

El papel de las Fuerzas Armadas en la América Latina del siglo XXI

Torús, Melina; Zani Begoña, Mariel; Depietri, Franco Octavio

Melina Torús

Universidad Nacional de La Plata, Argentina
Universidad de la Defensa Nacional, Argentina

Mariel Zani Begoña

Universidad de Buenos Aires, Argentina
Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Franco Octavio Depietri

Universidad Nacional de Lanús, Argentina
Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Martínez Rafa. El papel de las Fuerzas Armadas en la América Latina del siglo XXI. 2022. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 512pp.. ISBN; 987-84-259-1931-2

Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata, Argentina
ISSN: 1515-3371
ISSN-e: 2314-2766
Periodicidad: Semestral
vol. 31, núm. 63, 2022
revista@iri.edu.ar

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/26/263805015/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Las Fuerzas Armadas latinoamericanas supieron protagonizar la vida política durante buena parte del siglo XX. Sin embargo, actualmente, en pleno siglo XXI las democracias de la región vuelven a estar en jaque. Se dice que la pandemia de COVID-19 aceleró las tendencias existentes en el escenario mundial (Haass, 2020). Es así como la militarización de la política y la utilización del cuerpo castrense para funciones alejadas de su espíritu se ha afianzado como una problemática para los países de la región. Esta compilación parte de este estado de situación e indaga en el rol de las Fuerzas Armadas en América Latina e intenta alertar sobre los peligros que esto ocasiona para la democracia. En este sentido, la obra coordinada por Rafa Martínez se erige como un interesante aporte para repensar y reflexionar sobre el rol de las Fuerzas Armadas en América Latina.

En el capítulo que abre esta compilación, Rut Diamint inaugura la obra con un importante debate: la multiplicación de roles y funciones de las Fuerzas Armadas y su efecto sobre las jóvenes democracias latinoamericanas. Así, la autora plantea que, a contramano del espíritu de los años 80 que pregona por los militares en los cuarteles, estos han encontrado la manera de continuar involucrados en política. A través de diferentes formas que la autora analiza, buena parte de ellas impulsadas por los propios presidentes, las Fuerzas Armadas de Latinoamérica continúan participando activamente de la vida política. La militarización de la política^[1] o la politización de los militares, concluye la profesora al analizar tanto a gobiernos de izquierda como de derecha, pone en peligro las frágiles democracias del continente.

El segundo acápite de la obra le corresponde a Rafa Martínez, el coordinador de este proyecto. En él, el profesor se propone brindar precisiones sobre el rol de las Fuerzas Armadas en un contexto mundial que presenta nuevas amenazas a la seguridad. Es así como, tomando el caso español como modelo, ahondará en la peculiar característica de los militares como “administración comodín”. A lo largo del capítulo, se intentará resaltar la importancia de que las Fuerzas Armadas dejen de considerarse últimos baluartes morales de la Nación por encima de la ley, y que, en su lugar, se atenen a ellas. Al mismo tiempo, rescata el lugar que España le da a las Fuerzas Armadas como una administración militar democrática al servicio del gobierno. Propone, dado los cambios en el escenario mundial, una estrategia para “redefinir sus funciones, redimensionar su volumen y (...) reconvertir una parte de sus efectivos” (p. 86) a la que denominará la lógica de las tres r. Estos tres pasos, empero, deben estar guiados por una cuarta r fundamental: la racionalidad.

El tercer capítulo, escrito por Lucía Dammert, detalla la necesidad de llevar adelante una reforma policial teniendo a este cuerpo como administrador del orden a través del uso legítimo de la fuerza. No obstante, los esfuerzos en esta materia han sido poco significativos. Esto se debe a diversos motivos entre los que se mencionan los vaivenes políticos, la incapacidad de los partidos políticos de articular modificaciones contundentes o la diversificación de las organizaciones criminales. Para avanzar con una democracia fuerte, concluye la autora, es necesario que, tanto los partidos políticos como las organizaciones sociales, reconozcan las nuevas dimensiones que implican a la seguridad y sus actores.

El cuarto capítulo de la obra es una colaboración entre Carolina Sampó y Juan Ignacio Percoco quienes precisan que la criminalidad organizada ha tenido una gran evolución en América Latina. A su vez, señalan como ésta ha impactado en sectores sociales en los cuales en el pasado no lo había conseguido. Los autores atribuyen este crecimiento a tres fenómenos facilitadores: la debilidad institucional –en términos de Estado-, la cultura del privilegio y la dinámica de retroalimentación entre corrupción e impunidad. Esta última impacta de manera diversa en dos niveles: social-comunitario y político-institucional. A partir del estudio de los casos de México, El Salvador y Uruguay, se resalta la tendencia de numerosos Estados de la región a la utilización de las Fuerzas Armadas para luchar contra el crimen organizado. Este fenómeno, concluyen, se potencia en aquellos Estados con mayor fragilidad institucional y menor capacidad operativa.

En el quinto aporte Nicole Jenne evidencia la diferencia clave entre los aprendizajes previos y posteriores tanto a la MINUSTAH como a los períodos de mayor y menor envío de fuerzas a las misiones de paz por parte de los países latinoamericanos. Se explica, detalladamente, cómo los insumos a través de aprendizajes informales son luego traducidos en términos institucionales por quienes son partícipes de las operaciones de paz y, a su vez, el impacto que su disminución tiene en la obtención de estos aprendizajes como insumos. En adhesión se determina que, si bien la información recogida es abundante, sigue siendo insuficiente para desarrollar un análisis robusto y generalizable de la participación de las Fuerzas Armadas de la región en operaciones de paz.

Samanta Kussrow plasma en el sexto capítulo como eje articulador la incertidumbre. Señala al miedo y a lo impredecible como las grandes amenazas del siglo XXI más allá de las ya conocidas como tales en la disciplina. No obstante, la autora señala que, a pesar de este contexto incierto, nos encontramos con una mayor coincidencia a nivel social. La sociedad está en un momento de mayor descreimiento de las instituciones estatales y mayor alienación producto de la pandemia, potenciado por el uso de las redes sociales

y la desconfianza hacia los otros. Es en este esquema que deben repensarse las misiones actuales y futuras de las Fuerzas Armadas.

El séptimo capítulo, pergeñado por José Manuel Ugarte, inaugura los estudios de caso de esta obra de trabajo colectivo. En él, el profesor examina el caso argentino y observa que, tras la vuelta de la democracia pero específicamente desde el año 1992, el rol de las Fuerzas Armadas en el mencionado país del cono sur se ha mantenido, en esencia, inalterado. Tras pasar revista de toda la legislación que le da forma, define y sostiene a su labor^[2], el autor identifica a la defensa del territorio nacional frente a agresiones externas como la misión principal de este actor. En contraposición a lo que podrá observarse a lo largo de la compilación, las misiones de las Fuerzas Armadas de Argentina son las más específicas y estrictas de toda Latinoamérica. El autor concluye que, pese a que aún queda mucho camino por recorrer en materia de defensa y varios debates acuciantes por saldar, el caso argentino es una de las excepciones en la región en donde los militares quedan subsumidos a los gobiernos civiles.

El abordaje del octavo capítulo, a cargo de Priscila Carlos Brandao y Suzeley Kalil tiene como objetivo desmitificar algunos de los enunciados que utilizan las Fuerzas Armadas brasileñas en su dinámica y relación con el área civil. Asimismo intenta, a través de un abordaje histórico-político, contribuir a la discusión de la utilidad de las Fuerzas Armadas en Brasil y su rol político. Quienes suscriben este aporte establecen que, luego de la última dictadura militar, la característica de idoneidad y moralidad de los militares ha quedado obsoleta. Además, señalan que se encuentra presente una cuestión de “morbo-gobierno del país” en el que tiene particular participación el Partido Militar. Sin embargo esta concepción ha quedado obsoleta, dicen los autores, ya que hoy en día las Fuerzas Armadas brasileñas carecen de utilidad, de un proyecto político en defensa del territorio, de dignidad en defensa de la población y no se consolidan como instrumentos para la defensa de los intereses nacionales. Con estas características en mente es que se plantean como interrogante para futuras investigaciones: ¿a quién sirven?

En el noveno capítulo, la profesora Pamela Figueroa continúa ahondando en los análisis de caso y en esta oportunidad, abordará las Fuerzas Armadas chilenas. La autora analizará su papel en el convulso escenario del siglo XXI. Este contexto estará marcado por los nuevos desafíos y amenazas a la seguridad global y por un proceso de consolidación de la democracia en el país andino. Este, que comenzó a partir del año 2005 y que buscaba eliminar la democracia tutelada o protegida y los enclaves autoritarios, dista de estar plenamente finalizado. Tras rastrear los cambios en el papel de las Fuerzas Armadas en la redemocratización, el artículo detalla los avances y retrocesos en esta labor. Concluye que, pese a los cambios, los militares aún poseen amplios márgenes de maniobra especialmente en materia de políticas públicas y cuestiones presupuestarias.

En el décimo capítulo, Samuel Rivera-Páez se enfoca en la seguridad y la defensa de Colombia y la interacción con las fuerzas militares colombianas en ese contexto. A lo largo de este apartado, el autor aborda las diferentes variables de la evolución del contexto de la seguridad y defensa en aquel país en comparación con diversos casos de América Latina. Afirma que el fenómeno colombiano no es ajeno a lo que sucedió en el resto de la región donde, una vez culminados los gobiernos autoritarios, se llevó adelante un proceso de desmilitarización que ayudó a profundizar las reformas democráticas. Sin embargo, la aparición de nuevos tipos de actividades delictivas, sumado a la inseguridad ciudadana y la falta de eficacia de las fuerzas del orden han llevado a que se adopten medidas más cortoplacistas. En el caso colombiano, el déficit de presencia estatal en algunas regiones ha facilitado el ascenso de la privatización de la violencia y la proliferación de grupos armados organizados que le disputan el monopolio de la violencia al Estado. Al mismo tiempo, se da un discurso de securitización de las agendas económicas y políticas para obtener apoyo en el uso de la fuerza para erradicar la violencia generalizada. El autor concluye que es imperiosa la necesidad del Estado de generar mayor legitimidad política y social y contar con más presencia en las diversas regiones.

En el capítulo onceavo, Laura Tedesco junto a Rut Diamint se plantean qué rol ocupan las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) de Cuba en un contexto marcado por la muerte de Fidel Castro, la retirada de Raúl Castro, la crisis económica de Venezuela, las presidencias de Barack Obama y Donald Trump y la

paulatina apertura a las redes sociales en la isla. Las autoras realizan un abordaje de los principales desarrollos de esta temática, sus diferentes aristas, y del contexto político, nacional e internacional de los últimos años. Concluyen que ha habido una creciente participación de los militares en los asuntos públicos. Sostienen que en el caso cubano hay una fusión entre el gobierno, el partido y las Fuerzas Armadas Revolucionarias propio del gobierno instaurado por los Castro. Afirman, además que si bien en un comienzo las FAR eran representativas del pueblo cubano, en la actualidad han pasado a formar una de las élites cubanas a través de la acumulación de capital que aprovecha su lugar preferencial para no ceder su poder.

Por su parte, el capítulo doce cuyo autor es Bertha J. García Gallego, nos plantea el caso de las relaciones cívico-militares en Ecuador y su desarrollo histórico. Luego de realizar un abordaje de la transformación de las fuerzas ecuatorianas, sus misiones y visiones se realiza un análisis del impacto de las reformas constitucionales del 2008 en las áreas de seguridad integral y de defensa. La autora concluye que Ecuador está en una fase de transición en lo que respecta a la adecuación de las normas constitucionales referentes a la seguridad y la defensa y un esquema de un Estado de derecho. Las reformas realizadas, como el Nuevo Esquema de Seguridad Integral, han tenido bajos niveles de comprensión en los actores institucionales lo que ha llevado a que se intentara volver a normas anteriores.

El capítulo trece se centra en el sistema normativo que habilita el uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública en El Salvador. Su autor, Rafa Molina, realiza un abordaje histórico de las Fuerzas Armadas en distintos periodos desde principios de la década de 1990 al 2021. Concluye que, como resultado de los diversos acuerdos ministeriales y decretos ejecutivos, los gobiernos de El Salvador han empleado a las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad pública, alegando excepcionalidad, emergencia y falta de recursos humanos o ineffectividad de la fuerza policial. Como consecuencia, la desmilitarización que plantean los Acuerdos Paz no se ha podido llevar a cabo y la violencia y la inseguridad persisten. Afirma que es necesario analizar qué impacto ha tenido la utilización de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad en las relaciones cívico-militares y el rol constitucional que estas poseen.

Alberto Bueno y Sergio Maydeu-Olivares en el capítulo catorce reflexionan sobre el rol de las Fuerzas Armadas en el sistema político de Guatemala. Luego de realizar un recorrido histórico de las Fuerzas Armadas desde la vuelta a la democracia, se analiza la situación de los derechos humanos y la corrupción. Posteriormente, se aborda la utilización de las Fuerzas Armadas en los diferentes gobiernos guatemaltecos. Los autores concluyen que los altos niveles de violencia presentes en Guatemala cuestionan el ejercicio y la legitimidad del Estado. A esto se suma la corrupción y la impunidad que dificultan el proceso de paz. Otro de los desafíos que emerge es que el marco constitucional que reglamenta el uso del Ejército no se corresponde con el actual contexto y es necesario delimitar sus funciones. Afirman, asimismo, que es necesario mejorar las relaciones cívico-militares, reformar a la policía nacional civil para dedicarse funcionalmente a las cuestiones de seguridad interior y reclamar la reforma de 1985 como base de la democracia guatemalteca.

En esta línea, el decimoquinto capítulo a cargo de Raúl Benítez Manaut, es un examen exhaustivo sobre el rol de las Fuerzas Armadas mexicanas durante el Siglo XXI y particularmente su diferencia en la pre y post pandemia. El autor resalta algunas transformaciones vitales de las fuerzas como su involucramiento en la lucha contra el narcotráfico y la creación de la Guardia Nacional y su vinculación a tareas sociales y de infraestructura. Al mismo tiempo señala que, con el estallido de la pandemia, se han ampliado sus funciones en áreas civiles. La proclamación de López Obrador –en 2021– de que las Fuerzas Armadas son el pilar del Estado Mexicano es otra de las alteraciones que se señalan. Según sostiene el autor el problema yace en que, mientras las misiones de las Fuerzas no se concreten, México seguirá en un estado de militarización prolongado consolidando así un riesgo de volver al militarismo que se había logrado dejar atrás.

Las relaciones entre los civiles y los militares en la República Bolivariana de Venezuela son el objeto de las reflexiones de la profesora Daniela Lilliu Atance en el décimo sexto capítulo de esta compilación. El caso de Venezuela se presenta como paradigmático debido a la peculiar forma que adquieren las relaciones cívico-militares desde el ascenso de Hugo Chávez y, especialmente, con la presidencia de Nicolás Maduro. Estas

transformaciones, que serán analizadas en torno a los ejes de pretorianismo y grupos armados civiles, serán el foco de este capítulo. La autora propone estudiar el caso venezolano a través de la relación triangular que se da entre sociedad, políticos y militares enmarcada en seis dimensiones analíticas^[3] que le permiten ver la totalidad del proceso. Este marco teórico es complementado con la visión de estrategias *coup-proofing* que el líder (Maduro en este caso) lleva adelante en un contexto no democrático. Así, la autora concluye que la regresión democrática del país debe entenderse como consecuencia de este proceso de creciente militarización en la esfera civil y política. Y que, en definitiva, los militares funcionan como uno de los pilares más fuertes del régimen de Nicolás Maduro.

Tras la culminación de los Estados burocráticos-autoritarios (O'Donnell, 2009) en América Latina, ahondar en el estudio del rol de las Fuerzas Armadas y las relaciones cívico-militares en la región se vuelve crucial. Especialmente importante resultan estas reflexiones en aquellos países de la región en donde persisten altos niveles de violencia generalizada, baja presencia estatal o escasa institucionalización democrática y baja delimitación de las funciones propias de las Fuerzas Armadas.

Gracias a sus dos partes, la teórica y la de estudio de caso, la obra se convierte en una referencia obligada para estudiosos de relaciones internacionales, política exterior y ciencia política. Sus contribuciones acerca de la seguridad, la defensa, el rol de este actor tan peculiar, la democracia y los procesos de toma de decisión por mencionar sólo algunos, son de importancia cabal para cualquiera que se proponga adentrarse al estudio de nuestra región y sus jóvenes democracias.

En definitiva, esta obra, que permite ser el puntapié de futuras investigaciones en torno a esta temática tan relevante, permite profundizar el entendimiento de los diversos procesos de institucionalización de las fuerzas y el fortalecimiento de las democracias de nuestra región. Democracias que, pese a sus crisis e imperfecciones, siempre valdrá la pena defender.

BIBLIOGRAFÍA:

- Haass, R. (2020) "The Pandemic will accelerate history rather than reshape it". *Foreign Affairs*, vol. 7
- O'Donnell, G. (2009). *El Estado burocrático autoritario 1966-1973: triunfos, derrotas y crisis*. Buenos Aires: Prometeo libros.

NOTAS

- 1 Entendida como "la presencia —parcial o general— de los militares en las decisiones de las autoridades civiles electas" (2022, p. 39)
- 2 Las cuatro leyes principales que sostienen su accionar son: la Ley de Defensa Nacional (N° 23.554), la Ley de Seguridad Interior (N° 24.059), la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas (N° 24.948) y la Ley de Inteligencia Nacional (N° 25.520)
- 3 Las dimensiones a las que la autora hace referencia son: "poder militar, marco legal, instituciones de defensa, conocimiento, convergencia y efectividad" (p. 474)