que, si bien están sustentadas en información empírica, son obviamente controversiales, como lo son todas las buenas obras de este tipo. Por ello invito a los lectores a que cada cual se forme su propia opinión, previo un cuidadoso estudio. Quiero, sí, destacar algunas “pistas” –en ciertos casos podrían ser casi tesis– que plantea el autor y que me parece son fuente de reflexión para nuevos trabajos investigativos.

1. El autor nos invita a “pensar más sobre nuevas categorías de la guerra, a partir del estímulo analítico que proporcionó la ambivalente primera etapa de la posguerra fría que culminó con el 11 de septiembre”¹. Sin duda la invitación académica es a reflexionar más acerca de las denominadas “nuevas guerras”: ¿Realmente hay cambios fundamentales frente a las guerras anteriores o solamente son rasgos nuevos que se adicionan a los existentes? ¿Es útil analíticamente hablar de nuevas guerras o habría que pensar nuevos conceptos que den cuenta de las nuevas realidades? O finalmente, ¿se debería re-definir el propio entendimiento de la guerra tratando que un concepto como “cristalización de la realidad” nos dé cuenta de complejidades nuevas que no fueron obviamente consideradas cuando dicho concepto se construyó (no debemos olvidar que todo concepto tiene su propia historicidad)?

Incluso, la propia conceptualización del conflicto interno armado colombiano (la “guerra sin nombre” que denomina el libro reciente del Iepri) sigue siendo prisionera de modelos analíticos relativamente estereotipados, a veces bastante *lights*, y por tanto no nos permite dar cuenta de las transformaciones contemporáneas que terminamos leyéndolas más desde la dimensión ética que desde la analítica.

2. En la misma dirección anterior nos señala que “estas confrontaciones son una ‘guerra gris’, en el sentido de que no es posible concretar el enemigo: no se sabe cuál es la amenaza principal ni quiénes son los enemigos concretos y los aliados confiables”².
3. En relación con algunas de las denominadas nuevas amenazas, como son los temas de pobreza, por ejemplo, nos anota: “También es cierto que el terrorismo no es la única amenaza, aunque las demás comparten el hecho de no ser cuestiones entre los Estados. Pero entonces, ¿qué son? ¿Problemas sociales? Esta categoría poco dice en términos concretos”³. Y allí obviamente nos está planteando la necesidad de hacer una re-definición conceptual acerca de qué consideramos amenazas, cuáles los riesgos y cuáles serían las condiciones sociales que podrían contribuir a materializar las amenazas.
4. Un tema central en el debate acerca de la comprensión del Estado moderno y su centralidad es lo que varios analistas denominaron la “matriz Estado-céntrica”. En principio ésta, con las políticas asociadas al llamado Consenso de Washington, que privilegiaba una especie de “Estado anoréxico”, empezaba a desdibujarse, poniendo en riesgo incluso lo que en la perspectiva weberiana se asocia a la pretensión del monopolio de

¹ LEAL BUITRAGO, Francisco, *La inseguridad de la seguridad, Colombia 1958-2005*. Bogotá, Planeta, 2006. p. 14.

² LEAL BUITRAGO, Francisco, *ob. cit.*, 2006, p. 15.

³ *Idem.*

la coerción física legítima. Al respecto nos plantea el autor cómo los hechos del 11 de septiembre y sus desarrollos posteriores parecieron restablecer esa centralidad al Estado, por lo menos en lo atinente a la seguridad. Pero obviamente esa sigue siendo una dimensión de reflexión importante, sobre todo cuando hay una propensión aparente a la pérdida de ese monopolio clásico de la coerción física legítima, con las tendencias privatizadoras de las guerras contemporáneas, de la seguridad privada, o igualmente movimientos hacia privatizar campos clásicos de ese monopolio estatal como el manejo de las prisiones. La pregunta sería: ¿Estamos frente a adecuaciones coyunturales, o por el contrario hay que redefinir el propio concepto del Estado y el monopolio asociado de la coerción física legítima?

5. El autor destaca un elemento muy importante en las relaciones civiles-militares en democracia, que hace referencia a la subordinación de las Fuerzas Armadas a la autoridad democráticamente electa, pero que tiene como contrapartida la responsabilidad de la autoridad civil de definir autónomamente la política de seguridad y defensa, y que ha sido bastante escasa en la historia de nuestra democracia. Al respecto señala: “Este documento sobre la política de seguridad* es un esfuerzo importante –casi inédito en la historia del país; el único antecedente semejante fue la formulación de la ‘Estrategia Nacional contra la Violencia’, durante el gobierno de Gaviria– de integración de responsabilidades en los aspectos de la seguridad, pero ante todo de asumir la responsabilidad civil en la dirección política de la seguridad y los asuntos militares”⁴.
6. El texto que estamos comentando igualmente señala reflexiones preliminares en la dirección de temas que comienzan a ser sujeto de preocupación y estudio en la Colombia actual, como es el tema de los poderes mafiosos que parecen comenzar a tomar expresión en espacios del territorio nacional. Nos dice el autor: “El poderío económico de antiguos y reciclados jefes paramilitares no sólo radica en sus imbricaciones con el narcotráfico, sino también en la conformación de redes mafiosas, que son una forma sofisticada de crimen organizado que vende seguridad y se apropia de excedentes económicos”⁵ y, agregaríamos nosotros, que cada vez más controla poderes políticos.
7. Un último tema que quiero destacar es, sin duda, el relacionado con el tipo de Fuerzas Armadas que requeriría la sociedad y el Estado colombiano actuales. A propósito de la creación de nuevas Divisiones y nuevas Brigadas en el actual gobierno señala: “Continuaba así la adición de unidades apropiadas para la guerra regular, con lo cual se refuerza la organización militar híbrida, pese a la inclinación en los últimos años hacia la creación de unidades adecuadas para la guerra irregular. Esta mezcla, forzada por el interés burocrático de mantener y crear unidades convencionales, ha limitado la eficacia militar y ha hecho más costoso el enfrentamiento con la subversión”⁶. Aquí el gran tema de controversia que nos esboza se relaciona con el dilema de si flexibilizar totalmente las Fuerzas Armadas de tal manera que se adecuen completamente a la lógica

* (De la seguridad democrática, N. del A.).

⁴ *Idem.*, p. 241.

⁵ *Idem.*, p. 258.

⁶ *Idem.*, p. 235.

de la guerra irregular –que requiere desterritorialización, alta movilidad, flexibilidad en su operación, capacidad de operar conjuntamente entre las distintas fuerzas–, o por el contrario, continuar encasillados en el modelo burocrático-organizacional de estructuras del tipo Divisiones – Brigadas – Batallones, con territorialidades predefinidas y alta rigidez en la estructura de mando. Este hecho lleva al autor a considerar un efecto positivo del Plan Colombia, cuando señala que “forzó el diseño e implementación de una estructura propia para la guerra irregular –que increíblemente no se había dado en más de 30 años de lucha contrainsurgente–, cuya característica principal es la movilidad y la articulación de unidades de las tres fuerzas militares”⁷.

No hay duda que esta obra de Pacho Leal nos da elementos analíticos, nos sugiere temas de controversia y nos abre horizontes de reflexión acerca de una de las políticas públicas más centrales del mundo contemporáneo.

[111]

⁷ *Idem.*, pp. 269-270