



Fuerzas Armadas y democracia

Descripción

Rut Diamint es investigadora principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina. Profesora de la Universidad Torcuato Di Tella en Buenos Aires.

AVANCE

Las relaciones entre civiles y militares en democracia suponen evitar la interferencia militar directa, estableciendo una supervisión civil y anulando eventuales impugnaciones de las fuerzas sobre las decisiones civiles. No ocurre así en América Latina, señala la autora de este artículo, porque la conducción del aparato militar nunca residió completamente en los civiles. Los ministerios de Defensa de los países latinoamericanos son instituciones inconclusas, imperfectas, sin una burocracia entrenada y competente.

ARTÍCULO

“El presidente Bolsonaro, ardiente defensor de la dictadura militar de Brasil, es cada vez más beligerante contra el sistema democrático de separación de poderes”, señaló José Miguel Vivanco, director para las Américas de Human Rights Watch. Esta frase retrotrae a un pasado ignominioso. Numerosos Estados latinoamericanos han sufrido dictaduras militares o autoritarismos con apoyo de las fuerzas armadas durante el siglo XX. Vale, por lo tanto, indagar cuál es el apego de los oficiales al régimen democrático y que acciones toman los gobiernos electos para conducir republicánamente a los militares.

La situación militar retornó. En África se revivieron tradicionales golpes de Estado (Sudán 2021, Guinea 2021, Chad 2021, Malí 2020 y Egipto 2013). La legitimidad de los golpes de Estado fue confinada en América Latina. Tantos años de militarismo infructuoso han dado paso a democracias, muchas imperfectas. Ello no supone que las fuerzas armadas se hayan retirado de la política.

El principal problema por el cual los militares continúan influenciando a la dirigencia política es que la conducción del aparato militar nunca residió completamente en los civiles. Los ministerios de Defensa de los países latinoamericanos son instituciones inconclusas, imperfectas, sin una burocracia entrenada y competente. Las relaciones entre civiles y militares en democracia suponen evitar la interferencia militar directa, estableciendo una supervisión civil y anulando eventuales impugnaciones

de las fuerzas sobre las decisiones civiles.

Por cierto, la democracia no ha rendido los frutos prometidos. Tanto gobiernos de centro-izquierda como de derecha no han mejorado las condiciones sociales de la población. En numerosos casos, la economía de los países ha estado brincando entre vaivenes de crisis y progreso, sin que se asentarán las condiciones para la estabilidad. La corrupción aumentó con la democracia y la justicia ha quedado manipulada por las presidencias de turno. Brechas profundas de carácter ideológico, urbano-rurales, de valores y de distribución de los recursos estatales mellan la democracia. En ese cuadro, los militares han recobrado prestigio y, tal como muestran las encuestas del Latinobarómetro, la confianza en la democracia viene disminuyendo significativamente.

No obstante, hay otras circunstancias que han llevado a un nuevo protagonismo militar. Dividiremos esas circunstancias en tres apartados: Politización militar, Policialización militar y Socialización militar. Estas formas aluden a la militarización. Entendemos en este contexto que la militarización se refiere a las formas en que las fuerzas armadas influyen en la vida social, económica, política y cultural de una nación. Existe una diferencia respecto al concepto de militarismo que reemite a elaborar decisiones políticas desde una óptica militar, sustentada en los valores, creencias y mentalidades militares, promoviendo actitudes marciales en las prácticas cotidianas.

La justicia ha quedado manipulada por las presidencias de turno. Los militares han recobrado prestigio y, tal como muestran las encuestas del Latinobarómetro, la confianza en la democracia disminuye significativamente

Politización militar

La politización de las fuerzas armadas es un problema que viene desarrollándose desde hace varios años. Los acuerdos regionales como UNASUR y ALBA, disminuyeron las tradicionales rivalidades fronterizas. Las fuerzas armadas latinoamericanas se encontraron sin hipótesis de trabajo. Al mismo tiempo, reconocieron que sus intervenciones directas en el Estado habían fracasado. Pero ello no suponía dejar de salvaguardar su influencia en la conducción nacional.

Ha sido habitual que en los regímenes de centro-izquierda hayan intentado seducir y domesticar a las fuerzas para que apoyaran los cambios semi revolucionarios. Otorgándoles privilegios y recursos, los moderaron para que contribuyeran a la perpetuidad de sus gobiernos, tal como sucedió en Cuba, Bolivia, Nicaragua o Venezuela.

Nicolás Maduro, el sucesor de Hugo Chávez, gracias a la pandemia logró desmovilizar a la sociedad, que ve agotado el modelo del socialismo del siglo XXI. Simultáneamente, otorgó a las Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) un mayor control del territorio y la economía. Si bien Maduro introdujo algunos mecanismos de control político para equilibrar el poder militar, depurar a disidentes y fragmentar la toma de decisiones, no ha logrado apartar a los oficiales de la co-conducción del

régimen. Como contraparte fortaleció a fuerzas irregulares no integradas a las FANB. Aun así, su dependencia de los militares sigue siendo enorme.

La politización militar más intensa es la que se produjo bajo el gobierno de Jair Bolsonaro. El aumento de la violencia y la ineficacia de las fuerzas policiales en la lucha contra el crimen, han llevado a un «círculo vicioso», en el que un aumento constante de los roles militares internos parece ser una opción racional para los tomadores de decisiones. Ello reforzó el papel de los militares como actor político. El presidente Bolsonaro ubicó a ocho ministros militares, un número mayor de los cargos que ocuparon durante la dictadura militar (1964-1985). Un discurso sectario, autoritario, religioso y antiliberal en lo político derrumba los valores democráticos que se construyeron en tiempos postautoritarios.

En 2016, un histórico y novedoso acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) puso fin, al menos formalmente, al conflicto de más de cincuenta años. La negociación no alcanzó el consenso esperado por el presidente Juan Manuel Santos, evidenciando una profunda fractura en la política colombiana. El proceso contó con una participación destacada de militares que reconvirtieron a sus enemigos en un actor político. Sin su actuación, posiblemente hubiera sido imposible establecer un acuerdo. Al mismo tiempo, ello ha sido la habilitación de las fuerzas armadas como garantes del proceso de paz, militarizando ese proceso.

Andrés Manuel López Obrador, el presidente de México, giró dramáticamente de sus promesas de campaña. Convirtió a las fuerzas armadas en un protagonista político central de su proyecto. Analistas mexicanos acusan a López Obrador de producir un sorprendente proceso de militarización, asentado en la creación de una nueva Guardia Nacional bajo control militar. Él promovió la institucionalización de la seguridad pública y la seguridad nacional, que quedaran bajo el mando y la decisión del ejército.

Durante 2019 en varias naciones, y ante las revueltas ciudadanas, los presidentes recurrieron a las fuerzas armadas para garantizar el orden y establecer la represión. Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú registran la presencia militar -tal como registró la prensa- detrás de los presidentes cuando toman las decisiones vinculadas a los reclamos sociales.

Los políticos confían a las fuerzas armadas tareas internas, entregando a los uniformados poder y una relación directa y privilegiada con la sociedad. Ya sea por la debilidad de los partidos políticos que los han llevado al gobierno, o por el temor a enfrentar un golpe con apoyo militar, o en función de neutralizar los objetivos de las fuerzas, los oficiales lograron retornar muy cerca del poder y de la toma de decisión. Ya no requieren llevar a cabo un golpe de Estado. Son los presidentes electos, legítimos, quienes les confieren y aseguran ese poder.

Policialización militar

La militarización de seguridad pública ha sido un recurso cada vez más expandido en América Latina, que combina la ineficiencia policial, la baja confianza ciudadana en los cuerpos de seguridad pública,

y el aumento de la criminalidad, para incorporar a los soldados en la imposición de la ley, algo para lo cual los militares no han sido entrenados.

Según estudios de American Barometer, los países de la región que muestran índices más altos de militarización de la seguridad pública son Brasil, Guatemala, Guayana, Paraguay, México, Nicaragua, República Dominicana, El Salvador y Honduras.

Al realizar estas tareas policiales, los militares no entran en terreno ilegal. La policialización de los militares ha sido avalada por documentación legal. En Honduras, los militares se sumaron a las fuerzas policiales para crear unidades de policía militar, autorizadas por el Congreso. La constitución ecuatoriana incorpora elementos sociales como parte de las tareas de las fuerzas armadas. La policía en Colombia no depende del Ministerio de Gobierno o de Justicia, sino del de Defensa, mezclando a ambas fuerzas en la aplicación de la seguridad. En Brasil, en 2014, se formalizó por medio del documento Garantía de la Ley y el Orden, la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos internos. Los militares son también garantes del orden interno según la Constitución en El Salvador (art. 168 y 212), Guatemala (art. 244), Nicaragua (art. 92), Perú (arts. 137 y 165), República Dominicana (art. 252) y Venezuela (art.328). Esas constituciones permiten la intervención de los militares en el desarrollo social y económico del país.

En México, las fuerzas armadas se ocupan centralmente de combatir la producción y el tráfico de drogas. La administración de Andrés Manuel López Obrador, asignó 80.000 efectivos dedicados a enfrentar el crimen organizado y brindar apoyo directo a la seguridad pública, sin que las condiciones de seguridad muestren mejoras.

En los países del Caribe, además de su tamaño reducido y su vulnerabilidad geográfica, sus ejércitos fueron conformados bajo la modalidad de fuerzas «constabularias» (es decir, destinadas a garantizar la seguridad y el orden públicos más que la defensa exterior). Constituyen, por lo tanto, un híbrido entre fuerzas de defensa y de seguridad interna.

Las reglas que supuestamente deben resguardar las policías, al menos en teoría, son para preservar la justicia y ajustarse a derecho. Son las fuerzas de imposición de la ley. Ello no ocurre con los militares que se entrenan para anular el poder de un enemigo. Por ello, hay cuantiosos reclamos por los abusos que los soldados cometen contra ciudadanos. El uso excesivo de la fuerza contra manifestantes pacíficos, defensores de los derechos humanos y periodistas es contrario a la expansión de la democracia. Los militares no deben ocuparse de vigilar manifestaciones. El resultado de estas prácticas es el debilitamiento de las reglas de la democracia y una aceptación ambivalente de los valores republicanos.

Socialización militar

Este título da lugar a varias interpretaciones. Tradicionalmente la socialización refiere a los valores y prácticas que se inculcan a los militares. En varias naciones de la región se modificaron los programas

de estudio para incluir valores republicanos, constitucionales y de respeto a los derechos humanos. La incorporación de mujeres a la carrera militar, que está presente en la mayoría de los países, también ha sido un signo de democratización de la cultura castrense (Costa Rica y Panamá que no tienen fuerzas armadas no entran en esta clasificación; y en República Dominicana las mujeres son “asimiladas” sin funciones operativas). Nos interesa relevar otro aspecto de la socialización, vinculado a tareas sociales que desempeñan las fuerzas militares.

a) La pandemia.- El uso de las fuerzas armadas ha sido una de las características más destacadas de la respuesta a la pandemia de COVID-19 alrededor del mundo. Mientras en países con una sólida tradición de conducción civil de la defensa, esta amplia participación no vulnera la institucionalidad democrática, en América Latina la situación es diferente. Los militares latinoamericanos aún ostentan influencia y poder. No se trata de las operaciones relativamente comunes y aceptadas de socorro en casos de desastre, proporcionando apoyo logístico, sino de una extensión injustificada en áreas de política social. La atención médica a los civiles se vio abarrotada de soldados. Los militares participaron activamente en la coercitiva aplicación de toques de queda y otras medidas de salud pública. El patrullaje constante de los barrios, los retenes, procedimientos en el transporte público, detenciones conforman un paisaje propio de una ocupación militar. Elaboraron, junto con las autoridades nacionales y provinciales, respuestas políticas a la pandemia. Se vincularon directamente con poblaciones carenciadas, organizando ollas populares, sin mediaciones institucionales. Las agencias civiles no han liderado las operaciones de auxilio ante el COVID-19.

Ha sido habitual que en los regímenes de centro-izquierda hayan intentado seducir a las fuerzas para que apoyaran los cambios semi revolucionarios (...) Los moderaron para que contribuyeran a la perpetuidad de sus gobiernos como sucedió en Cuba, Bolivia, Nicaragua o Venezuela

Esta injerencia en la vida social lleva a la interrogante de cómo y cuándo los gobiernos de turno tienen legitimidad para desplegar sus fuerzas armadas a nivel nacional en respuesta a una crisis. Se responde ante la urgencia sin analizar las posibles consecuencias que esos despliegues tienen para las relaciones cívico-militares. Al contrario de lo que especifica la literatura sobre control civil democrático de los militares, su interposición debilita los mecanismos de supervisión y militariza las respuestas estatales. La respuesta a la pandemia incluyó elementos menos consensuados, pero políticamente significativos de coerción y formulación de políticas.

En El Salvador, más de 1.200 personas han sido detenidas en “centros de contención” por violar órdenes de toque de queda. Los países que desplegaron más fuerzas para ocuparse del COVID han sido Brasil, Honduras y Perú. La militarización de la salud tuvo importantes efectos en Colombia, El Salvador y México.

Por otra parte, el accionar militar dejó en descubierto las falencias de los sistemas de salud. Además, las fuerzas militares se desprofesionalizan cumpliendo tareas que no son propias de su entrenamiento y formación.

Junto con los otros aspectos señalados, el uso de militares en respuesta a la pandemia es un reflejo de una progresiva securitización de las agendas domésticas y una medida de la influencia que ejercen persistentemente los militares. La pandemia se representó como una amenaza a la seguridad nacional.

b) El medio ambiente.- Ante la ausencia de amenazas tradicionales, y en el marco de lo que fue la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), se seleccionaron los recursos naturales como el mayor riesgo que afrontaba la región. El tema «medio ambiente-seguridad» expresaba la preocupación por conflictos que implicaban una probabilidad sustancial de violencia por el control de recursos por parte de las potencias, por ejemplo, del petróleo, el agua, el oro, el litio, el cobre, el estaño, entre otros.

La protección de recursos como el agua, el control de deterioros en el medio ambiente, los efectos ambientales de la construcción de infraestructura, la producción de alimentos, la polución, y así como los daños del accionar privado en el medio ambiente, pasaron a ocupar un aspecto central de las misiones militares.

En ese contexto, los oficiales son nuevamente salvadores de la patria. Las estrategias “verdes” del activismo militar en busca de proteger especies, recursos naturales y fronteras, atenta contra derechos adquiridos de la población, la propiedad privada y los proyectos de desarrollo. El inversor, en muchos casos extranjero, es catalogado como enemigo de la nación. Los militares revalorizan su función de salvaguardar los intereses nacionales por medio de prácticas de control coercitivas sin recurrir a principios democráticos.

c) Infraestructura.- Los militares han tenido tradicionalmente el manejo de recursos extraordinarios. Muchos de ellos no eran para aventajar la operatoria militar, sino para dejar contento a un estamento que conserva altas cuotas de poder. Por ejemplo, el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil, llevó a cabo una investigación por pagos duplicados a militares que ocupaban al mismo tiempo cargos en su institución y en el gobierno federal.

Han despertado inquietud y críticas los proyectos de infraestructura de López Obrador. El nuevo aeropuerto que se está construyendo en las afueras de la Ciudad de México, Santa Lucía, está bajo la supervisión de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), que es una agencia del ejército y la fuerza aérea, y quedó bajo control militar. También se ocuparán del aeropuerto de Tulum. Lo mismo ha sucedido con un tren de alta velocidad en la península de Yucatán, el Tren Maya. A ello se agrega la construcción de 2.700 sucursales del Banco de Bienestar también encomendadas al Ejército, al igual que la edificación de cuarteles para la Guardia Nacional. Asimismo, el presidente aumentó el gasto militar.

El conjunto de países de la región mostró un significativo aumento de la seguridad privada. Las Compañías Militares y de Seguridad Privada (CMSP), son brazos armados para combatir a la economía ilegal, la criminalidad común y organizada. Muchos de sus miembros pertenecen a fuerzas de defensa o de seguridad, sin una supervisión estatal de su trayectoria pasada ni su apego a las

normas democráticas.

Sumado a la histórica participación de muchas fuerzas armadas en la economía nacional, en áreas que no tienen ninguna vinculación con las tareas militares, los oficiales juntan recursos que no pasan por la asignación del congreso. Eso los provee de autonomía y poder de negociación.

Reflexiones finales

Una triste constatación de estos argumentos es que una parte importante de la sociedad apoya y celebra la intromisión militar para restaurar el orden público. La demanda por terminar con los ciclos de golpes militares y abrazar la democracia está retrocediendo. Ante la violencia y la ineficacia policial, muchos ciudadanos ven con beneplácito que se conculquen sus derechos en búsqueda de una mayor seguridad. La tercera ola de democratización iniciada en Ecuador en 1979 significó el desmoronamiento de las dictaduras militares, mientras que los resultados socioeconómicos tendían a ser adversos en la mayor parte de la región. El giro a la izquierda de varias naciones no produjo progreso ni estabilidad democrática.

La democracia no es un valor primordial. La sociedad -tal vez manipulada por los discursos políticos y de los medios de comunicación- prioriza la seguridad, resignando derechos. Las ejecuciones extrajudiciales a manos de militares en sus operaciones provocan la letalidad de campesinos, activistas de derechos humanos u opositores políticos. Los militares prefieren ser palancas de los gobiernos y no repetir las experiencias negativas de conducir el Estado.

Ante ello, se multiplicaron las reacciones populares, vinculadas a problemas de gestión estatal y no al accionar militar. Estudiantes universitarios que ocupan las calles exigiendo una educación accesible, grupos feministas; ambientalistas; comunidades campesinas; activistas de derechos humanos; reclamos salariales; partidos políticos marginados, son un conjunto de habitantes que cuestionan el estilo de las democracias imperantes. Son certidumbres legítimas ante la desesperanza democrática. La preocupación por una mayor injerencia de las fuerzas armadas queda desplazada por estas urgencias de vida. Si las transiciones lograron apartar a los militares del poder directo, no alcanzaron a instalar ciertas prácticas políticas que son el fundamento de la democracia. La tradición histórica de nuestros países reclama que no se abandone el principio esencial de la subordinación y neutralidad de los militares.

Fecha de creación

15/03/2022

Autor

Rut Diamint