IMPLEMENTACIÓN DE UNA REFORMA INTEGRAL EN EL EJÉRCITO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA.

Una tesis presentada a la Facultad de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de EE. UU. en cumplimiento parcial de los requisitos para la obtención del grado de

MAESTRÍA EN CIENCIAS Y ARTES MILITARES
Estudios Generales

Por

TTE.COR. MANUEL A. CARRASCO GUERRERO
B.A., Technical University of Santiago-Utesa, 2001

Fuerte Leavenworth, Kansas
2013-01

REPORT DOCUMENTATION PAGE

Form Approved
OMB No. 0704-0188

Public reporting burden for this collection of information is estimated to average 1 hour per response, including the time for reviewing instructions, searching existing data sources, gathering and maintaining the data needed, and completing and reviewing this collection of information. Send comments regarding this burden estimate or any other aspect of this collection of information, including suggestions for reducing this burden to Department of Defense, Washington Headquarters Services, Directorate for Information Operations and Reports (0704-0188), 1215 Jefferson Davis Highway, Suite 1204, Arlington, VA 22202-4302. Respondents should be aware that notwithstanding any other provision of law, no person shall be subject to any penalty for failing to comply with a collection of information if it does not display a currently valid OMB control number. **PLEASE DO NOT RETURN YOUR FORM TO THE ABOVE ADDRESS.**

1. REPORT DATE *(DD-MM-YYYY)*	**2. REPORT TYPE**	**3. DATES COVERED** *(From - To)*
22-05-2013	Master's Thesis	AUG 2012 – MAY 2013

4. TITLE AND SUBTITLE Implementación de una Reforma Integral en el Ejército de la República Dominicana	**5a. CONTRACT NUMBER** **5b. GRANT NUMBER** **5c. PROGRAM ELEMENT NUMBER**
6. AUTHOR(S) Teniente Coronel Manuel A. Carrasco Guerrero	**5d. PROJECT NUMBER** **5e. TASK NUMBER** **5f. WORK UNIT NUMBER**
7. PERFORMING ORGANIZATION NAME(S) AND ADDRESS(ES) U.S. Army Command and General Staff College ATTN: ATZL-SWD-GD Fort Leavenworth, KS 66027-2301	**8. PERFORMING ORG REPORT NUMBER**
9. SPONSORING / MONITORING AGENCY NAME(S) AND ADDRESS(ES)	**10. SPONSOR/MONITOR'S ACRONYM(S)** **11. SPONSOR/MONITOR'S REPORT NUMBER(S)**

12. DISTRIBUTION / AVAILABILITY STATEMENT
Approved for Public Release; Distribution is Unlimited

13. SUPPLEMENTARY NOTES

14. ABSTRACT

La invasión norteamericana de 1916 y la influencia del periodo de guerra fría dieron como resultado distorsiones doctrinales, organizacionales y estructurales en el Ejército Dominicano. La invasión cambio la esencia del ejército, destinando su conformación a una fuerza "Constabulary" para el control de la población y sus recursos. El periodo de guerra fría fomento un gigantismo militar fuera de todo enfoque estratégico que sirvió de base al sustento de una dictadura. Los esfuerzos de reformas realizados hasta ahora no han podido romper con las distorsiones heredadas, limitando el proceso de modernización y profesionalización que el ejército requiere y que lo saque de la inercia heredada de los periodos descritos. Cabe preguntar entonces ¿Qué modelo de reforma se debe adoptar en el ejército dominicano que permita alcanzar sus objetivos de modernización de manera autónoma y complementaria con las decisiones de las autoridades políticas? Las conclusiones establecen la necesidad de una Ley de Seguridad y Defensa. Además de que el ejército dominicano debe ser organizado en virtud de sus tareas y en tamaño acorde a sus necesidades, las amenazas y posibilidad económica de la nación.

15. SUBJECT TERMS
Ejército Dominicano, profesionalización, modernización, Ley de Seguridad y Defensa

16. SECURITY CLASSIFICATION OF:			**17. LIMITATION OF ABSTRACT**	**18. NUMBER OF PAGES**	**19a. NAME OF RESPONSIBLE PERSON**
a. REPORT	**b. ABSTRACT**	**c. THIS PAGE**			**19b. PHONE NUMBER** *(include area code)*
(U)	(U)	(U)	(U)	80	

Standard Form 298 (Rev. 8-98)
Prescribed by ANSI Std. Z39.18

MAESTRÍA EN CIENCIAS Y ARTES MILITARES

PAGINA DE APROBACION DE LA TESIS

Nombre del Candidato: Teniente Coronel Manuel A. Carrasco Guerrero

Titulo de la Tesis: Implementación de una Reforma Integral en el Ejército de la República Dominicana

Aprobado por:

_____, Presidente del Comité de Tesis
Prisco R. Hernandez, Ph.D.

_____, Miembro
Gilberto G. Ríos, M.A.

_____, Miembro
Baldemiro Gonzalez, M.A.

Aceptada este día 22 de mayo de 2013 por:

_____, Director, Programas de Posgrado
Robert F. Baumann, Ph.D.

Las opiniones y conclusiones expresadas en este documento son las del estudiante autor y no representan necesariamente la opinión de la Escuela de Comando y Estado Mayor General del Ejército de EE. UU. o cualquier otra agencia gubernamental. (Cualquier referencia a este estudio debe incluir la declaración anterior.)

ABSTRACTO

IMPLEMENTACIÓN DE UNA REFORMA INTEGRAL EN EL EJÉRCITO DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, por Manuel A. Carrasco Guerrero, 80 Páginas.

La invasión norteamericana de 1916 y la influencia del periodo de guerra fría dieron como resultado distorsiones doctrinales, organizacionales y estructurales en el Ejército Dominicano. La invasión cambio la esencia del ejército, destinando su conformación a una fuerza “Constabulary” para el control de la población y sus recursos. El periodo de guerra fría fomento un gigantismo militar fuera de todo enfoque estratégico que sirvió de base al sustento de una dictadura. Los esfuerzos de reformas realizados hasta ahora no han podido romper con las distorsiones heredadas, limitando el proceso de modernización y profesionalización que el ejército requiere y que lo saque de la inercia heredada de los periodos descritos. Cabe preguntar entonces ¿Qué modelo de reforma se debe adoptar en el ejército dominicano que permita alcanzar sus objetivos de modernización de manera autónoma y complementaria con las decisiones de las autoridades políticas? Las conclusiones establecen la necesidad de una Ley de Seguridad y Defensa. Además de que el ejército dominicano debe ser organizado en virtud de sus tareas y en tamaño acorde a sus necesidades, las amenazas y posibilidad económica de la nación.

AGRADECIMIENTOS

Lo primero que quiero es agradecer a Dios por permitirme lograr cada día las metas propuestas. A mis padres Balbina y Mario Carrasco, a mi esposa Elena a mis hijas Cindy, Génesis y Estefany por el apoyo que siempre me han dado y que les quede como legado que solo con esfuerzo se logran las metas. A mi hermana Evelyn y a mi sobrino Iván por ser mi complemento familiar y orgullo. Al general Soto Jiménez por sus sabias y oportunas cátedras sin las cuales no hubiese podido orientarme para el desarrollo de tan delicado tema. A los miembros de mi comité en especial al coronel retirado US Army Baldemiro Gonzales por sus sabias orientaciones, profesionalismo y paciencia. No quiero dejar de lado al coronel retirado US ARMY Rubén Colon y al teniente coronel del ejército de Canadá Steven Guilbault por ser mis motivadores, mis amigos y por su preocupación durante todo este tiempo. A todos los que me apoyaron de una manera u otras sinceramente muchas gracias.

TABLA DE CONTENIDO

Páginas

MAESTRÍA EN CIENCIAS Y ARTES MILITARES PAGINA DE APROBACION DE LA TESIS iii

ABSTRACTO iv

AGRADECIMIENTOS v

TABLA DE CONTENIDO vi

ACRONIMOS viii

CAPITULO 1 INTRODUCCIÓN 1

Antecedentes 2
Enunciado del Problema 7
Pregunta de Investigación Propuesta 8
Preguntas de Seguimiento 9
Significación 9
Suposiciones 9
Limitaciones 10
Delimitaciones 10
Resumen 10

CAPITULO 2 REVISIÓN DE LA LITERATURA 12

Directiva de Seguridad y Defensa 18
Documentos de investigación 24
Proceso de Reforma en el Ejército de Chile 28
Proceso de Reformas de los Ejércitos de Guatemala y el Salvador 29
Reforma dentro del Ejercito de los Estados Unidos 30
Resumen 31

CAPITULO 3 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN 33

Diseño de la investigación 33
Tipo de Razonamiento 34
Tipo de investigación 35
Método para general datos 35
Fuentes y técnicas de investigación 35
Población objeto de Estudio 36
Instrumentos para General Datos 36

CAPITULO 4 ANALISIS.....37

Aplicación de las variables Político, Militar, Económico, Social, Infraestructura, Información, Ambiente y Tiempo. (MESIIT-TP) en un proceso de Reforma 44
El Método de Análisis FODA Aplicado al Ejército Dominicano..... 56
Los Elementos DOTMLPF y su consideración dentro de en una Reforma Integral 59

CAPITULO 5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓNES.....62

Conclusiones..... 62
Recomendaciónes 67

GLOSARIO 68

BIBLIOGRAFIA 70

ACRONIMOS

DOTMLPF	Doctrina, Organización, Entrenamiento, Material, Liderazgo y Educación, Personal y Facilidades
E.N	Siglas utilizadas para hacer referencia a Ejército Nacional
FF.AA	Siglas utilizadas para hacer referencia a Fuerzas Armadas
FODA	Siglas utilizadas para describir Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
PMESIIT-TP	Político, Militar, Económico, Social, Informativa, Infraestructura, Ambiente, Físico y Tiempo
TOE	Tabla de Organización y Equipo

CAPITULO 1

INTRODUCCIÓN

> Cambio organizacional es el conjunto de acciones organizacionales que se realizan para modificar, usualmente aspectos culturales o de comportamiento organizacional. El objetivo es mejorar los resultados de operación y de las condiciones de las personas que conforman la organización, para estructurar un plan de acción que conlleve a un cambio significativo.
>
> — Dra. Martha Alles.

El clima de guerra fría generado por la disputa hegemónica entre los Estados Unidos de Norteamérica y La Unión Soviética (1945-1989) trajo consigo desde sus inicios una serie de cambios en el espacio geopolítico de América latina. Los cambios se enfocaron fundamentalmente en los panoramas sociales, políticos y militares. Estos factores fueron los más que transformaron el aspecto militar en la República Dominicana durante esta época. El ejército vio incrementadas sus capacidades bélicas muchas veces de manera desproporcionada con relación a las características y realidades económicas y sociales del país. El final de la guerra fría dio paso a un proceso de redefinición del ejército. Este proceso causó una reducción en gasto militar imponiendo una adecuación de la cantidad de efectivos necesarios. Además hubo cambios en lo relativo a organización, doctrina, marco legal, educación militar y redefinición de los roles.

Hasta la fecha se han registrado tres grandes reformas en el ejército de la Republica Dominicana que han buscado tener un efecto en la estructura, organización y funciones. El alcance de las reformas logradas ha sido limitado más que nada a los aspectos concernientes al liderazgo y muy someramente la parte estructurar. Las variables internas (Políticas, Económicas y Sociales) y las externas (Cambios en la política internacional de seguridad) obligaron a que todo el esfuerzo para general el cambio se

quede dentro de un contexto conceptual. El solo establecimiento del marco conceptual impide que la institución adquiera la capacidad de integrarse a los esfuerzos que procuran proteger el ambiente local, regional y hemisférico.

Antecedentes

Los primeros cambios registrados son el producto de la primera intervención norteamericana el 6 de mayo de 1916. "Quienes amparados en el cumplimiento de la convención Dominico-Americana de 1907, imponían al gobierno dominicano una serie de medidas entre la que se encontraba la formación de un nuevo cuerpo de gendarmería."[1] La razón radicaba en que el ejército había sido fraccionado y utilizado como un instrumento político al servicio de los caudillos políticos militares Horacio Vásquez, Juan Isidro Jiménez, Federico Velásquez y principalmente Desiderio Arias, quienes se habían constituidos en un foco de perturbación, haciendo que durante todo el 1915 las revoluciones estuvieran a la orden del día.

Durante el periodo de ocupación se realiza la primera reforma institucional, cambiando la estructura y los roles del ejército por una con características policial. El 7 de abril de 1917, mediante "orden ejecutiva número 47, el contralmirante S.S. Knap, jefe del gobierno de ocupación norteamericano de Santo Domingo''[2] ordenó organizar, reclutar, equipar, instruir y mantener una fuerza de Policía Nacional Dominicana. El

---

[1]Manuel de Jesús, Troncoso de la Concha, *La Génesis de la Convención Dominico-Americana* (Editorial El Diario, 1946).

[2]José miguel, Soto Jiménez, *Las Fuerzas Militares en la Republica Dominicana* (Ediciones Grupo 5, 1996), 128.

nombre asignado a la nueva unidad fue el de Guardia Nacional Dominicana y el presupuesto destinado para dicha transformación fue de $500,000 dólares.

La guardia nacional vino a sustituir al antiguo ejército y con él todas las leyes que lo regían. El nuevo modelo escogido era ideal para implantar un régimen policial que garantizara el orden público y para controlar políticamente a un país incomunicado y ya desarmado. El 13 de septiembre de 1916, se inicia el proceso de reducción del ejército. El ejército se redujo en un 70% de sus activos, licenciando las tropas y solo preservando en el servicio a los jefes y las planas mayores.

Los cambios organizacionales presentados en el ejército dominicano, también abarcaron los aspectos doctrinales, de reestructuración, empleo de la fuerza y la subordinación al mando civil y muy somero en cuanto a la tabla de organización y equipo. El concepto que primó fue el de policía o gendarmería, en atención a los requerimientos y objetivos perseguidos por la fuerza interventora. Los aspectos vitales que quedaron fuera eran: marco legal, depuración de la oficialidad, cambios en el sistema educativo y la revisión de las funciones externas e internas del nuevo cuerpo. En la búsqueda del nuevo liderazgo y por debilidad del proceso de depuración de la oficialidad, el mayor Rafael Leónidas Trujillo es ascendido a teniente coronel y luego a coronel comandante de la Policía Nacional

Después de más de diez años de fundación, la ley 705 eleva a la Guardia Nacional a categoría de brigada el 23 de junio de 1927; quedando compuesta por dos regimientos y otras dependencias administrativas. Lo que implicaba el ascenso de Trujillo a general de brigada y encaminaba un futuro cambio de nombre de la institución. El brigadier Trujillo de esta manera completa los planes de nacionalización de la guardia nacional, para 1928

mediante ley número 28 cambia el nombre de Policía Nacional de nuevo a Ejército Nacional. Este cambio dio paso a lo que sería el preludio de una dictadura de treinta años, apoyado en un cambio del concepto de la organización y desarrollo de la fuerza que posibilitaría dicha dictadura.

Desde 1917 hasta 1930 coincidente con la llegada de Trujillo al poder político, los cambios operados gestaron que la fuerza concebida como policía por el periodo de ocupación, fuera dotada de atributos militares que marcarían el inicio de una fuerza reestructurada para la defensa de una dictadura. A la caída del periodo dictatorial de Rafael Leónidas Trujillo (1930-1961) el ejército había alcanzado un alto grado de disciplina y profesionalización además de un control del territorio. Arribando así a la etapa democrática comprometidos con el mando político, sin marco legal y alejados de las obligaciones derivadas del estado de derecho.

De forma causal los cuadros de mando quedan conformados por la vieja oficialidad, con la misma ideología desarrollada durante la dictadura, manteniendo vivos los mismos hábitos burocráticos y el distanciamiento entre la población civil y la institución militar. El ejército era percibido como un grupo aparte concebido como una fuerza de presión del gobernante de turno. Esta situación trae consigo una inadaptación de los cuadros de mando aún existentes para 1961 al nuevo orden democrático iniciado en el país.

En 1963, el gobierno constitucional del profesor Juan Bosch encontró un ejército con mandos desarraigados de la realidad política del país con ideología trujillista, sin vocación democrática y presa de una gran confusión. El temor no era por razones ideológicas sino por interés a un replanteamiento de la fuerza, una redefinición de sus

roles y un cambio en su imagen represiva. Otro factor fue la inclinación del recién electo presidente hacia el modelo implementado por uno de sus grandes amigos, "Pepe Figueres y la formula de desmilitarización total de Costa Rica."[3] La inclinación al modelo de Figueres unido al planteamiento de racionalización del gasto militar cuyo elevado monto ya no se justificaba, llevo al presidente Bosch, a no darle un tratamiento adecuado al proceso de cambio que se pretendía realizar. La consecuencia de este trato fue el resultado del golpe militar en contra de su gobierno ejecutado en septiembre de ese mismo año.

El golpe de estado militar de septiembre de 1963 puso en evidencia el estancamiento de los mandos militares y su incapacidad de adaptarse a las nuevas realidades democráticas. El otro elemento fue la ausencia de un mando militar evolucionado, profesional e institucionalista. Sin embargo los líderes militares apoyaban una ideología obsoleta e inadaptable a un proceso democrático.

La injerencia internacional en los asuntos domésticos retrasó la posibilidad de reforma en el ejército dominicano una vez terminada la guerra civil de abril de 1965 producto del golpe de estado militar. Durante el periodo presidencial de Joaquín Balaguer (1966-1978) no se realizaron los cambios ni las transformaciones necesarias. El ejército fue apartado por tercera ocasión del ideal de neutralidad política causando que fuera profundamente politizado y con escasa competencia profesional.

La llegada al poder del presidente Antonio Guzmán Fernández (1978-1982) inicia la tercera reforma del ejército, en la cual se visualiza la separación de los militares

[3]Eulalio, Peralta, *Diagnostico y Proyecciones institucionales* (comisión para la reforma y modernización de la FFAA, Diciembre 2006).

de la actividad política. El otro factor era reformar un mando excesivamente politizado y una fuerza mal organizada, mal equipada, sin competencias definidas y en muchas ocasiones, desmoralizadas por las arbitrariedades de los ascensos y los retiros de efectivos. En todo el proceso quedan intactos los aspectos relativos a marco legal, cambios en la doctrina, organización, roles, sistema educativo y número de efectivos.

El 3 de abril del año 2007, bajo el mandato presidencial del Dr. Leonel Fernández Reina se emite el "decreto número 189-07, que crea la Directiva de Seguridad y Defensa"[4] con la que se buscaba garantizar la defensa y seguridad del país además promover la paz y la estabilidad internacional. Esta directiva enmarca la reforma y modernización permanente las Fuerzas Armadas con el objetivo de conseguir su adaptación y respuesta adecuada a las circunstancias y necesidades que se deriven de los objetivos nacionales y el ambiente estratégico.

En cumplimiento a esta directiva el ejército desarrolla el Plan Estratégico 2008 que establecía como sus ejes de acción los siguientes objetivos:(1) Elaborar planes de defensa del territorio nacional. (2) Desarrollar programas de entrenamientos. (3) Desarrollar medidas encaminadas a la superación del personal, facilidades para desarrollar conocimientos en profesiones universitarias. (4) Cooperar en situaciones de emergencias. (5) Desarrollar programas de acción cívica. Considero que los puntos son redundantes en cuanto a las funciones intrínsecas y tradicionales de la institución y que se han venido desarrollando desde hace medio siglo por lo que cabe cuestionar ¿Cuál es

[4]Consultoría jurídica Poder Ejecutivo, Decreto 189-07, *Directiva de Seguridad y Defensa*, 3 de abril 2007.

entonces la reforma implementada? Al igual que en otros intentos, los resultados son los mismos.

He hecho estudios comparativos de las reformas realizadas en los ejércitos de Estados Unidos, Chile, El Salvador y Guatemala, los cuales demuestran una cultura cambiante hacia una reducción del gasto militar por parte de estos gobiernos, ellos no visualizan un conflicto donde se necesite ejércitos numerosos ni una potencia de combate abrumadora. Actualmente las reformas van enfocadas hacia la implementación de una metodología que permita el sostenimiento de ejércitos modernos, pequeños, sostenibles, con potencia de fuego y capacidad de movilización. Esto unido a una oficialidad profesional, consciente de su rol tanto militar como social, permiten un ejército acorde a las realidades actuales tanto internas como externas de cada país.

Por último en febrero de este mismo año se depositó en el congreso un ante proyecto de ley que busca establecer de ser aprobado lo que sería la cuarta reforma en el ejército dominicano. La reforma presentada está orientada más que nada a realizar cambios en la ley orgánica en los mismos capítulos VI y XII, relacionados a ascensos, retiros y pensiones. Lo que me llama a cuestionar ¿Cuál es la metodología utilizada para la selección de las áreas objetos de cambio? ¿Cuáles normativas han regido los procesos de reformas del ejército?

Enunciado del Problema

El Ejército de la República Dominicana ha sido sometido a tres grandes reformas desde su fundación, la primera en 1916 producto de la invasión norteamericana, que eliminaba el ejército y creaba un cuerpo de gendarmería. La segunda reforma durante el desarrollo de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo, 1930-1961, que restaura el ejército

y su capacidad bélica para sus propios fines. La tercera reforma en 1978 aún vigente solamente modifica la ley orgánica en sus capítulos VI y XII, referente a ascensos, retiros y pensiones pero no establece un rediseño integral de la fuerza que permita un desarrollo sostenido, por atender solamente a motivaciones de índole políticas.

Desde febrero 2011 se encuentra depositado en el congreso un proyecto de ley que busca otra reforma a la ley orgánica de las FF.AA, pero al igual que la actual no es integral y deja al ejército con la misma estructura, organización y doctrina, solo abarcando aspectos administrativos como los ascensos y retiros. En ambas reformas se puede identificar la falta de una adecuación del ejército a las condiciones nacionales e internacionales. La inclinación actual está orientada a una reducción cada vez más acentuada del gasto militar debido a los cambios en la estrategia de seguridad y defensa por el ambiente geopolítico reinante y a las amenazas.

El factor más determinante lo constituye el hecho de que todas las reformas realizadas hasta ahora no se han podido proyectar mas allá de un periodo presidencial o legislativo determinado. Reflejando que los cambios organizacionales realizados hasta el momento no han permitido un desarrollo organizacional sostenido de la institución que sea perdurable en el tiempo y que le proporcione la estructura organizacional requerida.

Pregunta de Investigación Propuesta

¿Qué modelo de reforma se debe adoptar en el ejército dominicano que permita alcanzar sus objetivos de modernización de manera autónoma y complementaria con las decisiones de las autoridades políticas?

Preguntas de Seguimiento

1. ¿Qué papel juegan los objetivos nacionales en el proceso de transformación del ejército?

2. ¿Con qué marco institucional debe contar el ejército, que le permita realizar cambios favorables de manera continua y adecuados a las realidades del ambiente contemporáneo?

Significación

A medida que cambian las amenazas y las estrategias de seguridad y defensa, de igual forma deben reformarse las instituciones encargadas de combatir dichas amenazas. Sería necesario que el proceso de reforma que se ejecute sea integral y no solo se enfoque a un sector de la institución. Los cambios deben abarcar a todos los sectores en su conjunto para que sea exitoso. Las variables políticas y sociales así como el ambiente operacional tanto interno como externo deben ser las consideraciones principales que marquen el inicio de la reforma propuesta.

Suposiciones

La importancia de las consideraciones sociales en los procesos de cambio en el orden estatal, hace imperiosa el establecimiento de una agenda complementaria al momento de gestarse un proceso de reforma. La agenda debe contar con el concurso tanto de la sociedad como del estado en apoyo de toda iniciativa de reforma del ejército. El éxito y vigencia de la reforma estarán garantizados, una vez integradas al proceso las consideraciones resultantes de esta relación sociedad-estado.

Limitaciones

Las limitaciones de esta investigación es el uso de informaciones que son adquiridas de fuentes abiertas. Toda la información que presenta es no clasificada por lo que cualquier persona interesada puede acceder a las mismas. El uso de fuentes directas para los fines de entrevistas solo abarca a aquellos profesionales que puedan ser contactados por medios electrónicos o por vía telefónica, ya que por motivos de distancia no podrán realizarse de manera personal.

Delimitaciones

El trabajo de investigación es restringido solamente al estudio de las reformas realizadas en el ejército de la República Dominicana. Las consideraciones para el análisis comparativo abarcaran las reformas realizadas en los ejércitos de Estados Unidos, Chile, El Salvador y Guatemala.

Resumen

El siglo XXI encuentra al ejército dominicano inmerso entre dos realidades, una es un recurso humano numerario, por definición orientado a la defensa, y por otro lado en la práctica, un mecanismo de control interno, supeditado por un sistema de lealtades a la figura presidencial. La conformación que dispone es al amparo de dos ocupaciones externas en una sociedad fragmentada política y socialmente, convulsionada por múltiples deposiciones, guerras internas y caudillismos. Su historia, hasta bien entrado el siglo XX estaba plagada de politización y partidarismo, alimentando un sistema vertical de lealtades a regímenes que se servían más bien del poder militar como un instrumento

de aniquilación y disuasión a la oposición interna y de exclusión de sectores económicos, políticos y sociales de los ámbitos relacionados a la seguridad interna y externa.

Los cambios que se están produciendo en el contexto regional, hemisférico e internacional llevan al ejército a revisar sus misiones, funciones, doctrina y la ley orgánica. El debate debe estar orientado a rediseñar y reconstruir al ejército en una perspectiva modernizante que supere los elementos definitorios de otras épocas. Las políticas y estrategias que sean adoptadas deben generar una cultura de fortalecimiento institucional en los diferentes niveles del ejército que le permita adecuarse a los cambios y al proceso de desarrollo nacional.

CAPITULO 2

REVISIÓN DE LA LITERATURA

Existe un sinnúmero de literatura que puedo introducir en apoyo de esta tesis. He agrupado las diferentes bibliografías en seis partes (marco teórico, marco jurídico, ensayos, marco doctrinal, libros y articulo y estudios comparados) Manteniendo una línea de ordenamiento de acuerdo al enfoque de los diferentes autores, que sustente los argumentos que he presentado. La primera parte comprende el marco teórico de lo que es cambio organizacional y su relación con el desarrollo organizacional. Y como se recomienda que sean abordados en la ejecución de un proceso de cambio. Por lo que serán definidos estos conceptos desde las descripciones de Bernardo Blejmar (Gestión de Cambio) y del Dr. Ricardo Beckhard (desarrollo organizacional). Kurt Lewin (psicología social organizacional). Y John Kotter (liderando el cambio).

"Gestión de Cambio": En el artículo publicado en septiembre del 2005, Blejmar define la gestión de cambio organizacional como el proceso deliberadamente diseñado que mitigue los efectos no deseados de este mismo cambio y potencie las posibilidades de crear futuro en la organización, su gente y contexto. Blejmar dice que en el cambio intervienen tres niveles:

(1) El Quiebre, que tiene que ver con el proceso, comportamientos, metodología o practica de acción, sin asociarse a ningún juicio de valor, Lo positivo o negativo del quiebre está en la mirada del observador. (2) Transformación como un proceso in-out, que nace con los sujetos, actores, o de la organización en pos de un futuro mejor, implica estructuras profundas de los sistemas. (3) Cambio como un proceso out-in que responde a una demanda de adaptación dentro del sistema, agregación o reparación. De igual forma

expone los componentes de un esquema de intervención en la gestión de cambio organizacional. Donde se deben contemplar varios elementos tales como la Comunicación, el cual es un componente de doble vía, tanto escuchar cómo hablar, esto es hacia dentro del equipo impulsor del cambio como hacia el exterior. Consecuentemente debe haber un análisis de Impacto, donde se debe anticipar los impactos que todo cambio va a traer en las personas, los roles, la estructura, las competencias, y desde allí diseñar dispositivos de mitigación de los efectos no deseados. Los tres últimos aspectos son la Movilización Política, donde se le da respuesta a las siguientes preguntas: ¿Quiénes son actores involucrados en el cambio o transformación? ¿Qué lugar ocupan en la distribución de poderes y autoridad? ¿Qué intereses se afectan? ¿Qué aceptación, indiferencia o rechazo sostiene cada uno de estos influenciadores? ¿Cómo llegar a cada uno? Y ¿Quién patrocina el cambio?

El siguiente aspecto es contención y despliegue emocional, desde este se trabajan las emociones, los estados de ánimo, el clima que favorecerá u obstaculizará el proceso de transformación. El último aspecto lo compone la capacitación y entrenamiento, este punto es la palanca clave donde se habiliten a los integrantes del sistema en los nuevos desafío que implicar el nuevo escenario (Blejmar, 1995).

En el centro de estos aspectos está el factor liderazgo, ósea quien o quienes conducen la gestión de cambio. ¿Qué tipo de relación establecen? ¿Cómo atraviesan y acompañan la travesía por las incertidumbres que se encuentra en todo proceso de transformación? ¿Cómo asisten el día a día de la gestión? En este componente se incluye el lugar del grupo gestor el cual se asocia con el liderazgo y con el eventual facilitador externo en la direccionalidad del proceso en su conjunto (Blejmar 1995).

Un ejemplo es que la reforma se aplicó al ejército durante la primera invasión norteamericana la cual estaba basada en la aplicación de la totalidad de los elementos expuestos por Blejmar. Estos elementos fueron aplicados de una manera sistemática aunque no así en cuanto al orden planteado. Logrando romper drásticamente con el paradigma y la cultura reinante amparados, más que nada en la capacidad de disuasión que el poderío militar superior les proporcionaba. Entonces ¿Qué impidió la permanencia de estos cambios? La respuesta es sencilla, lo que hubo fue cambios, no transformación por la exclusión social reinante, siendo la fuerza interventora la única comprometida con el proceso.

"Desarrollo Organizacional": Libro publicado en 1969, el doctor Beckhard define el desarrollo organizacional como un esfuerzo planificado de toda la organización. Este es administrado desde la alta gerencia para aumentar la efectividad y el bienestar de la organización. Hace esta intervención por medio de intervenciones planificadas en los proceso de la entidad, las cuales aplican los conocimientos de la ciencia del comportamiento. El desarrollo organizacional es una estrategia que implica la reestructuración de los sistemas tradicionales de la organización y que lleva implícita la idea de participación y desarrollo de las personas, mediante la educación y la aplicación de ciencias del comportamiento. El proceso de desarrollo organizacional es un proceso largo que inicialmente puede causar conflictos, desajuste, y desaliento, que a mediano y largo plazo inciden en la satisfacción de los objetivos.

Richard Beckhard no es que sea el más revolucionado en los aspectos relacionados al desarrollo organizacional de las instituciones, sino que sus escritos han sido considerados de importancia al momento de implementarse diferentes procesos de

reformas. Este considera que las metas perseguidas con el proceso pueden resumirse en una serie de apartados que ayuden a la consecución de las referidas metas, aunque no de manera exhaustiva. Los mismos se pueden describir en atención al siguiente orden: (1) Crear una cultura orientada a la solución de problemas. (2) Complementar la autoridad que comporta el papel o estatus, con la autoridad que proporciona el conocimiento y la competencia. (3) Situar las responsabilidades de toma de decisiones y solución de problema lo más cerca posible de las fuentes de información. (4) Crear confianza entre personas y grupos de toda la organización.

"Psicología Social Organizacional": Libro publicado en 1947, por Kurt Lewin, Este filósofo germano americano expone lo difícil de los procesos de cambio organizacional. El establecía que cambiar no era fácil. Primeramente porque no todas las personas están dispuestas a realizar esfuerzos y aunque estén dispuestas es muy fácil volver a los antiguos patrones de funcionamiento. Lewin estructuró un proceso en la tentativa de tomar un cambio efectivo y duradero. Básicamente la idea es de descongelar valores antiguos, cambiar y recongelar estos nuevos valores.

El desarrollo del proceso estructurado por Lewin se describe dentro del siguiente contexto: (1) Descongelar, que implica tomar tan obvia la necesidad de cambio a punto del individuo, del grupo o de la organización poder fácilmente verla y aceptarla. (2) El cambio implica un agente entrenado, que liderará a los individuos, grupos o toda la organización durante el proceso. En este proceso, el agente de cambio irá a alimentar a los nuevos valores, aptitudes y comportamientos a través de los procesos de identificación e internalización. Los miembros de la organización irán a identificarse con los valores, aptitudes y comportamientos del agente de cambio, internalizando el mismo

de modo que perciban su eficacia en el desempeño. (3) Recongelar significa transformar en regla general un nuevo patrón de comportamiento, usando para esto mecanismos de apoyo o refuerzo, de modo que se torne una nueva norma. El cambio es un fenómeno conceptualmente simple en que intervienen dos conceptos bien identificados: una situación inicial de la que queremos salir y una situación objetivo que consideramos como relativamente ventajosa.

"Liderando Cambios": Libro publicado en 1996, por John Kotter, el profesor Kotter en la mayoría de sus trabajos analiza y describe cual es la mejor manera de llevar adelante el cambio y la transformación de organizaciones, generalmente empresas de negocios, para adaptarse al cambiante mercado y sobrevivir a las crisis y a la competencia. Su obra "Liderando el cambio" trata un plan de acción compuesto de los siguientes ocho puntos para llevar adelante la transformación exitosa de una organización. (1) Establecer un sentido de urgencia. (2) Crear una coalición guía. (3) Desarrollar una visión y estrategia. (4) Comunicar la visión de cambio. (5) Potenciar un amplio espectro de personas que tomaran acción. (6) Generar ganancias a corto plazo. (7) Consolidar ganancias y producir aún más cambios. (8) Institucionalizar nuevos enfoques en la cultura.

De acuerdo con Kotter, los líderes deben dirigir sus organizaciones por medio de este modelo de ocho etapas para crear un cambio permanente y exitoso. Omitir un paso, cometer un error crítico dentro de un paso o adelantarse prematuramente puede tener un efecto devastador para el éxito de la iniciativa de cambio. A lo largo del proceso de cambio de ochos etapas, es necesario un liderazgo de calidad para motivar e inspirar a las personas a cambiar sus antiguos comportamientos y finalmente anclar los nuevos

comportamientos y pensamientos en la cultura de la organización (Kotter 1996). En esencia las etapas de este modelo dejan claro que su aplicación no debe verse limitada por restricciones tanto internas como externas, ya que pueden socavar el resultado deseado. Sin embargo la imposición de este modelo debe ser considerado a la luz de estas preocupaciones.

La segunda parte de las bibliografías comprende el marco jurídico relacionado con la ley orgánica de las fuerzas armadas de 1978. La cual ha sustentado las reformas hasta ahora realizadas en el ejército dominicano. Además la directiva de seguridad y defensa, que establece la definición de la política de seguridad y defensa.

"La Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la República Dominicana", publicada el 31 de julio de 1978. Establece la estructura, organización, y funcionamiento de los órganos e instituciones que conforman las Fuerzas Armadas de la Republica Dominicana (Ejército, Marina y Fuerza Aérea). Así como el accionar de sus miembros y la base de la carrera militar.[5] Los considerados para la elaboración de la reforma a que fue sometida, se sustentaron en los cambios en el ambiente internacional y en la obligación del estado para qué en consonancia con dichos cambios, garantizar su propia seguridad y defensa. Para estos se hacía obligatorio reformas en la estructura, organización y funciones de los cuerpos castrenses, que les permitiera integrarse a los esfuerzos para proteger el ambiente local y regional.

Aunque la ley del 1978 contemplaba los aspectos relacionado con estructura, organización y funciones, el proceso se centró más que nada en el capitulo XII,

[5]Ley numero 873, del 31 de Julio de 1978, *Reforma de la ley orgánica de las Fuerzas Armadas*.

relacionado al retiro militar. El no establecimiento de reglamentos de aplicación determinaron la debilidad del proceso, dando cabida a que el objeto principal de la reforma no sea cumplido en toda su extensión. En la actualidad se encuentra en el congreso otro proceso de reforma a la ley orgánica. Desde mi punto de vista las características de este anteproyecto de reforma son similares a la actualmente vigente, partiendo de las mismas motivaciones. En el anteproyecto se deja de lado el plan de acción o programación requerida para su ejecución.

Directiva de Seguridad y Defensa

Mediante el decreto numero 189-07 de fecha 3 del mes de abril de 2007, el entonces presidente de la república Dr. Leonel Fernández emitió la "Directiva de Seguridad y Defensa. En la misma se establecía la definición de la política de Defensa y Seguridad, con un claro sentido de sus misiones y funciones esenciales."[6] En esta se significa el compromiso de la República Dominicana de aportar al sistema interamericano de seguridad y defensa, mediante la promoción de iniciativas tendentes a promover un clima de paz, seguridad y estabilidad en la región. La Directiva además plantea el compromiso de diseñar una estrategia que armonice con los intereses nacionales y los propósitos comunes del entorno internacional (Decreto 189-07).

Dentro de los objetivos establecidos se destaca la consolidación del papel de las Fuerzas Armadas, la reforma y modernización permanente de las instituciones que la componen, la participación activa de la sociedad civil en los debates de las cuestiones referentes a la política y seguridad y defensa. También contempla la participación de las

[6]*Gaceta Oficial*, abril 2007, Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo.

fuerzas armadas en los planes de desarrollo nacional. Las líneas generales presentadas se apoyan en directrices específicas para su desarrollo, siendo esta directiva en lo que al marco conceptual se refiere el documento que más radio de acción tiene en cuanto al alcance de los objetivos proyectados. Por primera vez se tocan los aspectos relacionado al volumen de efectivos, adquisición de tecnología y al desarrollo del modelo de profesionalización. El análisis comparativo con otras propuestas ejecutadas en los ejércitos de Estados Unidos, Chile, Guatemala y el Salvador nos dan una perspectiva de similitud en cuanto a las motivaciones como en cuanto a los aspectos institucionales, entonces ¿que nos impide establecer la permanencia de las transformaciones necesarias en el ejército?

La tercera parte está compuesta particularmente por un ensayo sobre la evolución institucional del ejército dominicano. Así como análisis acerca de las reformas de las fuerzas armadas dominicanas y de las fuerzas armadas en América Latina. Además de un diagnostico de proyecciones institucionales.

"Las Fuerzas Militares en la República Dominicana": Ensayo sobre la evolución institucional publicado en 1996, por el Gral. José Miguel Soto Jiménez, quien fuera ministro de defensa de la República Dominicana. El general Soto Jiménez trata las reformas legales e institucionales por las que ha avanzado en distintas medidas el país en los últimos años. Las cuales tienen que ver fundamentalmente con la estructura económica y jurídica del estado dominicano. El libro resume la historia de las fuerzas armadas dominicanas, una sucesión de hechos que se inician el 27 de febrero de 1844 con la proclamación de independencia hasta nuestros días. En la que la profesionalización y la institucionalización representan, para el militar moderno un camino sin desvió.

El ensayo plantea la redefiniciones necesarias para afrontar los retos de los nuevos tiempos. Además el autor señala que las redefiniciones son de carácter organizativas y dependientes de esfuerzos educacionales, o del campo de la capacitación y el entrenamiento. La orientación de este libro es visible cuando el general Soto aduce que no es necesario hacer innovaciones estrafalarias. Además expresa que tan poco son necesarios inventos con facturas exógenas que desnaturalicen la fuerza o la desliguen de nuestras realidades. Lo que afirma que por su profundidad conceptual esta obra es un aporte al conocimiento objetivo de los orígenes y naturaleza de nuestras instituciones armadas.

"Reforma de las Fuerzas Armadas en América Latina": Compendio de ensayos publicados en el 2008, por el Woodrow Wilson International Center for scholars y el Centro Hemisférico de Estudio de Defensa. El mismo establece una serie de ensayos y estudios referentes a las reformas de los organismos castrenses de América latina. Del cambio de enfoque de la doctrina de seguridad nacional bajo el esquema de la guerra fría. Donde se diferenciaba débilmente la seguridad pública de la defensa nacional y se privilegiaban las amenazas provenientes de una perspectiva totalmente militar. Además el libro abarca el tratado de seguridad democrática de Centroamérica y la declaración para la seguridad de las Américas. Así como los cambios en el concepto de la fuerza derivados de los referidos tratados. Igualmente establece la transformación cultural del sector defensa, desde las cambiantes demandas de la modernización de sus aparatos y la incorporación de nuevas tecnologías. La creación de un nuevo significado de lo militar, desde un modelo disuasivo de defensa a un rol diplomático de las Fuerzas Armadas sin que esto signifique una transformación en su educación y entrenamiento. También trata

lo relativo al nuevo diseño conjunto de la reforma del sector seguridad desde un planteamiento integral. En el cual se determinen y modernicen las funciones policiales, migratorias, aduanales, judiciales, financieras y militares. Siendo su punto principal el reforzar los ministerios de defensas, con el apoyo de una ley de defensa. Lo que permitirá mantener una necesaria división entre tareas de orden público y el empleo para la defensa. Otro de los puntos tratado son las llamadas nuevas amenazas y su rol en la estructuración que para su combate se impone en las fuerzas militares. Recomendándose fuerzas rápidas, flexibles y agiles pero con mucha elasticidad operativa. El último de los ensayos lo compone el papel de actores externos en los procesos de reformas teniendo a Estados unidos como actor principal.

"Diagnostico y Proyecciones Institucionales" Libro publicado en el 2006, por la comisión permanente para la reforma de las fuerzas armadas. El libro presenta un minucioso análisis por parte de la comisión para la reforma del pasado de los cuerpos armados. Lo que nos sirve como compendio para identificar los logros y deficiencias de nuestras instituciones armadas y en especial atención el ejército nacional dominicano. También con este estudio se busca un inventario de propuestas que sirvan de cimiento a la reforma y modernización anhelada. El análisis parte de un examen minucioso de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la fuerza. El diagnostico examina además varios aspectos reveladores en cuanto al reclutamiento, la formación de los miembros, la logística, la capacidad operativa y la capacidad de planificación. Así como lo relativo a cumplir con los requerimientos de su misión. Cada uno de los dominios analizados constituye el punto de partida indispensable para que el autor de la tesis comenzara su investigación a fin de conocer con detenimiento estas realidades.

"The Constabulary in the Dominican Republic and Nicaragua": Libro publicado en 1962 por Marvin Golwert. Esta publicación trata temas relacionados con las leyes internacionales y su incidencia en los procesos de intervención. Además contiene de un estudio de las relaciones entre los Estados Unidos de América y Nicaragua. Así como también aspectos relativos a la invasión Norteamericana en la República Dominicana desde 1916-1924 y las relaciones internacionales de los Estados Unidos para la época.

"Gasto Militar en América Latina": Estudio publicado en 1994 por Francisco Rojas Aravena, en Santiago de Chile. Este estudio está estructurado en cuatro grandes secciones. (1) Análisis comparativo del proceso de asignación al sector militar. (2) El gasto militar y las tendencias globales. (3) Gasto militar en los países desarrollados. (4) Asignaciones a la defensa en América Latina. Las investigaciones se concentran en países tales como Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Perú, Venezuela y la región Centroamericana. El enfoque es sobre la economía política de la seguridad en América latina, viéndola desde una perspectiva comparada de los estados en sus esfuerzos para procurarse seguridad en el ámbito internacional. El objetivo final es la formulación de políticas que permitan adecuar el avance en la integración económica con un avance equivalente en la seguridad.

"Introducción a la Seguridad y Defensa": Libro publicado en 1989 por Carlos Celis Noguera. Este libro trata de la seguridad y defensa en diferentes países. También desarrolla conceptos generales y definiciones sobre lo que es una nación, el estado y la soberanía. La división de los temas esta realizadas en diez capítulos que contienen temas que abarcan desde la seguridad ciudadana, componentes jurídicos de la seguridad y defensa así como estudios de la seguridad y la planificación de la defensa.

"La Seguridad Hemisférica en los Años 90": Es un estudio publicado en 1995 por Fernando Bustamante. Este estudio trata acerca de la evaporación del bipolarismo ideológico entre Estados Unidos y Rusia y como esto ha permitido visiones y perspectivas de seguridad basadas en estructuras conceptuales ligadas al interés nacional. También trata temas de la búsqueda de correlación de poder de cada estado en el contexto del concierto de las naciones de acuerdo al realismo estratégico tradicional. Como punto de atención lo son los cambios ocurridos con posterioridad a 1989 y la distensión ideológica producida con el fin de la URSS y el bloque socialista.

"Las Fuerzas Amadas Latinoamericanas": Libro publicado en 1995 por Carina Perelli. Estos estudios tratan de las Fuerzas Armadas de la región y como enfrentan la incerteza. La autora sitúa a las Fuerzas Armadas desde el triunfo obtenido en contra los intentos de diversos movimientos insurreccionales por derrotarlas. También expone que el referido triunfo fue una derrota al terminar la guerra fría por no poder usufructuarlo y general los cambios necesarios, viéndose hoy día frente a una reformulación de sus misiones y su ethos.

La cuarta parte comprende el marco doctrinal, basado especialmente en los libros escritos por el mayor general José Miguel Soto Jiménez. Donde se establecen estudios comparados y apuntes profesionales para la modernización y reconversión militar en la República Dominicana. Además se une a esta parte el manual de doctrina conjunta de las Fuerzas Armadas Dominicanas.

"Defensa, Seguridad y Democracia": Libro publicado en 1998, por el general Soto Jiménez, donde expone una propuesta formal de un modelo de reforma y modernización de las Fuerzas Armadas. El libro expone con toda claridad los nuevos

quehaceres del militar de nuestros tiempos, en un marco social y político. En el que luego de superado el largo periodo de vigencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional, las instituciones castrenses han sido permeadas de las ideas que alientan el desarrollo del país. Y que promueven la democracia participativa como garantía del desarrollo nacional futuro.

El contexto histórico en que el general Soto fundamenta su tesis rebasa el marco estrictamente nacional. Al tomar en cuenta elementos causales de la crisis del militarismo tradicional en todo el continente. Él define los nuevos roles, misiones y tareas del profesional de las armas. El libro en su esencia, encierra un intento donde se plantea y justifica la necesidad de una reforma militar para modernizar las Fuerzas Armadas Dominicanas. Sobre la base de una organización renovada y moderna que sirva plenamente a la democracia y a las necesidades del país.

"Manual de Doctrina Conjunta": Libro publicado en el 2009, por la comisión permanente para la reforma de las Fuerzas Armadas, en el cual se expone la doctrina claramente definida que guía el accionar de las fuerzas militares dominicanas. El marco teórico que le sustenta en el contexto político, económico y social de la nación. Así como la identificación de las amenazas que son de preocupación en materia de defensa y seguridad a nivel mundial.

La quinta parte está compuesta por libros, artículos y escritos bajo un punto de vistas crítico y analítico respecto a las fuerzas militares dominicana y latinoamericana.

Documentos de investigación

Por lo característico del tema, este ha sido objeto de varios estudios tanto a nivel nacional por parte de profesionales de la República Dominicana como también por otros

intelectuales que mantienen interés en la materia, aunque desde perspectivas diferentes. La primera monografía objeto de estudio tiene como tema *"Escenario de la Seguridad Hemisférica, Entre los Viejos Esquemas y las Nuevas Amenazas*" escrita por José Francisco Gallardo Rodríguez. En el estudio se pone en relieve la importancia del pensamiento estratégico para el desarrollo de las naciones, además de presentar una visión de los cambios mundiales y como afectan el orden internacional, específicamente aspectos relativos a las fuerzas armadas latinoamericanas y la falsa apoliticidad que han tenido las mismas, la fusión del estado neoliberal, la nuevas amenazas y el ejército como agente de cambio social. En la conclusión se asientan los aportes para las propuestas en busca de un equilibrio en el tema de seguridad hemisférica, fuera del contexto doctrinario estadounidense.

Otra estudio de relevancia tiene como tema *"La Seguridad y la Defensa en la República Dominicana en el siglo XXI"* escrito por la socióloga Lilian Bobea especialista en temas de seguridad en el Caribe, en el mismo presenta un análisis sobre la situación pasada, actual y futura de las Fuerzas Armadas Dominicanas. Ella muestra una retrospectiva de la evolución y los procesos por los que han tenido que pasar las fuerzas militares, presentado las capacidades, debilidades que han mostrado cada uno y aborda la situación actual partiendo de estudios de los temas referentes a la relación cívico militar y el papel que juega el congreso dentro del marco de seguridad y defensa además de su incidencias en las iniciativas de reformas. Concluye presentando el periodo de transición en que se encuentra el sector de seguridad y defensa y la necesidad de un tránsito ineludible hacia una reforma integral del sector de la seguridad.

"La política de Defensa como Política de Estado": Escrito publicado en 1995, por el político chileno Santiago Escobar. El mismo establece que el sector defensa es uno de los sectores con menos debate técnico y mayor atraso de modernización. Escobar aboga y directamente se va al centro neurálgico del problema, por la interpretación y tratamiento de las hipótesis del conflicto, con una visión político estratégica moderna. La cual no contemple el arcaísmo de unas fuerzas militares como elemento exclusivo de la defensa nacional. Además de la implicación de la eficiencia en el gasto del sector militar y un verdadero espíritu de disposición para la coordinación interestatal e intersectorial.

"Los antecedentes de la Reforma Militar": Importante escrito, publicado en 1996, en la edición especial de la revista *Joint Force Quarterly*. En este artículo los estudiosos coinciden en afirmar que los cambios operados en el sistema internacional han obligado a la mayoría de los países a redefinir sus agendas de defensa y seguridad. Al no existir un enemigo ideológico con quien competir en el ámbito global, producto del fin de la guerra fría. También establecen que la reforma militar lejos de debilitar los ejércitos nacionales debe realizarse para fortalecerlos a fin de poder enfrentar las amenazas y peligros que aún persisten.

"Las Fuerzas Armadas Latinoamericana después de la Guerra Fría": Escrito publicado en 1995, por Carina Perelli, en el cual expone el final del estado de tensión global. El final del bipolarismo y su impacto demoledor en las concepciones de seguridad del continente. Ella establece que el cambio en el contexto internacional afecta los términos de la especificidad militar. Esto genera modificaciones en el ethos militar, cuestionando la esencia de la profesión.

"Seguridad, Conflicto y Reconvención Militar en América Latina": artículo publicado en 1995, por Marian Hens y José Antonio Sanahuja. Estos autores determinan la redefinición militar partiendo del nuevo orden mundial. Establecen que los militares profesionales tienen hoy el desafío adicional de aprender a trabajar conjuntamente en un ambiente multinacional. Ellos analizan el caso dominicano colocando al lado la fenomenología de la guerra fría y su impacto en la cultura de las fuerzas militares. También analizan la constante histórica del autoritarismo tradicional dominicano en las funciones de estado. La cual determina las claves conceptuales para comprender las distorsiones a corregir en el establecimiento militar criollo, con un relativo desfase organizacional de varias décadas. En otro sentido también afirman que los resultados de la segunda guerra mundial y la guerra fría, terminaron de moldear o reforzar las percepciones de seguridad y defensa de los países latinoamericanos. Forjándolas a imagen y semejanza de los intereses estratégicos hegemónico de los EE.UU. predestinando el continente como su área natural de influencia.

"Los Ejércitos Como Medio de Seguridad Para el Próximo Siglo": Artículo publicado en 1996, en la revista *Military Review***,** por el Mayor David M. Last del ejército canadiense. Donde establece que las fuerzas del mañana deberán preservar el orden interno y expandir la estabilidad internacional. El autor canadiense ve el futuro militar de la siguiente manera: fuerzas pequeñas, profesionales y bien integradas se constituyen en poderosos instrumentos de control, en la prevención de la violencia interna e internacional. Con una forma de razonamiento muy lógica, con la cual me identifico, el articulista piensa que la opción de buscar soluciones en tareas militarmente secundarias para justificar los presupuestos es errática y peligrosa. Sobre la estructura de la fuerza

propone para los países pobres ejércitos versátiles, eficientes, bien adiestrados y con propósitos múltiples.

La sexta y última parte la componen los estudios comparados de reformas militares a que han sido sometidos los Ejércitos Latinoamericanos. Los cuales aquejados recientemente por un gigantismo que fue producto de la guerra, han sufrido como fruto de la pacificación de la región, transformaciones importantes.

Proceso de Reforma en el Ejército de Chile

El proceso de transformación del ejército chileno se da luego de la dictadura militar de Augusto Pinochet (1973-1990) Dentro de la propuesta se pone énfasis en el desarrollo de la profesión militar y de la función de defensa como una tarea conjunta entre el estado y la sociedad. "La propuesta permite establecer una gama de interacciones positivas entre militares y civiles, entre defensa nacional y sociedad. Esta modernización se fundamenta en la adecuación a las condiciones nacionales e internacionales. Todo el proceso fue concebido dentro del ámbito de la autonomía institucional del mando del ejército para definir los términos de la modernización y por otra parte, la aspiración a que esta se realice integrándola a la sociedad y al estado."[7]

Los objetivos generales trazados se sustentan en los siguientes puntos:
(1) Fortalecer el rol primario del ejército en la defensa nacional, manteniendo capacidad disuasiva. (2) La manutención de la institucionalidad política. (3) Desempeño de un rol participativo y de aporte al desarrollo social. (4) Mantener los valores históricos. Sus objetivos específicos incluyen propuestas de cambios que abarcan íntegramente doctrina,

[7]Augusto Varas, *Modernización del Ejército de Chile*, Revista de las Fuerzas Armadas.

educación militar, empleo de la fuerza, disuasión y cooperación. Además incluye una reducción gradual de sus efectivos dentro del concepto de cantidad por calidad. Pudimos observar que en todo el proceso propuesto se hace hincapiés en la importancia de la participación de todos los estamentos del estado y de las sociedad, ya estos proceso no pueden darse de manera aislada.

Proceso de Reformas de los Ejércitos de Guatemala y el Salvador

Los procesos de reformas acontecidos en estos dos ejércitos contienen características bastante similares, por un lado Guatemala registra un conflicto armado que se prolongó por espacio de 36 años (1960-1996). El Salvador también mantuvo un conflicto armado interno que duró 12 años (1980-1992). Es dentro de este contexto que se llega a los acuerdos de paz, en el Salvador en 1992 y en Guatemala en 1996, por lo que las transformaciones en ambos ejércitos se dan dentro de requerimientos similares.

Las variables presentes en los procesos de reformas son: (1) Modificación de los principios doctrinarios. (2) reformas en el sistema educativo. (3) proceso de depuración. (4) reducción en el número de efectivos. (5) reducción del presupuesto. (6) reformas al código de justicia. (7) separación del ejército de ejercer funciones policiales y por ultimo subordinación al mando civil (Sojo 1999).

De manera general estos procesos en su aplicación han permitido un cambio que ajusta a sus fuerzas a la realidad dotándolos de ejércitos menores pero más eficaces. A diferencia de los procesos de reformas en el ejército dominicano, vemos que aunque persisten características similares la parte correspondientes a cambiar calidad por cantidad no ha podido ser implementada, reflejándose que un “76% del presupuesto se

dispone para el pago de retiros y pensiones."[8] Esto limita la disponibilidad de recursos para la adquisición de equipos, pertrechos, formación y reemplazos. Esto crea una vulnerabilidad ya que los deja con poca capacidad para contribuir a los esfuerzos regionales en el ámbito de seguridad y defensa.

Reforma dentro del Ejercito de los Estados Unidos

El ejército de estados unidos ha servido siempre como modelo general para lo que han sido las transformaciones de la gran mayoría de los ejércitos del continente americano. "En 1999 el ejército estadounidense bajo la dirección del general Eric Shinseki, inicia un proceso de transformación apoyado en la implementación del modelo de ocho etapa de John Kotter."[9] Las decisiones para el cambio fueron determinadas acorde al ambiente geopolítico y a los diversos escenarios proyectados para el futuro, las características de este cambio consideraban la letalidad, flexibilidad y movilidad, como puntos principales. Así que vemos la incidencia de variables externas como catalizadores de cambios, otro aspecto es el factor tiempo, de modo que la proyección del cambio debía mantenerse más allá de su mandato como jefe del ejército.

El solo hecho de implementar el modelo de ocho etapas de Kotter no garantizaba el éxito de la acción emprendida, por lo que fue determinante las reuniones realizadas con la oficialidad del ejército a todos los niveles, además de consultar a personal académico,

---

[8]Sigfrido, Pared Pérez, *Seguridad, Defensa e Identidad Nacional* (Editora Corripio, Rep-Dom, 2006), 75.

[9]Richard S. Jeffress, "Leading Change: A Model for Transformation Initiatives in Today U.S. Army?" [Liderando el cambio: ¿un modelo para las iniciativas de transformación en el actual Ejército de EE.UU.?] (Master`s Thesis, Command and General Staff College, Ft Leavenworth, KS, 2003).

miembros del congreso, líderes industriales y empresariales, de modo de mostrar su visión de cómo el ejército podría servir mejor a la nación (Grupo agencia 09,2000). Como vemos el general shinseki se apoyó en una agenda complementaria, dando participación a todos los sectores que inciden en el desarrollo de una nación. El método integral denominado (DOTMLPF) permitió estar consciente de que todos aspectos del sistema fueron evaluados antes del inicio del proceso de transformación.

Resumen

A través de la revisión literaria hay varias cosa que se han establecido. La naturaleza misma de lo que constituye un proceso de transformación, reforma o cambio y la significación de su conocimiento para la buena determinación del proceso. El papel de los conceptos de cambio organizacional y desarrollo organizacional en los procesos de reformas y como estos conceptos induce a una acertada aplicación en la elaboración conceptual de los planes de reformas, trazando las pautas a seguir para que el proceso sea integro. El análisis de procesos de reformas aplicado en naciones amiga y como un debido abordaje de los mismos determina el éxito o fracaso de estos.

La inserción de modelos de características civil para el desarrollo de transformaciones dentro del ámbito militar y su aplicación exitosa especialmente en la transformación a que fue sometido el ejército de los estados unidos en 1999. Otro aspecto lo compone el análisis de las legislaciones nacionales correspondientes al ámbito de seguridad y defensa y como estas se enmarcan para el cumplimiento de objetivos nacionales e internacionales de cooperación e integración regional. Por último están el conocimiento de los planes estratégicos y de cómo se articulan para apoyar los lineamientos trazados por la autoridad de mando suprema. Todo este contenido ayuda a

determinar aquellos aspectos o elementos faltantes hasta ahora en los procesos de reformas, además de inducirnos hacia la base conceptual y doctrinal que permita una comprensión cabal de cómo llevar a cabo estos procesos sin menoscabo de la intención del mando político nacional, dentro del contexto de integración de todos los sectores nacionales, pero más que nada dentro del alcance institucional requerido.

CAPITULO 3

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Esta tesis trata de dar respuesta a la pregunta de investigación principal ¿Qué modelo de reforma se debe adoptar que le permita al ejército dominicano alcanzar sus objetivos de modernización de manera autónoma y complementaria con las decisiones de las autoridades políticas? Y en adición mi investigación se orientará en examinar las reformas aplicadas hasta este momento en Ejército Dominicano y las causas que no han permitido que sean integrales. Aunque existen una variedad de estudios que tratan los temas referentes a las transformaciones o reformas de las instituciones militares, esta tesis analizará críticamente todos los procesos involucrados en la producción de reformas. Hare énfasis que las referidas transformaciones deben abarcar de manera integral todos los componentes de la institución objeto de cambio y como se hace necesaria la integración de todos los estamentos del estado y la sociedad durante el proceso.

Diseño de la investigación

Para la preparación de la presente investigación utilizare el diseño no experimental y de campo, debido a que no se trataran ningunas de las variables mientras perdure el desarrollo de la misma. El análisis que utilizaré para el desarrollo de la tesis será mediante el estudio de legislaciones, datos y textos ya elaborados referentes al tema. También haré estudios comparativos de las reformas realizadas en los ejércitos de Estados Unidos, Chile, El Salvador y Guatemala. No usaré experimentos por la falta de tiempo para el establecimiento de estudios de casos de pruebas formales, lo cual requeriría de un tiempo mayor al alcance de la propuesta. En el marco de la investigación

de campo pretendo profundizar en la búsqueda de información que ayude a dimensionar la comprensión del tema. Principalmente esto lo haré en forma de revisión de la literatura mencionada anteriormente en el capitulo dos, de modo que sean resaltados los conceptos, procesos y términos que emplearé a lo largo de este trabajo. Además de ofrecer una forma de interconexión para los planteamientos de los capítulos cuatro y cinco.

Tipo de Razonamiento

En el proceso de trabajo seguido en esta investigación aplicaré un razonamiento deductivo, asumiendo como base las observaciones de los hechos que forman la raíz del tema de estudio. Primeramente, comprender el marco dentro del cual se han realizado las tres grandes reformas que presenta el ejército dominicano. Los desafíos que presentó la primera reforma durante la época de ocupación americana e identificar el método utilizado y los objetivos perseguidos. Las reformas realizadas en el 1932 durante la época dictatorial y en 1978 dentro de un sistema democrático. Utilizaré las variables operacionales PMESIT-TP (Políticas, Militar, Económicas, Social, Informativa, Infraestructura, Ambiente físico y Tiempo), para determinar la incidencia de influencia del campo no militar en los procesos de reformas militar. Tomando como referencia inicial este ambiente, cuestionar las normativas que han regido los procesos de reformas del ejército dominicano y la metodología utilizada para la selección de las áreas objeto de cambio.

Segundo propondré que puntos pueden ser tomados en consideración para el desarrollo integral de un proceso de reforma. Utilizando como base inicial la metodología del análisis FODA (Fortaleza, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). De modo que mediante la reconstrucción del pasado, en el compendio de logros y deficiencias,

determinaré las propuestas que servirán de cimiento para la reforma y modernización anhelada. En esta misma secuencia analizaré utilizando elementos del DOTMLPF (Doctrina, Organización, Adiestramiento, Material, Liderazgo, Personal e Instalaciones), las capacidades y limitación que presenta el ejército dominicano hoy en día que le impide cumplir cabalmente con los requerimientos de su misión.

Tipo de investigación

El tipo de investigación será de descriptivo – exploratorio, ya que haré una descripción de la problemática planteada, aunque el tema ha sido objeto de estudio, los diferentes enfoques que ha tenido difieren con relación al objeto de la investigación presentada. La documentación y datos disponibles permitirán abordar el tema de forma gradual atendiendo a cada fase del proceso. Usaré los estudios comparativos existentes sobre reformas adoptadas en ejércitos de países con características similares a la República Dominicana y a su ejército, como también la vasta literatura existente.

Método para general datos

El método a utilizarse para la generación de datos acerca del tema de investigación será el análisis. A través de este método se fragmentará en partes el universo de las informaciones obtenidas en la labor de búsqueda. La información será sintetizada a los fines de beneficiar con su exposición a los lectores.

Fuentes y técnicas de investigación

En la investigación utilizaré la observación directa y búsqueda de información documental relacionada con el tema de estudio. El objetivo es el de obtener información específica y puntual sobre ciertos aspectos del tema. Las fuentes primarias serán

obtenidas de la oficialidad que tuvo incidencia en los procesos así como de los académicos dedicados a los estudios de estos temas dentro del ejército dominicano. Las fuentes secundarias la compondrán los diferentes libros. Así como otros estudios o análisis antecedentes a esta investigación y monografías que guardan relación con el tema objeto de estudio, también las informaciones contenidas en revistas y portales de internet.

Población objeto de Estudio

En el entendido de que la población o universo se refiere al conjunto para la cual serán validas las conclusiones obtenidas con la investigación. Es decir a los elementos o unidades (personas o instituciones) involucradas en la misma. La información analizada y los resultados obtenidos van enfocados a los miembros de ejército de la República Dominicana.

Instrumentos para General Datos

Fichas bibliográfica: utilizadas para recolectar toda información que se necesite de otras investigaciones, ya sean estudios, leyes, informes, decretos, revistas, libros, entre otros. Resúmenes de contenido: realizados en base al material seleccionado para lograr los objetivos propuestos. La fiabilidad de resultados se garantizará usando la contrastación de los diferentes estudios, teorías, conceptos y definiciones obtenidos. Cuando los datos se obtengan se procesaran a través del método analítico.

CAPITULO 4

ANALISIS

La historia institucional del ejército dominicano refleja sin dudas la configuración misma del estado dominicano. Procesos de inestabilidad política, dictaduras y caudillismos acompañaron intentos de modernización sin democracia, con un formato neo patrimonialista. La ausencia de un gobierno estable o un estado central también significo que el país careciera esencialmente de una institución militar que no dependiera de líderes individuales o de lealtades. "La respuesta a la amenaza de la renovada invasión haitiana después de 1844 vino de milicias locales controladas por los caudillos. En la medida en que los caudillos regionales ascendían o descendían del poder, su presumible fuerza militar nacional era frecuentemente reorganizada a los fines de reflejar ese cambio."[10]

Tres puntos son importantes destacar como parte de los aprestos de acabar con el caudillismo y crear un ejército dependiente del estado. Primeramente durante la presidencia de "Ramón Arturo Cáceres"[11] 1905 -1911, se formaron de instructores profesionales, se restauraron los cuadros de mando y se modernizó el armamento del ejército. También los batallones Ozama, Restauración y Yaque, fueron restaurados. Se creó un cuerpo armado de carácter policial e injerencia nacional que sustituía la vieja

---

[10]Jonathan Hartlyn, *The Struggle for Democratic Politic in the Dominican Republic* (Chapel Hill, NC: The University of North Carolina Press, 1998), 33-34.

[11]*Ramón Arturo, Cáceres, Presidente de la República Dominicana*, 1905-1911, Archivo general de la nación.

guardia rural de los caudillos. La guardia republicana como se le llamo garantizaba el orden público y el control interno del territorio nacional con presencia geográfica total. Por primera vez vemos una definición clara de roles y un ejército bien estructurado, objetivo y adecuado a la situación nacional del momento. El ejército se organizo para tareas puramente militares, presencia geográfica limitada y alcance estratégico. Dejándose a la Guardia Republicana las tareas de orden público.

El segundo punto abarca el "periodo de ocupación militar norteamericana del 29 de noviembre de 1916,"[12] El plan inicial de ocupación contempló la disolución del Ejército y la Guardia Republicana. Además se exigía la conformación de un cuerpo de gendarmería, la cual debía estar comandada por un oficial americano con el titulo de jefe de la policía. También el gobierno dominicano debía aceptar y promulgar los reglamentos y organización propuestas por el oficial director incluyendo sueldos.

El estamento militar quedaba conformado por los infantes de marina los cuales ejecutaron un plan de desarme de la población y de control y presencia nacional. La participación de Estados Unidos en la primera guerra mundial trajo consigo que fueran movilizados gran parte de los miembros de la infantería de marina hacia Europa. En esta situación se decidió llevar a ejecución el proyecto de creación de un cuerpo militar criollo con el propósito de garantizar el control de la nación. Además de garantizar la estabilidad y el orden, una vez se retiraran las tropas americanas del país.

[12]Ibíd., 10, 116.

El 7 de abril de 1917, mediante la "orden ejecutiva número 47,"[13] se crea una Guardia Nacional para sustituir al ejército, iniciándose el primer proceso de reforma. El 14 de mayo de ese mismo año se emite la primera orden general en la persona del jefe interino de la misma teniente coronel de infantería de marina G.C. Torpe.

La orden trataba de la conformación del cuerpo de oficiales, el reclutamiento, los sueldos y uniformes. También se establecieron las condiciones para el ingreso de las clases y las reglamentaciones básicas administrativas. La orden general número dos, contenía el aspecto disciplinario, castigos y las faltas militares menores. La orden numero tres sobre insignias, uniformes y un detallado reporte de fuerzas donde se visualizaba la estructura organizativa de la guardia. "El orden organizativo lo componía un cuartel general, un cuartel de departamento sur, uno del departamento norte, en forma general unas catorce compañías, dos hospitales militares y una banda de música."[14]

La nueva organización militar enfrentó varios retos, el primero de ellos fue desprenderla del estereotipo cultural de las anteriores fuerzas militares. El segundo fue encontrar personal idóneo, decente y socialmente aceptable. El tercero fue lograr el tipo de recluta deseado en una organización que lucía antipatriótica por ser impuesta por el gobierno militar de ocupación. En primera instancia los primeros oficiales de la Guardia fueron infantes de marina de EE.UU y luego consiguieron algunos dominicanos. Después de un periodo de entrenamiento los soldados dominicanos fueron nombrados oficiales de la Guardia.

---

[13]Orden Ejecutiva Número 47, emitida por el contralmirante S.S. Knap, Jefe del gobierno de ocupación norteamericano 1916, *Las Fuerzas Militares en la República Dominicana*.

[14]Ibíd., 10, 140.

Los norteamericanos nunca pensaron en formar un ejército, sino una policía. Lo cual permitía un régimen policiaco donde imperaba el control de la población y sus recursos. Además se le daba más importancia al orden público que a la listeza operacional, atributo primordial de un ejército. El logro institucional de esta nueva fuerza residía en la selección del material humano. La honorabilidad del cuerpo de oficiales cambio sustancialmente bajo la tutela de un cuerpo tan rígido como la infantería de marina. Normas claras, reglamentos exigentes, código de honor y reglas de comportamiento rigurosos. Otra nueva virtud era la eficiencia, basada en entrenamiento continuo y capacitación, con evaluaciones permanentes y periódicas.

La parte doctrinal descansaba sobre los hombros de la recién instaurada escuela militar de Haina en la ciudad dominicana. La cual vino a ser la primera escuela militar dominicana, logrando graduar varias promociones de oficiales y cursos de especialidades. El plan de ocupación estaba basado en las mismas premisas de organización militar y de orden público del presidente Ramón Cáceres. Sobre todo en la correcta determinación de la amenaza y la acertada identificación del problema. Naturalmente los propósitos nunca fueron los mismos. La visión del presidente Cáceres buscaba hacer posible la consecución de los propósitos nacionales. En cambio la fuerza de ocupación utilizó esta nueva estructura militar para satisfacer la garantía de sus intereses económicos por la deuda adquirida por el país mediante la convención dominico –americana de 1907."[15]

Lo precedentemente expuesto, ilustra que fueron sustanciales los avances logrados de manera institucional desde el inicio de la vida democrática y durante el

[15]Convención Dominico-American, *La Sociedad Dominicana a Principios de Siglo XX* (Jaime de Jesús Domínguez, vol.7, Santo Domingo, 1994).

periodo de ocupación militar norteamericano 1916-1924. La configuración policial adoptada llevó a que el ejército dominicano asumiera conceptualmente garantizar la integridad territorial. Esta adopción, fue la respuesta a los temores por parte de la elite política y gobernante de eventuales fraccionamientos provenientes de las luchas intestinas. Todo ello enfatizó desde terminada la ocupación su rol de mecanismo de control a lo interno de la nación. Por lo que veremos más adelante que con el tránsito de policía a nueva vez ejército, el esquema no cambiaría, produciendo distorsiones importantes pero convenientes a los intereses políticos del momento.

El tercer punto se enmarca dentro del periodo dictatorial de Rafael Leónidas Trujillo, comprendido desde 1930 hasta 1960. Durante este periodo la distribución y organización del ejército continúo igual a como lo dejaron los americanos. Pero al mismo tiempo se dio un fortalecimiento de sus capacidades de reacción tácticas con fines marcadamente estratégicos. La negación de los Estados Unidos de seguir vendiendo armamento por la redefinición de su política internacional en la época de la postguerra, determinó que se buscaran otros mercados armamentistas. Es así como se realizan compras en países como Brasil, España, Suecia y Canadá, lo que contribuyó a crear un hibrido dentro del ejército. La situación presentada afectó la definición de la doctrina y distorsionó el perfil de la oficialidad y el concepto de la fuerza.

La distribución del ejército y su organización pasaron por un proceso muy parecido a las modificaciones sufridas durante la primera invasión norteamericana de 1916. Fueron creadas dos tipos de unidades. La unidad administrativa cuya función puramente policial fue el instrumento básico para el control de la población y sus recursos. La segunda creación fueron las unidades tácticas, de distribución limitada y con

potencia de combate suficiente para reaccionar frente a contingencias puramente tácticas. Las conformaciones descritas requerían de una oficialidad diferente, calificado en el empleo de la doctrina operacional de las tropas.

Las disposiciones y medidas realizadas desde 1930 para organizar el ejército, dieron como resultado un proceso de expansión. El proceso incluía la puesta en circulación de manuales y reglamentos de tiro de artillería, la organización de un centro de enseñanza y creación de un batallón de mecanizado. "La orden general 183 y posteriormente189, del 24 de septiembre de 1952, modificó la fuerza autorizada del ejército."[16] Así mismo se fundó un regimiento mecanizado compuesto por dos batallones dependiente de la jefatura de estado mayor. Ya para el cuatro de noviembre de 1952, mediante la orden general 227, se da apertura a la escuela de alfabetización del ejército y otras dependencias educativas. Observando detenidamente el proceso descrito, llegamos a la conclusión de que para la época el mando militar lejos de permanecer estáticos era sumamente dinámico. Siendo esta la época más activa en cuanto a reformas se refiere de acuerdo a la situación internacional y las continuas amenazas internas y externas contra el régimen.

El ejército dominicano a pesar de los avances expuestos fue confinado al control interno político-policial del territorio nacional, bajo los viejos patrones de presencia nacional, condenándolo a un desarrollo profesional muy pobre. Este desarrollo doctrinal estanco su evolución de manera significativa hasta el grado de que actualmente en la

[16]Emilio, Rodríguez Demorizi, *Hoja de Servicio del Ejército Dominicano 1844-65* (1968), 106.

misión del ejército se contempla el mantenimiento del orden público, la cual es una función puramente policial.

El triunfo de la revolución cubana y el apoyo de Fidel Castro a la resistencia anti trujillista en el exilio contribuyo al crecimiento armamentístico del ejército. Esto se podría decir que República Dominicana estaba librando las primeras contingencias de la guerra fría en América. El periodo llamado guerra fría fue el detonante que definió las estrategias y las reformas que más allá del término de la dictadura en 1960 marcarían al ejército. El término de la guerra fría trajo otras reformas derivadas de la prioridad estratégica de los Estados Unidos de desmantelar el aparato militar que se había gestado durante la dictadura. El cual se hacía insostenible e innecesario en un régimen democrático.

Las nuevas autoridades de mando nacional no se plantearon en ese momento un reordenamiento de la carrera militar, ni una reorientación sensata del ejército. El primer impulso consistió en eliminar a los oficiales de primera línea de los mandos. Las condiciones estaban dadas para que se hiciera el transito adecuado en todos los órdenes pero fundamentalmente en lo institucional y lo organizativo.[17] Además no se promovió un cambio generacional del liderazgo. La falta de cambio se tradujo en una dificultad básica en la institucionalización del ejército y más aún para su correspondiente evolución.

[17]Víctor, Grimaldi, *El Misterio del Golpe de Estado de 1963* (Editora Amigo del Hogar, 1985), 18.

Aplicación de las variables Político, Militar, Económico, Social, Infraestructura, Información, Ambiente y Tiempo. (MESIIT-TP) en un proceso de Reforma

Al hablar de reforma militar debemos saber que lo primero que se debe plantear es la formulación de una estrategia nacional de defensa. La referida estrategia va unida de manera directa a la variable política. Sin la cual sería simplemente una conspiración contra la seriedad que reviste el proceso de reforma. El autor Russel F.Wigle, en su libro *"The American Way Of War. A History of States Military Strategy and Policy*,"[18] establece que la política militar se basa en dos elementos principales: la estructura de las fuerzas armadas de una nación y la estrategia de su empleo. Desde sus inicios el Estado Dominicano ha carecido de una política formal que le oriente y le dé dirección a sus esfuerzos de defensa y seguridad. Es para el año 2006 cuando la comisión de reforma de las Fuerzas Armadas somete al poder ejecutivo el anteproyecto de ley de seguridad y defensa. Lo que nos muestra que el establecimiento militar anterior a esa fecha, a pesar de la "ley Orgánica de las Fuerzas Armadas,"[19] que viene a llenar otros cometidos, ha carecido de una política formal explícita.

El Ejército Dominicano al igual que otros sectores de la administración pública, ha estado a merced de las directrices de la autoridad política de turno. La mayoría de los casos se ha visto atrapada en las leyes de la inercia. El ejército ha estado nómada en el pasado por un acatamiento flexible de la ley orgánica. La cual facilita el imperio de la fuerza de la costumbre, la improvisación y la permanencia de sus propios paradigmas.[20]

---

[18]Macmillan, 1973.

[19]*Ley Número 873 de julio 31 de 1978*.

[20]*Fuerzas Armadas, Nueva Sociedad*, 1995, 138.

Los cuales han sido relativamente exitosos en otras épocas, con extraños patrones de valoración, pero obsoletos por sus 60 años de inamovilidad.

La mala valoración dada a la Ley Orgánica, ha colocado a la misma en el lugar que debería ocupar la "*ley de seguridad y defensa nacional*."[21] Algunos expertos como Augusto Varas y Samuel Huntington entienden que la modernización del sector defensa es altamente compleja. Estos expertos aseguran que depende de una fuerte capacidad de comprensión y coordinación intersectorial e interdisciplinaria a nivel gubernamental para que sea lograda exitosamente. "Las políticas, cursos de acción indispensables en la consecución de los objetivos y metas nacionales, son elementos fundamentales en la definición moderna de gobernabilidad. Lo que involucra a los grandes elementos constitutivos de la temática nacional y en tal virtud impacta en la estrategia del país."[22]

La necesidad de la estructuración de una estrategia de defensa es el paso indispensable para la reforma integral que necesita el ejército. La implementación de una política moderna en este sentido, debe ser claramente una política de estado para que alcance la continuidad necesaria más allá de los periodos de gobiernos. El gobierno nacional es el que fija los objetivos básicos de la defensa y la directiva nacional de defensa del país. Sus dos productos derivados son, el plan general de defensa nacional y el plan estratégico de defensa militar que impactara en los esfuerzos encaminados a mantener un ejército capaz de cumplir su misión.

---

[21]*Anteproyecto de Ley de Seguridad y Defensa*, Comisión de Reforma de las Fuerzas Armadas, 2006.

[22]José Miguel, Soto Jiménez, *Defensa, Seguridad y Democracia* (Grupo G 5. Diciembre 1998), 89.

El comodoro argentino Oscar F. Rodríguez establece que la "defensa nacional debe plantearse íntegramente. Las experiencias vividas les han demostrado que cuando se ha enfocado exclusivamente bajo la óptica castrense, la misma ha sido absorbida por la lógica militar."[23] Lo que crea un distanciamiento entre la defensa nacional y la estrategia nacional general. La variable militar en la República Dominicana desde la década de los 50 se ha caracterizado por un empleo para obtener ventaja tanto en el plano internacional como nacional del estamento político, en detrimento del desarrollo militar.

Las condiciones de guerra fría permitieron el uso del elemento militar del poder nacional dominicano, para adquirir la capacidad de proyectar fuerzas con bastante eficacia en el área del Caribe. Al mismo tiempo internamente la fuerza militar se ha usado para el control de la población y sus recursos. El distanciamiento de la lógica militar de la estrategia nacional, ha estado fuera de enfoque, ocasionando una confusión misional en el ejército. Lo que pone en peligro la seguridad, cuando dominada por civiles han excluido la óptica militar de la estrategia, descuidando el estamento militar en perjuicio de su poder funcional.

En los procesos de reforma en la República dominicana ha sido notorio que la clase política, para recalcar el principio de supremacía civil, se ha apoyado en los ejércitos. La violación de sus reglamentos en aspectos tan delicados para la institución como los ascensos, retiros o distribución de tropas mantiene vivas aprehensiones. Esta situación justificada o no, inquietan a los sectores militares o los recienten innecesariamente. Esto quiere decir que se impone en nuestro tiempo dentro del ámbito

[23]*De la Seguridad Nacional a una Doctrina de Defensa* (Mayo 20, 1996).

político, una cultura de defensa para la democracia. La cual debe dejar atrás también en la clase civil la antigua lógica de los tiempos del autoritarismo.

La política militar, expresada desde la óptica del general Soto, "Es el componente fundamental de la defensa y a su vez determina el tamaño, organización y doctrina de la estructura militar de la nación. La política militar como componente principal no quiere decir que sea el único. La política militar contiene todo aquello que guarda relación con el régimen de funcionamiento, métodos, tamaño o estructura, naturaleza, composición, potencialidades y capacidades profesionales y técnicas de las fuerzas militares."[24] Desde nuestro punto de vista este régimen de funcionamiento es lo que ha estado ausente en las últimas reformas del ejército.

La variable económica será el segundo aspecto a analizar, partiendo del dato histórico de que para el 1950 fue donde se reflejo el gasto más alto en el sector defensa. Los diferentes puntos de vistas de analistas catalogan un gasto excesivo como nocivo al interés nacional y a la estabilidad económica del país. Los mismos establecen que el belicismo y la expansión militar no pueden ser desproporcionales con la amenaza y la realidad económica de la nación.

El sociólogo Santiago Escobar en su libro *"La Defensa como Política de Estado*", establece que "el estado para dar seguridad debe ser eficiente, eficaz, versátil y austero."[25] En el planteamiento establecido también se aboga por el tratamiento e interpretación de las hipótesis de conflicto con una visión política estratégica moderna. Las fuerzas militares no deben contemplarse como el elemento exclusivo de la defensa

[24]Ibíd., 22, 72.

[25]Ibíd., 22, 249.

nacional. Esto implica también eficiencia en el gasto de este sector y verdadero espíritu de disposición para la coordinación interestatal e intersectorial. La política de defensa debe corresponderse con el desarrollo equilibrado y armónico del estado y la nación, debe ser proporcional a la real magnitud de la amenazas.

La formulación de la política de defensa por parte del estado requiere necesariamente de un conceso que debe ser el fruto de un estudio pormenorizado. El consenso debe ser rico en información proveniente de las fuerzas políticas, sociales y económicas del país. Así mismo debe ser contentivo de elemento procedimentales que garanticen su funcionalidad. Estos elementos deben integrar las metas, objetivos de defensa, los medios y los recursos disponibles para ser utilizados de manera equilibrada y armónica. En ese sentido, Escobar es el que nos dice que "El sobredimensionamiento político, institucional, presupuestario o militar, genera inercias difíciles de revertir. La pérdida de legitimidad de la función de defensa puede ser muy grave."[26] El caso del gigantismo militar durante la dictadura de Trujillo en la época de los 50, y la carga de costumbres impuesta en la fuerza del autoritarismo dominicano, es un buen ejemplo de ello. Lo que hace necesario que ajustemos el gasto de manera proporcionar a la amenaza y a las necesidades actuales del ejército.

El estudio desde la variable social y su incidencia en el Ejército Dominicano tiene que partir desde un análisis que valla a la par con los objetivos centrales de la política de defensa. En un país como la República Dominicana donde el ejército nacional "constitucionalmente tiene el mandato de orden público, presencia nacional y crear y mantener las condiciones de seguridad para garantizar el desarrollo. Además de proteger

[26]Ibíd., 22, 251.

al pueblo dominicano contra las agresiones externas y garantizar la vida e integridad del ciudadano en situaciones de guerra o calamidades naturales."[27] Es el pueblo mediante sus autoridades legítimas y conductos democráticos, el que debe decidir qué tipo de fuerzas necesita para alcanzar estos objetivos. Así como también determinar el presupuesto necesario para conseguir el cambio propuesto.

La subordinación del ejército así como las demás fuerzas militares y policiales al poder civil debe ser un aspecto fuera de todo debate. La obediencia y su no deliberación también deben de estarlo. Pero el respeto a su conciencia imparcial e institucional es lo que permitirá que no haya un atentado contra la institucionalidad que le caracteriza. De acuerdo a Samuel Huntington en su libro "El Soldado y el Estado," este no desvincula el sector defensa del sector de la producción, sino más bien lo integra a él. La analogía que hace explica su dinámica: "Los militares producen seguridad y su clientela es el pueblo." El pueblo es en su conjunto que la demanda para poder vivir armónicamente en la sociedad.[28] Existe una gran diferencia entre el significado que le dan algunas naciones desarrolladas a los términos de defensa y seguridad, respecto a los que dan algunos países del llamado tercer mundo y en especial América Latina.

Los países desarrollados apuntan estos términos fundamentalmente hacia la amenaza externa de esas naciones. Los países del tercer mundo básicamente están relacionados con las amenazas internas. En los países desarrollados sus Fuerzas Armadas son las encargadas de enfrentar esas amenazas y la seguridad interior es asunto pleno de

---

[27]*Constitución de la República Dominicana* (Agosto 2010), Art 252.

[28]Samuel Huntington, *El Soldado y el Estado: La Teoría y las Políticas de las Relaciones Cívico Militares* (Harvard University Press, 1957).

la especificidad policial. En los países del tercer mundo las fuerzas militares tradicionalmente están involucradas en el problema interno, permitiendo una dualidad de funciones con respecto a la policía.

En la República Dominicana, esta interpretación en su comprensión más moderna, es herencia errática de la dictadura y la Guerra Fría. De igual forma por la llamada Doctrina de Seguridad Nacional aplicada al país durante la guerra fría. El acuerdo tácito en el nivel estratégico de la lucha anticomunista que suponía que la amenaza externa estaría a cargo de las fuerzas de Estados Unidos y las amenazas internas a cargo del ejército.

La mala concepción acentuó particularmente el papel de guardián del orden público del ejército por un lado y politizó la función militar, creando de forma colateral que en el trabajo de represión, en algunas oportunidades se violaran los derechos humanos. Esta violación afecta de manera directa la convivencia entre ejército y sociedad. Además de que impregnaba en la fuerza una naturaleza policial. El Ejército hoy en día ha superado por lo menos la parte represiva. Por lo tanto la relación con la sociedad es bastante armoniosa, hasta el punto de tener una gran aceptación por parte de la población dominicana. Aunque el ejército mantiene dentro de su mandato apoyar a la policía en el mantenimiento del orden público. Esto tiende a confundir a los sectores generadores de doctrina sobre la correcta identificación de las misiones que debe realizar el ejército en el escenario actual.

La variable informativa ha sido una de las áreas en la cual el ejército dominicano ha tenido sus mejores éxitos. Al punto de que hoy en día se cuenta con una buena capacidad de medios para difundir las actividades y la información que se desea

compartir con el público en general fuera del ámbito militar. Medios tales como la Revista Vanguardia la cual es de acceso público y contiene las informaciones de las actividades que se realizan en la institución. La relación con los medios de comunicaciones televisivos, radiales y periodísticos también es bastante armoniosa. Así hemos visto una ascendencia entre el personal periodista que se interesan por cubrir las fuentes militares. Las últimas tres décadas también han matizado el uso de las redes electrónicas, creándose la página digital del ejército donde se puede encontrar información acerca de la misión, visión, diferentes unidades que lo componen así como los diferentes cuadros de mando. Siendo esta la variable donde mayores avances ha mostrado la institución.

La variable correspondiente a infraestructura el ejército dominicano mantiene las mismas instalaciones heredadas de la época de la dictadura. Los constantes recortes presupuestarios limitan que la institución pueda contar con facilidades o edificaciones nuevas. Las limitaciones presupuestales solo han permitido que se realicen mejoras a las facilidades existentes que datan ya de más de medio siglo de existencia. La otra prueba de mis argumentos es que la jefatura del ejército se encontraba hasta hace poco localizada dentro de la edificación que aloja al ministerio de defensa dominicano.

El análisis realizado a las reformas objeto de estudios, basado en las variables operacionales del PMESIT-TP (Política, Militare, Económica, Social, informativa, infraestructura, ambiente físico y tiempo) es una muestra de la influencia del campo no militar en los procesos de reformas del ejército dominicano. La cultura y la lógica de la Guerra Fría, dominó los espacios de defensa y seguridad en todo el continente americano. Además de absorber todo el espectro misional del ejército dominicano por casi medio

siglo. Las particularidades presentadas son la clave conceptual para comprender las distorsiones a corregir en una próxima reforma. Las realidades presentadas mantienen al ejército dentro de un relativo desfase organizacional de varias décadas. La reforma necesaria en el ejército debe abarcar cambios más allá de los que el fin de la guerra fría ha impuesto.

La politóloga Marian Hens establece cuatro factores fuera del contexto de guerra fría que tienen incidencia al plantearse una reforma militar. "El primero, son los cambios relativamente recientes en el escenario estratégico mundial. El segundo, una nueva concepción de las relaciones cívico-militar. El tercero, el proceso de democratización del continente. El último lo constituye los cambios de la política de Estados Unidos respecto al continente."[29] Lo que quiere decir que el ejército debe llevar a cabo cambios que coincidan con los que se están produciendo en el contexto regional, hemisférico e internacional de la postguerra fría. El ejército dominicano abocarse a revisar sus misiones, funciones, doctrina y ley orgánica. Las reformas realizadas hasta ahora se han limitado solamente al ámbito de la ley orgánica (Marco Jurídico), dejando sin cambios las demás áreas expuestas con anterioridad. La Presidencia de la República dio un paso importante en esta dirección con la disposición de la "directiva de seguridad y defensa."[30]

La directiva de Seguridad y Defensa, establece en su artículo tres los parámetros para el desarrollo de la política de seguridad y defensa. La misma expone la necesidad de aprobación de la ley de seguridad y defensa que redefina las misiones y objetivos de las

---

[29]Marian Hens, *Seguridad, Conflicto y Reconversión Militar en América Latina*, Nueva Sociedad. Número 138 (1995).

[30]*Directiva de Seguridad y Defensa Nacional*, Decreto Presidencial No. 189-07, STO-DGO. REP-DOM (3 Abril 2007).

Fuerzas Armadas sin la cual no habrá dirección en el proceso. Lo que hace imposible determinar el marco dentro del cual se han realizado las anteriores reformas y las normativas que las han regido así como también la metodología utilizada para la selección de las áreas propuestas a reformar.

El Ejército Dominicano está obligado a poner en práctica una visión menos introspectiva de la seguridad (dejar de enfocarse fundamentalmente en las cuestiones nacionales e insular). El involucramiento en misiones de paz es un escenario hasta el momento poco explorado, que ofrece muchas oportunidades de profesionalización e internacionalización de la fuerza. Además en el ejército debe de haber un cambio de visión que permitan cambios a nivel de las estructuras, normativas, principios, cultura y prácticas, que orienten e impulsen el proceso de modernización que necesita el ejército dominicano.

La definición misional del ejército, la determinación definitiva de sus roles y la delimitación de sus misiones, son aspectos primordiales para lograr dar respuestas a la pregunta de investigación. ¿Qué modelo de reforma se debe adoptar que le permita al ejército Dominicano alcanzar sus objetivos de modernización de manera autónoma y complementaria con las decisiones de las autoridades políticas? La respuesta a esta interrogante presentada no recae a primera vista en un esfuerzo meramente militar. La tarea prioritaria debe estar enfocada en la revisión de la política de defensa de la República Dominicana. La cual es de la exclusiva competencia de las autoridades de mando nacional, entiéndase el gobierno. La reforma ideal debe permitir al ejército contar con la capacidad de preservar el orden interno y expandir la estabilidad internacional bajo una visión objetiva y realista. El entrenamiento deberá ser una función indispensable para

la capacidad operacional. Además la organización debe estar orientada a fuerzas pequeñas, ligeras y bien integradas. Lo que contribuiría a romper con el modelo actual de dispersión heredado de la dictadura. Permitiendo un ejército versátil, eficiente, bien adiestrado y con múltiples propósitos y tareas. Siendo el trabajo en forma estrecha con las demás fuerzas, órganos civiles e instituciones militares de otras naciones.

El siguiente párrafo lo iniciaremos reflexionando acerca de la primera pregunta de seguimiento, ¿Qué papel juegan los objetivos nacionales en el proceso de transformación del ejército? Los objetivos nacionales partiendo desde su definición "son la conjunción de propósitos hacia los cuales las políticas, esfuerzos y recursos son aplicados y dirigidos."[31] Dentro de estos se establece que el campo de acción militar tiene a su cargo organizar y coordinar la defensa nacional. Además de contribuir a la disuasión desde la paz, mediante la preparación, entrenamiento y manutención de fuerzas que en caso de amenaza asuma la defensa.

Lo establecido precedentemente es un indicador de que la reforma del ejército en gran parte, no es solo un asunto de voluntad de mando. La mayor de sus partes es cuestión de voluntad política, en razón de lo establecidos en los objetivos nacionales propuestos. En ese sentido Hammer y Champy, tratadistas norteamericanos afirman: "La reorganización no surgirá por sí sola, debe provenir desde arriba. Por dos razones: en primer lugar, la reorganización requiere de un punto de vista más amplio, procedente de la gerencia superior. En segundo lugar en algún punto de su realización los procesos cruzan los límites organizacionales. Lo que hace que se requiera autoridad suficiente para

[31]Sigfrido, Pared Pérez, *Seguridad, Defensa e Identidad Nacional, Anteproyecto de ley de Seguridad y Defensa* (Editora Corripio, Santo Domingo, 2006), 232.

garantizar la transformación continua de dicho proceso.[32] De ahí que la reforma debe estar precedida de un esfuerzo notable en el campo intelectual y en el de la educación. Respaldado por el aval de un liderazgo sano y capaz, basado en los principios éticos. De modo que la función de modernización solo sean nuevas formas de servicio a la nación y sus propósitos, y que no queden sometidas por su diseño, a los intereses de cualquier polo de poder, ajenos a los objetivos del estado.

El tercer cuestionamiento, ¿Con que marco institucional debe contar el ejército, que le permita realizar cambios favorables de manera continua y adecuados a las realidades del ambiente contemporáneo? El ejército Dominicano tiene sus roles y tareas formales claramente definidas en los cánones constitucionales. Los que apuntan claramente a los objetivos de seguridad nacional en cuanto a defensa de la nación, la integridad territorial, la seguridad de sus ciudadanos. El reto para las autoridades nacionales consiste en que las misiones tradicionales del ejército se cumplan dentro de lo establecido por la ley. Además de la eficiencia que demandan nuestras actuales circunstancias, en adición a los nuevos roles que han impuesto los nuevos tiempos. Se deben eliminar las distorsiones históricas de interpretación de algunas misiones clásicas en el orden interno donde se confunden con misiones policiales.

El Ejército Dominicano necesita conformar un marco jurídico que le permita desarrollar sus actividades adecuadamente en el marco de un sistema de defensa nacional. Donde estén repartidos los campos de acción y misiones del esfuerzo de seguridad y defensa. Así como la política militar sobre la cual se determine el tamaño, organización y doctrina del ejército. Los planteamientos que precedentemente exponemos deben

[32]Michael Hammer y James Champ, *Reengineering the Corporation*.

desprenderse necesariamente de una ley de seguridad y defensa que actualmente se está a espera de aprobación.

El Método de Análisis FODA Aplicado al Ejército Dominicano

La metodología del análisis FODA (Fortaleza, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) es nueva en cuanto a su utilización con la finalidad de presentar propuestas reformadoras en el Ejército Dominicano. La comisión Permanente para la Reforma de las Fuerzas Armadas en el año 2006 presentó un diagnostico que examinaba cuatro aspectos fundamentales. El estudio se concentró en lo relativo a Recursos Humanos, Recursos Logístico, Capacidad Operacional y Capacidad para Elaborar Planes.

En cuanto a Recursos Humanos estos determinaron que el reclutamiento se ha llevado a cabo sin cumplir con los requisitos establecidos. Además de que la formación del personal es deficiente. Además de que no se había construido el perfil sobre las condiciones y requisitos que deben reunir los oficiales y alistados. Siendo su punto más relevante la inexistencia de una correlación proporcional entre el número de oficiales y tropas, de acuerdo a la Tabla de Organización y Equipo (TOE).

La parte relativa a la Logística presenta falta de equipamiento para llevar a cabo las misiones en condiciones óptimas. La no estandarización de los equipos y materiales de armas, vehículos y uniformes elevan los costos y afectan los niveles de operación de la fuerza. Así como también la falta de mantenimiento adecuado de los equipos de transporte terrestre ha disminuido gradualmente la capacidad operativa.

La información concerniente a la capacidad operativa presenta falta de determinación de las nuevas competencias. La falta de planificación y ejecución de los

planes con los recursos disponibles. El otro aspecto que presenta este análisis es una insuficiencia de entrenamiento, formación y listeza operacional.

La fortaleza que presenta el estudio se basa solamente en que el ejército ha demostrado efectividad en el cumplimiento de los preceptos que establece la constitución y las leyes. La fortaleza presentada por si sola contradice las debilidades anteriormente expuestas. El análisis no expresa completamente el método FODA como un todo. Lo que nos permite dentro del marco del respeto y basado en las investigaciones realizadas ampliar los puntos descritos por la comisión de reforma y plantear los siguientes:

Fortalezas: La inseguridad reinante en la carrera militar en años pasados ha incentivado un poderoso interés de los oficiales y tropas por la capacitación profesional universitaria. De igual forma la crisis estructural ha forjado una vigorosa y numerosa clase profesional en cuyos hombros descansa el futuro institucional del ejército. Lo que hace potable cualquier tipo de reforma que garantice el desarrollo de la institución.

Oportunidades: El Ejército Dominicano con todo y las crisis ha condicionado aspectos tan importantes como el atractivo de la carrera militar. Por lo que permanecen en las filas e ingresan a ella en un número considerable los que tienen real vocación para el servicio. Por primera vez en nuestra historia los mandos militares han llevado ante el mando político la necesidad de reformar la institución desde una óptica que le permita contribuir además de a la seguridad y defensa, al desarrollo nacional.

Debilidades: La más grande debilidad que presenta el ejército es la falta de redefinición misional y su reorganización. De esta aseveración se desprende la falta de objetividad y modernidad del presupuesto militar y las estructuras administrativas. Sin

dejar de mencionar la ausencia de un estatus que rija con reglas claras y objetivas la carrera militar dentro de la institución.

Amenazas: La amenaza externa convencional es bastante improbable si tomamos como parámetros las hipótesis clásicas de guerra que se le podrían plantear a la República Dominicana. Sin embargo hay que tomar en cuenta el enorme peligro que representa el poder económico del narcotráfico internacional para financiar ejércitos privados o bandas bien armadas. Otra posibilidad de amenaza externa será siempre Haití, no solo por razones históricas sino por el peligro que el grado de inestabilidad política y degradación social podría representar a la integridad del territorio nacional Dominicano. La otra parte la compone la degradación de los recursos naturales del vecino país, que podría poner en peligro la seguridad de nuestros recursos renovables puestos a la salvaguarda del ejército. El tráfico de ilegales por las zonas fronterizas esconde también serias amenazas, como lo son el tráfico de armas de guerra y drogas narcóticas.

El foco de interés de este estudio es la reorganización del ejército en busca de la optimización de su empleo operativo. El fin es lograr la eficiencia al menor costo posible pero con conciencia de las realidades actuales e históricas que lo han mantenido invariable al tiempo. Al mismo tiempo este tipo de método analítico lo que busca es generar un estudio que contemple la implementación de una excelencia organizacional. La cual permitiría la eficiencia tanto en las operaciones de guerra como en las tareas que comprenden las operaciones de no guerra. Pero al igual que en los demás análisis todo nos conduce a la conclusión de que para lograr la reforma integral necesitada deben ser objetos de estudios todas las demás áreas del campo militar.

Los Elementos DOTMLPF y su consideración dentro de en una Reforma Integral

La reforma militar que mediante este análisis tratamos de considerar es una que sea útil en la proyección de una estrategia nacional. La cual debe fortalecer la soberanía del estado, contribuir al desarrollo y servir a la consecución de los objetivos y propósitos nacionales. Al tratar el tema, la comprensión del mismo debe desvincular el enfoque ideológico y político. Y mediante el análisis identificar un proyecto de reforma con alcance más allá de las ya planteadas. La mayoría de las literaturas analizadas coinciden en que la reforma y modernización del Ejército Dominicano debe estar basada en la reorganización de la estructura organizacional. Lo que implica redefinir la organización y establecer un proceso de reforma integral tal como lo plantea nuestro tema de tesis.

El planteamiento de reforma integral nos lleva a la utilización de los elementos DOTMLPF (Doctrina, Organización, Entrenamiento, Material, Liderazgo y Educación, Personal y Facilidades) Por ser el método que nos permite cubrir todos los aspectos que consideramos de importancia para ser aplicado en un futuro proceso de reforma. En general basado en la investigación la aplicación de los elementos del DOTMLPF es como se recomienda a continuación:

Doctrina: Reformulación del sistema educacional del ejército. Diseñar nuevos planes de estudios en las diferentes escuelas para oficiales y alistados así como en la Academia Militar. La formulación de la escuela de suboficiales. Además del reforzamiento de la doctrina institucional partiendo de lo presentado en el Manual de Doctrina Conjunta de las Fuerzas Armadas.

Organización: El primer paso consistirá en una reorganización orgánica, privilegiando el principio de calidad sobre el de cantidad. El segundo paso es la

integración y mejor distribución de las unidades, incrementando la potencia y la capacidad operativa. Así como concentrar las fuerzas dispersas en los asientos de los cuarteles generales, eliminando la dispersión de las llamadas unidades administrativas. Tomando en cuenta los nuevos riesgos y formas de conflictos, nuevos desafíos y los imperativos institucionales.

Entrenamiento: El sistema de entrenamiento y capacitación debe ser actualizado acorde a las amenazas, desafíos y funciones convencionales. El entrenamiento por especialidad de acuerdo a las armas básica debe ser retomado (Infantería, Artillería, Caballería, Ingeniería y Blindado).

Material: El aspecto principal en este punto es que el alto mando realice una reforma de adquisición. Donde se consideren las medidas a ser adoptadas para perfeccionar el proceso por el cual se adquieren equipos destinados para la defensa. Ya que el equipamiento actual es heterogéneo, en mucho caso obsoleto y en franco proceso de deterioro.

Liderazgo y educación: El liderazgo que se propone es un liderazgo positivo y eficiente, basado en la capacidad profesional y los principios éticos. Este liderazgo debe exhibir atributos carismáticos y brindar la comunicación necesaria con sus subordinados. Para lograr esta propuesta se debe modificar el programa de capacitación y adiestramiento de nuestros líderes en todos los niveles de mando.

Personal: La reforma debe abarcar un replanteamiento de la seguridad social del soldado. Así como una reestructuración del perfil de capacitación profesional de acuerdo con los nuevos roles. La implementación de un sistema equitativo y funcional de

ascensos, promociones y selección de personal para comandar de acuerdo a sus capacidades y acorde a las necesidades de la institución.

Facilidades: La actuales instalaciones de las diferentes unidades en el ejército dominicano requieren ser sometidas a un intenso programa de reparación y readecuación. En algunas se hace necesaria su demolición para dar paso a nuevas instalaciones.

El DOTMLPF como método de análisis demuestra que el ejército debe ser reorganizado en virtud de sus tareas. Además en un tamaño acorde a sus necesidades, amenazas y las posibilidades económicas de la nación. La fuerza debe ser sometida a un consiente proceso de reequipamiento, donde se conjuguen tareas, amenazas, la realidad y posibilidad económica.

CAPITULO 5

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓNES

Conclusiones

El inicio de esta investigación nace del tema elegido en el cual se planteó la propuesta de la Implementación de una Reforma Integral en el Ejército Dominicano. El Ejército Dominicano mantiene una característica única que los mantiene unido al desarrollo de nuestra nación y con ella del estado. El general retirado Soto Jiménez en su libro "Defensa, Seguridad y Democracia" establece el desarrollo del ejército en función del estudio histórico del desarrollo del estado.[33] Según este razonamiento el ejército ha pasado por tres etapas. La primera etapa se explica en razón de la creación del ejército como una necesidad para forjar la independencia. Al establecerse el estado aparece un ejército identificado con el sector político. Lo cual es el producto de la no profesionalización militar, ni de la creación de un sector militar estatal. La segunda etapa representa desde nuestra óptica el proceso de intervención norteamericano de 1916. La intervención impidió que viviéramos la secuencia de nuestro proceso de desarrollo en el momento que debimos vivirlo. Los norteamericanos crearon lo que Alain Rouquie ha llamado la "primera fuerza militar regular del país,"[34] con el inconveniente de que no fue una fuerza militar sino una "Constabulary."[35] Lo cual años después, tras un programa de

---

[33]Ibíd., 22, 120.

[34]Alain Rouquie, *El Estado Militar en América Latina*.

[35]Marvin Goldwert, *The Constabulary in the Dominican Republic and Nicaragua: Progeny and Legacy of United State Intervention* (Gainesville: University of Florida Press, 1962).

nacionalización, sirvió de base a la dictadura militar de Rafael Leónidas Trujillo. La persistencia organizativa de esa “Constabulary” en el ejército dominicano hoy en día, es una de las razones para la reorganización del mismo.

La tercera etapa es producto de la evolución del ejército, como núcleo del estado en un notorio proceso de modernización y tecnificación. Lo cual lo lleva a un proceso notable de reorganización aunque tardío en relación a otros ejércitos del continente americano. El hibrido organizacional, militar y policial, hijo de la infantería de marina y crecido entre las necesidades políticas y militares de la dictadura inexplicablemente aún se mantiene. En medio de las circunstancias de la abolición de la dictadura lo que se debió hacer era fomentar un cambio organizacional que no se produjo. La realidad es que los cambios necesarios no se hicieron y el ejército se ha ido adaptando con el tiempo. Pero manteniendo en esencia la misma organización de sus orígenes. Lo que hace poco funcional el viejo esquema organizativo frente a los cambios situacionales.

Las distorsiones y trastornos organizacionales que se desprenden del problema planteado son efectos difíciles de revertir en términos funcionales. La parte principal es que el ejército se organiza en virtud de la amenaza, las tareas y misiones que llevara a cabo. Además se recluta, se equipa y se entrena para los fines así establecidos. El problema del ejército dominicano ha residido en que se le han asignado roles y papeles diversos, divorciados de su organización original. Así poco a poco se ha perdido la relación entre la organización y el tamaño de la fuerza con las necesidades nacionales. La otra distorsión organizacional básica, por la estrecha relación que tiene la doctrina con el equipo, es la antigüedad y el estado de deterioro del material bélico. El cual es un remanente del gigantismo militar de la dictadura.

La escritora Carina Perelli ha afirmado que en la actualidad los recortes presupuestarios y la crisis organizacional post Guerra fría han convertido los arsenales de los ejércitos de América Latina en verdaderos museos.[36] La realidad del arsenal del ejército dominicano no escapa a esta realidad. El general Soto en este sentido expone en su obra ya citada, que mucho armamento se ha dañado sin usarse nunca. La razón es que las circunstancias organizacionales y misionales no lo han requerido. Las grandes compras de finales de la dictadura fueron disparatadas desde el punto de vista técnico, además bastante desafortunadas desde el punto de vista ocupacional. La diversidad dislocada de calibres, mezcla de tecnología y muchos desaciertos que se han heredado representan las dificultades a enfrentar desde el punto de vista de la organización.[37]

Las conclusiones finales de este trabajo indican que el ejército dominicano debe ser reorganizado para que mantenga su vigencia social y pueda sostener la coherencia de su misión. La fuerza debe ser organizada en virtud de sus tareas y en tamaño acorde a sus necesidades, las amenazas y la posibilidad económica de la nación. El proceso de reequipamiento debe conjugar en un solo esfuerzo las tareas y amenazas, así como la realidad y posibilidad económica y geográfica, la sensatez funcional y la conveniencia de la relación costo-beneficio. En ese sentido la reorganización primero y la eficientización después traería economías considerables en el gasto militar. Naturalmente la ola de reforma militar en occidente ha implicado en varias ocasiones reducción de presupuesto y personal. Lo que no es más que un reflejo de que el grado de empeño que imponía la amenaza de la guerra fría ha bajado considerablemente.

---

[36]Ibíd., 22, 418.

[37]Ibid., 420.

En el plano de defensa y seguridad se requiere de la formulación de una ley de defensa y seguridad nacional. Pero para lograr esto hay que reformular la política militar de la política de defensa. La política militar debe incluir la actualización de los equipos y sistemas de la fuerza, reformas organizacionales y misionales importantes que rompan con la naturaleza policial de la organización. Además de abarcar un replanteamiento de la seguridad social del soldado, una reestructuración del perfil de capacitación profesional de acuerdo a los nuevos roles. La implementación de un sistema equitativo y funcional de ascensos, promociones y selección de personal acorde a sus capacidades y necesidad de la institución. En pocas palabras hay que desarrollar una estrategia de defensa y seguridad nacional que le de dirección, consistencia y viabilidad a esos esfuerzos de reforma. La política de seguridad y defensa deberá ser competencia más que nada del mando político, que es el único capaz de viabilizar la interacción entre todos los instrumentos del poder nacional involucrados en el proceso.

La estructuración de una estrategia de defensa es el paso indispensable de la reforma del ejército en pos de su modernización. La implementación de una moderna política en ese sentido debe ser claramente una política de estado. Por ser este el único modo de que alcance continuidad mas allá de un periodo de gobierno. En atención a los objetivos nacionales trazados por el poder político, el ejército debe reorganizar la fuerza en virtud de una estrategia acorde a la constitución y las leyes. Desechando los procedimientos, dispositivos y estructuras que no corresponden con las realidades actuales. Es asunto de diseño y rediseño sin innovaciones estrafalarias, ni inventos que desnaturalicen la fuerza o la desliguen de su realidad. Se trata técnicamente de efectuar

una variación oportuna, pertinente y conveniente. El objetivo final es un cumplimiento más cabal de sus misiones.

Los actuales momentos presentan las mejores de las condiciones para la realizar la reforma deseada. El mando político de la nación dio el primer paso con la Directiva de Seguridad y Defensa promulgada en el 2007 mediante decreto presidencial 189-07.[38] Esta directiva muestra la intensión del mando político de que la reforma de las fuerzas armadas y su modernización sean permanentes. la directiva es el punto de partida para que realicemos una verdadera reforma integral de nuestro ejército. Toda la investigación y posterior análisis llevan a determinar que solo se ha contemplado el marco jurídico en las diferentes reformas aplicadas. Por lo que como aporte de esta investigación se presenta la factibilidad de empleo de las variables operacionales PMESIIT-PT y de los elementos DOTMLPF como herramientas que ayuden al análisis completo e integral de todas las áreas a reformar. La no aprobación por parte del congreso dominicano del proyecto de reforma sometido en el 2012 brinda la oportunidad de presentar este trabajo. La idea es que de ser aprobada esta investigación, someterla a la consideración de nuestro mando militar y ver la aplicabilidad de la misma y de las herramientas de análisis que se proponen sean consideradas. El objetivo principal es que de manera real logremos una reforma verdaderamente integral que nos encamine por el sendero de la modernización y profesionalización.

[38]Ibid., 30, Art 1.

Recomendaciónes

La amplitud del tema desarrollado y la consecuente propuesta que plantea esta tesis referente a la implementación de una reforma integral en el Ejército Dominicano; nos lleva a que el futuro investigador busque determinar la necesidad de establecer equipos gestores para producir los cambios que de manera general se han planteado en la conclusión. Es propicio establecer que nuestra propuesta parte de la tesis de que la reforma sea integral, sin dejar un solo aspecto o área de la institución sin reformar. Por lo tanto las conclusiones van encaminadas en presentar qué entendemos que hay que reformar e inclusive se recomienda que modelos deban adoptarse. Pero queda en manos del futuro investigador establecer en su investigación el cómo se realizaría dicha transformación, manteniendo coherencia entre fines, medios y formas. Así como la objetividad del proceso a emplearse sin pasiones personales que puedan lesionar el resultado deseado. Por último se recomienda que en ese futuro proceso de ejecución se tome en consideración la utilización del modelo de ocho pasos de John Kotter y ver su aplicabilidad dentro del contexto del ejército dominicano y en la conformación de los grupos de gestores. La segunda recomendación es que se utilicen las variables Político, Militar, Económica, Social, Infraestructura, Información, Ambiente Físico y Tiempo (PMESII-TP) junto a los elementos del DOTMLPF al momento del análisis de un anteproyecto de reforma. El objetivo principal es que logremos los cambios necesarios en todas las áreas y así poder lograr la transformación de una organización grande como lo es nuestro ejército, basado en un análisis real y fuera de influencias personales.

GLOSARIO

Cambio Organizacional. Es aquella estrategia normativa que hace referencia a la necesidad de un cambio. Esta necesidad se basa en la visión de la organización para que haya un mejor desempeño administrativo, social, técnico y de evaluación de mejoras.

Compromiso. Es la vocación de darle seguimiento a los cursos de acción trazados por la política.

Congreso. Es el poder legislativo nacional bicameral de la Republica Dominicana, está conformado por el senado y la cámara de diputado.

Desarrollo Organizacional. Es una herramienta que, por medio del análisis interno de la organización y del entorno que le rodea, le permita obtener información que lo guíe en adoptar un camino o estrategia hacia el cambio, hacia una evolución, conforme a las exigencias o demandas del medio en el que se encuentre, logrando la eficiencia de todos los elementos que la constituyen para obtener el éxito de organización. Esto se requiere para que una organización se encuentre en capacidad o tenga los elementos necesarios para entrar a competir en el mundo actual, convirtiéndose por tanto el DO en una necesidad.

Doctrina. Son los principios, fundamentos y tradiciones que sostienen el carácter de la institución.

Estrategia Nacional. Es la ciencia de emplear el poder nacional para lograr la consecución de los objetivos nacionales.

Estructura. Es la disposición y orden de las partes dentro de un todo.

Interés Nacional. Es aquello que se necesita o se requiere de una situación específica, una región o cuestión. El interés nacional es el espíritu anímico de la voluntad nacional y sirve para canalizar el apoyo nacional para la consecución de los objetivos y metas nacionales.

La Amenaza. Está conformada por la acción, intención o capacidades de enemigos actuales o potenciales que buscan frustrar el éxito de los objetivos de seguridad nacional.

Las Políticas. Son los cursos de acción adoptados para lograr metas y objetivos.

Ley Orgánica. Es aquella que por su naturaleza regula derechos fundamentales; la estructura y organización de los poderes públicos; la seguridad y defensa, para sus miembros del congreso.

Metas y Objetivos Nacionales. Son los términos Fundamentales que incorporan el propósito nacional al ambiente estratégico.

Poder Ejecutivo. Es una de las tres facultades y funciones primordiales del estado (junto con el legislativo y el judicial) consiste en hacer cumplir las leyes que suele ejercer el gobierno o el propio jefe de estado.

Poder Nacional. Es la suma de las capacidades y potencialidades de una nación en función de varios elementos vitales para su estudio, estos elementos el elemento político, económico, militar y diplomático.

Política de Seguridad Nacional: Es aquella política estatal que proporciona una orientación fundamental para el logro de los objetivos de la seguridad nacional.

Política Militar. Es el componente fundamental de la defensa y a la vez determina el tamaño, organización y doctrina de la estructura militar de la nación. También son parte de esta el entrenamiento, adiestramiento y capacitación de las fuerzas.

Política Nacional. Se refiere a los cursos de acción que adopta un gobierno para la consecución de los objetivos nacionales.

Programas. Son los planes dotados de fases y plazos programados y con fondos presupuestados para asignar recursos, detallando los plazos para el apoyo y sostenimiento de las políticas y compromisos establecidos para lograr metas y objetivos nacionales.

Reforma. Es la acción y efecto de reformar o reformarse. Este verbo refiere a volver a formar, rehacer, modificar, enmendar algún sistema o una estructura.

Seguridad Nacional. Es la protección de la nación contra todo tipo de agresión externa, espionaje, hostilidad, sabotaje, subversión e influencias nocivas.

Voluntad Nacional. Es la disposición, vocación, moral y disposición del pueblo que influye en la capacidad nacional para la consecución de los intereses y objetivos de la seguridad nacional.

BIBLIOGRAFIA

Agüero, Felipe. *Educación Militar en Democracia, aproximaciones al proceso educativo militar*. Lima Perú, 2005.

Aguilera Peralta, Fernando. *El Camino Desconocido. Las Nuevas Funciones de los Ejércitos Centroamericano*. Editora Nueva Sociedad, 1995.

Aguilera Peralta, Gabriel. *Reconversión Militar en América Latina*. Flasco, 1993.

Aguilera, Gabriel. *Reconversión Militar en América Latina*. Flacso Guatemala, 1993.

Aguilera, Jesús Antonio. *Concepto de Geopolítica*, 1983.

Aravenas Rojas, Francisco. *Gasto Militar en América Latina*. Flacso Santiago, 1994.

Beaufre, Andes. *Introducción a la Estrategia*. Buenos Aires, 1973.

Bustamante, Fernando. *La Seguridad Hemisférica en los Años 1990*. 1995.

Calder, Bruce. *The Impact of Intervention, The Dominican Repúblic During the US Occupation of 1916-1924*. Austin, TX: University of Texas Press, 1984.

Celis, Noguera, Carlos. *Introducción a la Seguridad y Defensa*. Caracas, 1992.

Comisión para la Reforma de las FFAA. *Manual de Doctrina Conjunta*. Editora Corripio, República Dominicana, 2009.

Comisión Permanente Para la Reforma de Las Fuerzas Armadas *Ante proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas*.

Escobar, Santiago. *La Política de Defensa como Política de Estado*. Editora Nueva Sociedad, 1995.

Gaceta Oficial, Consultoría Jurídica de la Presidencia. *Directiva de Seguridad y Defensa*. Decreto numero 189-07 del año 2007.

Goldwert, Marvin. *The Constabulary in the Dominican Repúblic and Nicaragua, Progeny and Legacy of United States Intervention*. Gainesville: University of Florida Press, 1962.

Grimaldi, Víctor. *El Misterio del Golpe de Estado de 1963*. Editora Amigo del Hogar, 1985.

Hartlin, Jonathan. *The Struggle for Democratic Politics in the Dominican Republic*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1998.

Henríquez, Ureña, Max. *Los Yanquis en Santo Domingo*. Editora de Santo Domingo, 1977.

Hens, Marian y José Antonio Sanahua. *Seguridad, Conflicto y Reconocimiento Militar en América Latina*. Editora nueva sociedad, 1995.

Herber, wulf. *Security Sector Reform in Developing Countries and Transitional Countries*. Research Center for Constructive Conflict Management, 1997.

Londoño, Julio. *Geopolítica de el Caribe*. Bogotá, 1973.

Lozano, Wilfredo. *Soldados y Ciudadanos en el Caribe*. Flacso, República Dominicana, 2002.

Monclus, Miguel Ángel. *El Caudillismo en la República Dominicana*. 1983.

Oszlak, Oscar. *El Estado democrático en América Latina, hacia el desarrollo de nuevas líneas de investigación*. Revista Nueva Sociedad, No. 210, Venezuela, 2007.

Pared Pérez, Sigfrido. Seguridad, Defensa e Identidad Nacional. Editora Corripio, Santo Domingo, 2006.

Peralta, Eulalio. *Reforma y Modernización de las Fuerzas Armadas de la Republica Dominicana, Retrospectiva y Perspectiva*. Editora Alfa y Omega, Abril 2008.

———. *Plan de Desarrollo Estratégico de las FF.AA Dominicanas Diagnostico y "Proyecciones Institucionales*. Impreso Editores S.A., Diciembre 2006.

Perelli, Carina. *Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas Después de la Guerra Fría*. Editora Nueva Sociedad, 1995.

Raful, Tony. *La Revolución de Abril de 1965*. Editorial Santo Domingo, 1985.

Rodríguez Demorizi, Emilio. *Hojas de Servicio del Ejército Dominicano 1844-65*. Santo Domingo, 1968.

Rouquié, Alain. *El Estado Militar en América Latina*. Berkeley: University of California Press, 1987.

Seineldin,Alí. *El Complot para Aniquilar a las Fuerzas Armadas y las Naciones de Iberoamérica*. Edición Lucía López Méndez, 1993.

Serbin, Andres. *El Caribe y Cuba en la Post Guerra Fría*. Editora Nueva Sociedad, 1994.

Soto, José M. *El Corrido de los Taitas*. Editora Corripio, República Dominicana, 1995.

———. *Las Fuerzas Militares en la Republica Dominicana*. Editora Corripio, República Dominicana, 1996.

———. *Defensa, Seguridad y Democracia*. Ediciones Grupo 5 C por A, 1998.

Troncoso de la Concha, Manuel. *La Génesis de la Convención Dominico-Americana*. Editorial El Diario, República Dominicana, 1946.

Varas, Augusto. *La Seguridad Hemisférica Cooperativa de la Post Guerra Fría*. Flacso. 1988.

———. *La Política de las Armas en América Latina en la apoca de los 90*. Flacso, 1988.

Woodrow Wilson International Center. *Reforma de las Fuerzas Armadas en América Latina*. Editora Raúl Perales, 2008.

Yate, Lawrence A. *Power Pack, US Intervention in the Dominican Republic, 1965-1996*. Leavenworth Papers, 1988.