

La Defensa Nacional

Julio Cervantes

Ediciones LAVP

www.luisvillamarin.com

La Defensa Nacional
© Julio Cervantes
Primera Edición
Imprenta del Ejército de Colombia, 1962
Reimpresión
Ediciones LAVP
© www.luisvillamarin.com
Cel 9082624010
New York USA

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, foto-químico, electrónico, magnético, electro-óptico, por reprografía, fotocopia, video, audio, o por cualquier otro medio sin el permiso previo por escrito otorgado por la editorial.

INDICE

<u>Prólogo</u>	<u>6</u>
<u>Primera parte: Problema de las relaciones civiles-militares</u>	<u>12</u>
<u>Introducción Políticos y Jefes Militares</u>	<u>12</u>
<u>Desarrollo histórico de las relaciones civiles militares</u>	<u>22</u>
<u>Antigua Roma</u>	<u>22</u>
<u>Relaciones civiles militares desde la caída del imperio romano</u>	<u>31</u>
<u>Diferentes aspectos de defensa nacional en el poder militar</u>	<u>65</u>
<u>Poder civil y poder militar</u>	<u>65</u>
<u>Función e integración políticas del Ejército</u>	<u>100</u>
<u>El Ejército y la función pública</u>	<u>137</u>
<u>Aspectos civiles y militares de la defensa nacional</u>	<u>151</u>
<u>Soluciones estadounidenses</u>	<u>170</u>
<u>Relaciones civiles-militares interaliadas</u>	<u>190</u>
<u>Realidades militares: Relaciones entre la política y la estrategia</u>	<u>199</u>
<u>La guerra revolucionaria</u>	<u>223</u>
<u>Nacionalización e internacionalización del átomo</u>	<u>241</u>
<u>Consecuencia de la forma nuclear en la defensa nacional</u>	<u>263</u>
<u>Aspectos científicos de la defensa nuclear</u>	<u>292</u>
<u>Política científica y defensa nacional</u>	<u>292</u>
<u>La investigación operativa en la defensa nacional</u>	<u>323</u>
<u>Segunda parte: Las realidades militares actuales</u>	<u>338</u>
<u>Los gastos militares</u>	<u>358</u>
<u>Comando, la dirección de las Fuerzas Armadas</u>	<u>358</u>
<u>Defensa y seguridad nacional en Francia</u>	<u>416</u>
<u>El desarme</u>	<u>426</u>

Prólogo

La defensa nacional

Por Louis Trotabas,
Miembro Correspondiente del Instituto, director del Centro de Ciencias Políticas de Niza.

El IV Período del Centro de Estudios Superiores de Ciencias Políticas de Niza se dedicó a la "*Defensa Nacional*". En este prólogo quisiéramos explicar cómo se concibió ese período, y justificar su denominación.

Los centros de estudios superiores especializados deben dedicarse al estudio de un problema que se plantea un poco al margen de los programas generales de una disciplina determinada: deben permitir que se profundice sobre un punto dado, que apenas puede mencionarse en la enseñanza general.

En el campo de las ciencias políticas, tal es el problema que plantean las relaciones entre el poder civil y el poder militar. El estudio de estas relaciones, en efecto, se encuentra en el origen de este IV Período, y emana de los "*Principios de Derecho Público*" del decano Hauriou, que en su Capítulo IX, intitulado "*Las Separaciones*", tiene páginas cargadas de ideas, como todas las obras de este maestro del Derecho Público, sobre la separación de los poderes civil y militar.¹

Este análisis, complementado por algunos comentarios del decano Duguit,² hizo notar a los publicistas de la generación que iniciaba su formación jurídica en vísperas de la guerra del 14 un sector del Derecho Público que abría perspectivas inexploradas dentro del estudio general del Estado y el gran problema de su defensa.

Al evocar a esa generación, observemos que tuvo la oportunidad de completar su formación intelectual con una experiencia personal de que su antecesora se vio privada. Por cuenta propia tuvo la experiencia de la integración de lo civil en lo militar en un terreno diferente del cuartel, y esta fuente de información, desgraciadamente, se ha ofrecido en forma continua a la generación siguiente.

Pero si la parte militar de la vida se ha ampliado así desde hace casi cincuenta años, en detrimento de la vida civil, hay que reconocer que el estudio de los problemas planteados

¹ M. Hauriou, *principes de droit public*, 1910, pp. 369 et sq.

² L. Duguit, *Tr. de droit constitutionnel*, t. IV (1924), pp. 594 et seq., sobre los poderes del presidente de la república, y t. III (1923), especialmente pp. 187 et seq., 289, sobre el estatuto de los agentes del Estado.

por la existencia del Ejército en la nación, y aún el análisis de sus relaciones mutuas, no han atraído especialmente la atención de los autores de Derecho Público.

Ninguno de ellos ha demarcado el lugar que en la ciencia política corresponde a las *"realidades militares"* cuyo apóstol, que las selló con su sangre, fue Péguy —esas realidades que tienen *"una importancia fundamental como piso de las demás realidades, de la mayoría de las realidades materiales, de las realidades económicas, de las realidades del poder, y de gran número de las realidades del espíritu, de las realidades intelectuales y mentales, y hasta de las morales. Y me atrevería a decir, las religiosas"*.³

Quizá en esta falta de interés y en la ignorancia de esas realidades militares podría verse una explicación, si no una de las causas, de la crisis padecida entre las dos guerras por todo nuestro aparato militar, tanto en el hundimiento de la conciencia pública como en el del mando.⁴ lo cierto, al menos, es que el desastre de 1940, al cual se sumaron las duras lecciones de las campañas de ultramar, ha provocado un amplio movimiento conducente a tomar conciencia del problema militar.

Desde hace algún tiempo, éste viene imponiéndose a la opinión pública, aun a la menos avisada, por varios aspectos particulares, como el de la libertad del oficial o el del empleo del Ejército en la zona limítrofe entre la operación militar y la de policía.

Pero detrás de esas emergencias particulares, el publicista adivina hoy que la estructura del Estado, su soberanía y su unidad, así como su independencia política o económica y su cohesión social, exigen el conocimiento general de las *"realidades militares"* que tan bien sintió Péguy, porque ellas dominan las relaciones entre el Ejército y la nación.

En el campo general de estas preocupaciones se justifica la actualidad de nuestro tema, y es en él donde lo hemos elegido. Definido así el espíritu general de nuestras investigaciones, puesto que estamos en el terreno militar nos queda por determinar la estrategia y por establecer la forma de conducir las operaciones que pueden permitirnos alcanzar nuestro objetivo.

Dentro del marco de las ciencias políticas y a la luz de los análisis de Hauriou, el problema se planteaba, naturalmente, por el ángulo de las relaciones entre el poder civil y el poder militar. Esta vía de acceso no sólo se presentaba como la vía normal, sino como la única por la cual los guías que se trataba de reunir, para un cursillo de ciencias políticas, deberían conducir a la caravana de nuestros oyentes hasta las cumbres por explorar. Pero las montañas del derecho y de las ciencias políticas se transforman mucho más rápidamente que las de los alpinistas.

³ Citado por J. Delaporte, *Connaissance de Péguy*, 1944, II, p. 280.

⁴ Tony Albord, *Pourquoi cela est arrivé (1919-1939)*, Aux Portes du Large, Nantes, 1946.

No están sujetas solamente a la erosión constante que modifica sus accesos y a veces las hace más peligrosas: sufren también los efectos de fuerzas profundas casi completamente dormidas en el mundo físico, pero siempre poderosas en nuestras disciplinas. Todavía estamos en la era de los grandes plegamientos en que surgen cordilleras nuevas: los terrenos primarios que exploraba Hauriou en 1910 y sobre los cuales todavía seguíamos sus huellas en 1935,⁵ se han sumergido o se han fundido en macizos nuevos, entre los cuales apenas se les reconoce.

Ahora es necesario abordar nuevas vías, en las que la investigación encuentra rápidamente, más allá de los senderos trillados y después de las pequeñas dificultades, los más altos grados del escalamiento científico.

En 1910, y todavía durante los años inmediatamente siguientes a la guerra del 14, cuando aún se carecía de perspectiva para medir el movimiento de las cosas y para captar el sentido irreversible de los acontecimientos, el problema de las relaciones entre el civil y el militar o entre el Ejército y la nación era relativamente sencillo.

Todo se basaba, en efecto, en esa "*separación*" que delimitaba lo civil y lo militar, simplemente reunidos por el efecto de una tradición milenaria en la persona del jefe del Estado: su imagen clásica, que todavía se refleja en las instituciones actuales, lo representaba sosteniendo a la vez el cetro y la espada, pero con el cetro, es decir, el poder civil, en la mano derecha, para indicar la supremacía de ese poder sobre el militar.

Bajo esta separación se perfilaba una secuencia rígida: detrás del poder militar se encontraba el Ejército, y detrás del Ejército, al fondo del cuadro, la perspectiva de la guerra, horrible pero imperiosa, porque se imponía como garantía de la independencia y de la seguridad del Estado.

Esa secuencia era bien rígida porque se desarrollaba infaliblemente, con sus contornos bien definidos desde su primer término hasta el último, y viceversa: lo único "*militar*" era el "*Ejército*", y el "*Ejército*" no tenía más objetivo que la "*guerra*", como lo expresaba, por lo demás, la denominación del departamento ministerial de que dependía: el ministerio de la guerra. Esta se concebía, a su vez, con el aspecto clásico del choque de los ejércitos, conducidos por el poder militar bajo la dirección gubernamental del poder civil. Secuencia rígida, en ambos sentidos.

Esta perspectiva clásica se fundaba en lo que hoy se llama guerra convencional. Este calificativo se ha hecho necesario porque, desgraciadamente, en el fondo del cuadro subsiste siempre el genio malhechor de la guerra, pero el cuadro ya no se compone de trofeos épicos, con haces de banderas unidos a las armas, las trompetas y los tambores de guerra: impresa sobre los trofeos guerreros aparece una máscara detrás de la cual se ocultan la

⁵ V. "Pouvoir civil et pouvoir militaire", en el t. X de la "Encyclopédie" (109, 8-3).

guerra total, la guerra de gases o la bacteriológica, la guerra fría o la guerra de nervios, la guerra atómica o la guerra de oprimir botones, la guerra revolucionaria, finalmente, y todas ellas nos amenazan a su turno.

Tal vez otras formas de que aún no nos damos cuenta y que pueden poner en peligro la independencia y la seguridad de los Estados aún más gravemente que la guerra convencional, están desarrollándose detrás de esa máscara. Sobre esas bases nuevas, la secuencia rígida de antaño ya no es valedera. El Ejército concebido para la guerra convencional no está hecho para defendernos de la guerra revolucionaria, y la guerra de nervios o la guerra atómica se ríen de la separación clásica entre lo civil y lo militar.

El problema de las relaciones entre los poderes civil y militar, pues, no tiene sentido ya, porque esas relaciones fueron concebidas únicamente en función de la guerra convencional. Estudiar esas relaciones sería inclusive abocarse a un falso problema, si se puede esperar que la guerra convencional no ocurrirá. Pero la necesidad de la Defensa Nacional es siempre igualmente imperiosa.

Con las amenazas malignas de la guerra, desde detrás de su máscara, los que se plantean son en realidad problemas nuevos, tanto para adaptar el Ejército a las defensas nuevas que necesitamos, como para delimitar sobre estos nuevos planos las relaciones entre lo civil y lo militar, investigando si la separación en que se basaba todo corresponde todavía o no a una realidad.

Tales son los nuevos puntos de vista desde los cuales hay que determinar hoy el lugar del Ejército en la nación. Afectan primordialmente a las instituciones políticas y las condiciones de la vida social y económica, y sin embargo hasta hoy no se ha emprendido su estudio de conjunto por el aspecto de las ciencias políticas: nuestro cursillo, sin la pretensión de lograrlo por sí sólo, ha querido dedicarse a suscitar esas investigaciones, mostrando a sus participantes, y ahora a los lectores de sus trabajos, la importancia y la novedad de problemas que el estudio general de las ciencias políticas no les había hecho percibir.

Estas perspectivas nuevas ampliaron considerablemente el alcance de nuestro cursillo, y el título que se había previsto, y que se refería solamente a *las "relaciones entre los poderes civil y militar"* no permitía abarcarlo. El de *"La Defensa Nacional"* que lo reemplazó, no es completamente satisfactorio, y esto exige algunas explicaciones más.

Dentro del cuadro de un estudio de ciencias políticas que abarca todos los aspectos que hemos mencionado, la expresión *"Defensa Nacional"* puede parecer inadecuada. Y es inadecuada como lo son, según se dice, las posadas españolas, en las cuales no se encuentra nada qué comer, lo que puede solucionarse llevándolo uno mismo.

Hoy día, *"Defensa Nacional"* es de uso generalizado, oficial; por ese aspecto, es una fórmula segura, pero también, hay que reconocerlo, tremendamente vacía e impropia para expresar todos los problemas complejos que queríamos abordar. En nuestro lenguaje co-

riente, la Defensa Nacional es etiqueta administrativa, un ministerio, un papeleo, oficinas. Está en el mismo plano que el turismo, la marina mercante o los correos y telégrafos.

Naturalmente, no se trata de discutir la importancia ni los méritos de esos servicios, pero su carácter técnico y administrativo no interesa esencialmente al complejo de las ciencias políticas. Por lo demás, ninguno de los términos de la expresión administrativa "*Defensa Nacional*" es satisfactorio. "*Defensa*" es un término estático, pasivo, que no expresa por sí mismo ni la importancia ni la complejidad de los problemas que se plantean, ni, sobre todo, su carácter primordial.

Responde, evidentemente, a la preocupación de no asumir una actitud de conquistador, pero por eso mismo implica un elemento de seguridad pasiva, de resignación, de espera del peligro, de reacción a posteriori. que lo priva de todo dinamismo. "*Nacional*" debería expresar algo grande y noble, una fuerza viva, porque la idea nacional es por el contrario, una idea dinámica. Lo fue, pero, ¿sigue siéndolo para nosotros?

El calificativo está hoy tan gastado, que ha perdido su valor de la fuerza. Cuando "*nacional*" se acopla a "*defensa*", no tiene más grandeza que la denominación de una exposición, de una empresa, o desgraciadamente, hasta de una lotería...

Pero a causa de estas insuficiencias, de esta sequedad, y no a pesar de ellas, hemos conservado para nuestro cursillo el título de "*Defensa Nacional*". Hemos querido mostrar a nuestros oyentes, que podían ignorarle, cómo al aportar a esta fórmula todo lo que debe contener se la transforma de mala en buena, porque se carga de sentido.

Nos hemos consagrado a ese necesario aporte, y si el conjunto de estos estudios logra demostrar que la expresión "*Defensa Nacional*" debe entenderse con mayúsculas, es decir, que expresa una personificación, y si así puede decirse, la encarnación del grave problema de la salvaguardia del Estado, hoy más grave y más complejo que nunca, nuestra empresa no habrá sido inútil.

Apenas si es necesario decir ahora lo que fue esa empresa: resalta del simple examen de nuestro programa y de la lectura de nuestros estudios⁶.

Hemos hecho hablar al historiador: desde lo que familiarmente puede llamarse "*el golpe del Rubicón*" hasta la formación del Estado moderno, nos mostró cómo ha tomado su sitio el poder militar dentro del Estado. También hicimos hablar al filósofo y al sociólogo, que nos dibujaron el retrato del militar frente al político, y analizaron la sociedad militar en sus relaciones con la sociedad civil e investigaron las condiciones o las posibilidades de su integración.

Hicimos hablar al jurista y al economista, para determinar, en esas perspectivas nuevas, las relaciones fundamentales del poder civil y del poder militar, para ubicar al Ejér-

⁶ V. p. 13 el programa del período, tal como se desarrolló del 16 de julio al 10 de agosto de 1957.