
Relaciones Cívico-Militares y el Papel de las Fuerzas Armadas en los países andinos y en Chile

Carlos Blanco

Relaciones Cívico-Militares y el Papel de las Fuerzas Armadas en los países andinos y en Chile

Carlos Blanco

| | |
|--|----|
| 1. El control Civil y su Significado..... | 01 |
| 1.1. El Control Civil como Problema..... | 01 |
| 2. Las Fuerzas Armadas Están Allí Todavía..... | 02 |
| 2.1. Misiones de las Fuerzas Armadas..... | 04 |
| 2.2. Control Civil y sus Problemas..... | 07 |
| 2.3. El Control Democrático Civil ¿es siempre civil? ¿Es siempre democrático?..... | 07 |
| 3. El Control “Capilar”..... | 09 |
| 4. La Región Andina..... | 10 |
| 4.1. Situación Actual del Control Civil..... | 10 |
| 5. La Situación de los Países..... | 13 |
| 5.2. Bolivia..... | 13 |
| 5.3. Chile..... | 14 |
| 5.4. Colombia..... | 15 |
| 5.6. Ecuador..... | 17 |
| 5.7. Perú..... | 20 |
| 5.8. Venezuela..... | 21 |
| 5.9. La Justicia Militar..... | 23 |
| 6. Bibliografía..... | 23 |

El Control Civil y Su Significado

Planteamiento General

El tema de las fuerzas armadas está presente en América Latina de modo permanente. En los inicios del siglo XXI no está presente en la forma tradicional, como amenaza de golpe de estado; pero, aparece de nuevos modos: en unos casos, como posibilidad de desarrollo de nuevos arreglos institucionales; en otros casos, como riesgo de intervención aunque en los años recientes bajo nuevas modalidades.

El propósito de este trabajo es analizar cuál es el papel de las FFAA en América Latina en este momento y cuál es su situación en los países andinos, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, y también en Chile. Específicamente, se analizará el grado de control civil democrático sobre los militares en la subregión, para lo cual se partirá de una discusión sobre el significado del control civil en América Latina, el grado de subordinación de los militares, las nuevas formas de participación o de intervención –consentida o no- de las fuerzas armadas, para concluir en la situación específica de los países considerados.

El Control Civil Como Problema

El control civil de los militares no es un estado terminal, al cual se arriba, sino un proceso permanente de conflicto, de mayor o menor intensidad. Es la lucha permanente de las autoridades del Estado por lograr la autoridad institucional sobre los militares que, en el caso de América Latina es un desarrollo más dificultoso, por las fragilidades del Estado y el relativamente bajo progreso institucional. El

control civil es una relación de poder (Pion-Berlin, 2001, p. 30) que, como tal, depende de la correlación de fuerzas en la sociedad y que no es sólo el grado de equilibrio entre el poder de militares y civiles. Es un fenómeno mucho más complejo, porque las categorías de los “civiles” y los “militares” son simplificaciones de esferas contradictorias y fluidas. Ninguno de los dos lados de la ecuación cívico-militar se refiere a un actor unitario (Fitch, 1998, p. 91). Esta tensión permanente sólo amaina cuando se alcanza cierto nivel de institucionalización y el control alcanza cierta estabilidad (Bruneau, 2005, p. 122) que no depende exclusivamente de un grupo de funcionarios civiles que logra que los mandos militares se identifiquen con ellos.

Las relaciones cívico-militares son complejas; revelan y forman parte de una abigarrada trama social (Loveman, 1999, p. 256) que no puede ser reducida a la interacción entre un equipo de funcionarios civiles, unos electos y otros designados, y los altos mandos militares. Es un tejido que tiene muchos puntos de contacto y, por lo tanto, de fricción. El control civil sobre las fuerzas armadas es un sistema integral de relaciones que es más sólido en la medida en la cual las instituciones están más consolidadas; sin embargo, es un sistema que está sometido a cambios que pueden favorecer o desfavorecer el control civil (Pion-Berlin, 1997, pp. 19-25,30-31) y que también depende del grado de preparación de los civiles para involucrarse en los temas, los cuales no siempre han mostrado interés en hacerlo (Weeks, 2009) u oportunidades para lograrlo.

Las Fuerzas Armadas Están Allí Todavía

El tema militar tiene una raíz histórica en América Latina, vinculado a las luchas por la independencia, el caudillismo del siglo XIX, los proyectos modernizadores autoritarios, los regímenes burocrático-autoritarios, y, el populismo militarista.

Inicialmente, está asociado a la construcción de las naciones y al legado de esta tarea. En el período más reciente, después de la tercera ola autoritaria, el tema se diluyó parcialmente debido a que los militares parecen no representar una amenaza inminente, salvo en episodios muy específicos. Sin embargo, en la región su papel no es un tema zanjado (Blanco, 2007) porque la debilidad de los Estados está asociada con las fuerzas armadas: éstas son institucionalmente débiles y los Estados en los cuales se insertan lo son también; así es mucho más fácil que el automatismo histórico que las hace agentes de custodia de las “células madre” de la nación y supuestas portadoras de la “salvación de la patria”, aparezca en momentos críticos, aun frente a autoridades civiles electas (Loveman, 1997).

Los peligros actuales no son los de los golpes de estado, aunque intentos ha habido. Las FFAA latinoamericanas salieron muy maltratadas de sus experiencias más recientes de gobierno, en varios ámbitos que las hicieron vulnerables y que generaron un rechazo importante a su papel político, como salvadores de la patria o como vanguardias de choque contra el comunismo, en el marco de la Guerra Fría. El proceso de globalización expuso a las instituciones nacionales a una vitrina internacional mucho más inmediata y amplia; cualquier acción doméstica es inmediatamente evaluada en una esfera supranacional, frente a la cual las instituciones nacionales –militares y policiales– no pueden ejercer acciones represivas con el mismo grado de impunidad que las rodeó hasta la década de los 80 del siglo pasado. En este marco, se han incrementado –y vuelto más eficaces o, al menos, más vocales– las instituciones regionales, que han amplificado las protestas mundiales ante amenazas locales, fortalecidas con acuerdos de protección

democrática como la Carta Democrática Interamericana que establece en su Artículo 4 que “[l]a subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.” Mientras que en el Artículo 21 se señala que “Cuando la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado Miembro del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato” (OAS, 2001).

La protección de los Derechos Humanos ha adquirido un elevado rango internacional (OAS, 1969), sobre todo cuando se han constatado violaciones masivas e impunes en muchas naciones sometidas a regímenes autoritarios, como ha sido el caso de varios países de América Latina desde finales de la década de los 60 hasta comienzos de la década de los 90. Estos derechos, sometidos a la atención mundial por la globalización, la integración y la vigilancia de muchas ONGs, ha hecho mucho más difícil la insurgencia antidemocrática en la región, así como la tradicional impunidad de la que gozaron los oficiales militares a lo largo de la historia. Igualmente, la creación de la Corte Penal Internacional, basada en el Estatuto de Roma, que entró en vigor en 2002, actúa como un poderoso disuasivo por el carácter imprescriptible de los crímenes de lesa humanidad, así como el establecimiento de su jurisdicción, además, en cuanto a genocidio, crímenes de guerra y de agresión. Las sanciones a los oficiales argentinos autores y ejecutores de la “guerra sucia” y a los chilenos, especialmente en el caso de Pinochet, han puesto de manifiesto las crecientes trabas a la impunidad.

Sin embargo, los militares latinoamericanos no han desaparecido del

mapa de las preocupaciones internacionales. En la década de los 80 y los 90 hubo episodios de protestas militares, como en Argentina, y en Chile en 1990, 1993 y 1995, que podían ser entendidas como rezagos de un pasado que la transición hacia la democracia resolvería. En todos los países que en este trabajo se consideran, hubo manifestaciones de protesta militar, que fue más allá de lo que está permitido a los oficiales. En los casos de Bolivia (2003), Ecuador (2000 y 2005) y Venezuela (1992 y 2002¹), fueron acciones políticas que procuraban abrir el camino para el derrocamiento de gobiernos democráticos (FLACSO, 2007).

En diversas experiencias se puede constatar que las FFAA o sectores militares han actuado en forma diferente a la tradicional, la de los golpes de estado, pero han intervenido políticamente y rebasado su competencia constitucional y legal. Como afirma Pion-Berlin, evitar golpes de estado no equivale a control civil (Pion-Berlin, 2001, p. 11). Estas circunstancias pueden evidenciar nuevas formas de intervención militar que contrastan con una noción bastante extendida, según la cual los militares latinoamericanos han entrado en un irreversible compromiso institucional con la democracia. En varios episodios las FFAA han intervenido, no para tomar el poder, sino para manejar las crisis y sus desenlaces, lo que configura un papel como árbitro, que no es democrático y carece de sustento constitucional; aunque pueda ser un estabilizador ilegítimo dentro de una crisis.

La intervención militar de “nueva generación” en varios países de América Latina ha adquirido diversas formas. Algunas de las cuales son las siguientes:

1. Presión sobre las autoridades legítimas para que se hagan a un lado y se abra el camino de su sucesión constitucional²

2. “Huelga de brazos caídos”, que consiste en desobedecer las órdenes presidenciales

destinadas a reprimir a los sectores que manifiestan con diferentes grados de violencia contra los gobiernos

3. Participación de militares activos y retirados en la administración pública y en todo el entramado institucional del Estado, lo cual implica una militarización “suave³” de la sociedad

4. Intervención creciente de militares activos o recientemente retirados, en el debate político, lo cual genera impactos en las FFAA, y estimula un cierto nivel de actividad política dentro de los oficiales.

En estos casos no se trata del legítimo derecho de los oficiales, como ciudadanos, a tener opiniones políticas sobre temas nacionales o internacionales, sino a su intervención en la escena política, como factores de decisión, capaces de influir de una manera que rebasa sus derechos constitucionales, en el desarrollo de los procesos políticos. En los casos de Bolivia y Venezuela, sus gobiernos han insistido en la unidad cívico-militar para abordar las tareas del desarrollo y enfrentar mancomunadamente los desafíos que comportan. Así se genera identificación y también politización de las fuerzas armadas, en la medida en que el proyecto gubernamental implica y produce polarización social (Mejía, 2008), lo cual arrastra y compromete a las FFAA, tomadas como factor de presión para favorecer el proyecto político oficial.

Misiones de las Fuerzas Armadas

La defensa nacional es la misión “paraguas” de las FFAA, sobre lo cual hay un acuerdo general; pero, como se ha dicho, puede envolver diferentes significados distintos a la defensa del territorio, el Estado y la población de una nación. Una de las razones más importantes de la ambigüedad del significado de la defensa nacional es la existencia de amenazas que se consideran domésticas, aunque ya no sea el

¹El caso de Venezuela en 2002 fue una combinación de acontecimientos que no puede ser englobado en la tesis del gobierno de un “golpe de estado”; más bien, hubo desobediencia militar ante órdenes que los oficiales generales consideraron ilegales.

²De alguna manera esto fue previsto por Farcau en su análisis sobre el papel de los militares (Farcau, 1996, p. 160)

³El término “suave” no excluye la represión sino que implica el esfuerzo de los gobiernos por ser apreciados como democráticos

“enemigo interno” que representaba la izquierda o el comunismo en el marco de la guerra fría para las burocracias militares.

En las décadas recientes se puede identificar una panoplia de otras amenazas derivadas de las interrelaciones mundiales, especialmente las del lado oscuro de la globalización, que se traducen en nuevas formas de transgresión, de ilegalidades y de crimen. En estas condiciones, las “nuevas amenazas” obligan al despliegue de los militares como policías, lo cual conduce a la militarización de la acción policial (Rial, 2008); así, los nuevos “teatros de operaciones” son las zonas pobres urbanas. Entonces, la sociedad se militariza; pero, no desde “arriba” por la acción política deliberada de las fuerzas armadas, sino desde “abajo” por la participación de los militares en la represión cotidiana en los barrios pobres de diversos países.

A la incertidumbre que rodea los eventos económicos, políticos y sociales de comienzos del siglo XXI, no escapa la incertidumbre institucional, que es muy pronunciada en el caso de las FFAA en América Latina. Así como se han sometido a cuestionamiento los enfoques sobre la eficacia y pertinencia de las políticas destinadas a promover el desarrollo, desde el populismo hasta el neoliberalismo y desde éste hasta la “marea rosada” de la izquierda gobernante en muchas naciones del continente, asimismo también hay ambigüedades y perplejidades en torno al papel de las FFAA.

Uno de los asuntos recurrentes es el papel de la seguridad interna, el cual reaparece, con diversos rostros, en la región. Esta misión está inscrita en el código genético de las FFAA latinoamericanas debido a dos factores esenciales: el primero, se refiere al papel de los ejércitos en la constitución de las naciones, lo que significó la derrota de los (otros) caudillos, y la imposición de una hegemonía de las élites y de los ejércitos triunfadores; el segundo, es el largo período de combate contra “el comunismo”, lo que equivalía a una política de tierra arrasada contra la izquierda, los sindicatos y movimientos de masas, que abarcó un período de varias décadas, algunas de las

cuales fueron muy violentas. El enemigo interno tiene tradición latinoamericana, reforzado en el período de la Guerra Fría por el alineamiento regional casi total con las políticas de EEUU.

Algunos países aprendieron la lección y excluyeron a los militares del tema de la seguridad interna. En Argentina y en Chile existe una exclusión radical de los militares del tema de la seguridad interna, pero en los demás países reaparece de diversas maneras. En unos, por la necesidad de participar en el desarrollo nacional; en otros, por la presencia de las llamadas “nuevas amenazas” que constituyen los elementos más importantes en la redefinición de las misiones de los militares en América Latina, dado el impulso que proviene de una insistente visión de los EEUU sobre aquéllas, confrontada con las indefiniciones regionales. La posición de los EEUU sobre esas amenazas ha promovido, en forma inesperada, una visión militarista de algunos temas que son del ámbito fundamentalmente policial, particularmente el que se refiere a la producción y tráfico de drogas ilegales (Celi, 2008) (Derghougassian, 2008).

Al lado de la misión de defensa nacional y de la presencia recurrente de variaciones de la seguridad interna, han aparecido nuevas misiones producto de las “nuevas amenazas”, que incluyen el terrorismo, las migraciones ilegales, el crimen organizado, el narcotráfico, los delitos financieros, la pobreza y la inequidad, la preservación de los recursos nacionales, entre los más destacados. El nuevo riesgo es el de militarizar la seguridad interior, no por las viejas razones vinculadas a la guerra fría, sino por las nuevas vinculadas a las “nuevas amenazas” y a las demandas urgentes que plantea el desarrollo económico y social (Mejía, 2008), (Diamint & Tedesco, 2009) (Diamint, 2007).

El resultado ha sido la imprecisión de las misiones de las FFAA, en muchos casos diluidas entre el “paraguas” de la defensa nacional y un conjunto diverso de amenazas no siempre adecuadamente jerarquizadas, de acuerdo a las especificidades nacionales.

En síntesis, las FFAA están en un largo y demorado proceso de definición, que ha sido

intensamente replanteado bajo la influencia de los EEUU que es el factor central en la determinación de “las nuevas amenazas”. Éstas son reconocidas y admitidas, sin embargo, su enfoque está muy influenciado por la visión de los diseñadores de política de Washington, los cuales tienen criterios que suelen imponerse ante los vacíos y las dudas latinoamericanas; imposición que se ve estimulada con la ayuda económica proporcionada para combatir tales amenazas. Tal vez un ejemplo especialmente elocuente es el tema del narcotráfico. Sin duda el problema de la droga es muy grave en la región andina, como parte del circuito de cultivo de la materia prima, producción, distribución, protección y financiamiento del negocio; sin embargo, el combate dirigido contra la oferta, que privilegia la fumigación, la interdicción y erradicación, revela una visión parcelada del asunto; mientras se asume el lado de la oferta como tema de competencia internacional (la región andina), el combate a la demanda se preserva en alto grado como tema nacional (de los EEUU), lo cual impide tomar el narcotráfico por sus dos puntas, en un esfuerzo internacional cooperativo. La visión que Estados Unidos y Colombia han estructurado sobre el tema, plasmada en el Plan Colombia, ha permeado la política colombiana hacia sus vecinos (Tickner, 2008) y, tal vez lo más importante: ha promovido que éstos moldeen su política hacia Colombia como si fuese una respuesta también a EEUU.

Del mismo modo, se puede considerar el terrorismo. Después del 11 de septiembre de 2001, el terrorismo se convirtió en la principal amenaza para los EEUU; pero no sólo fue un diseño tendente a incluir Al Qaeda y grupos similares, sino que una variedad de insurgencia y grupos ilegales fue incluida dentro de ese concepto. La justificación es que sus acciones producen terror en la población no combatiente, pero esta definición, en el marco conceptual de “la guerra contra el terror”, propicia una “guerra total” como la que propició el gobierno de George W. Bush. De esta manera se justificaría tratar a todos los denominados terroristas como el gobierno de Bush trató a los capturados

después del 11 de septiembre: prisioneros sin derecho a juicio, susceptibles de ser sometidos a tortura y otros procedimientos violatorios de los derechos humanos y de las convenciones internacionales sobre la guerra.

El apoyo económico no solo ha traído recursos a la región sino también conceptos que han incorporado de manera progresiva a América Latina dentro del marco programático y retórico de los EEUU, en cuanto a las políticas de defensa y seguridad. Para este país la lucha contra el terrorismo significa la realización de dos guerras simultáneas, en Irak y en Afganistán; para América Latina ha significado comenzar a denominar como terroristas a grupos subversivos, ilegales, ideológica y políticamente deteriorados como las guerrillas y paramilitares colombianos, Sendero Luminoso en Perú, y crecientemente los violentos carteles de la droga de los países andinos y de México. El papel de las FFAA en el enfrentamiento al crimen organizado introduce una lógica de carácter militar ajena a la naturaleza policial del asunto, en el cual el enemigo no está perfectamente identificado y se entremezcla con los ciudadanos. El combate contra el crimen mediante el recurso militar genera inmensos costos colaterales, entre los cuales no es el menor la violación de los derechos humanos de los sectores más pobres en cuyas zonas de residencia se introducen operaciones anti criminales masivas.

Del mismo modo, la participación de las FFAA en las tareas del desarrollo, lo que puede suplir de un impulso importante a países de escasos recursos y puede asignar a los militares una misión que les permita recuperar respeto en la ciudadanía. Esta misión tiene el peligro de que impide superar las debilidades de otras instituciones del Estado para acometer tareas que son de su intransferible competencia, así como puede convertir el desarrollo en un asunto de seguridad que lo militarice, al menos parcialmente (Diamint & Tedesco, 2009) .

La realidad es que no parece haber una densa teorización en los gobiernos sobre lo que significan las más recientes amenazas y, sobre todo, sus aspectos específicos en –y para–

América Latina. La constitución del Consejo de Defensa de UNASUR, destinado a evaluar colectivamente el gasto militar y a la atención colectiva de temas como la seguridad externa, puede ser un instrumento para el debate necesario, sobre todo porque este organismo no pretende disponer de fuerzas conjuntas, al menos en lo que se ha planteado en su primera reunión de marzo de 2009.

Control Civil y sus Problemas

El control democrático civil no es un estado al cual se llega sino una dinámica permanente, porque el sentido de ese control puede cambiar debido a la influencia de factores nacionales e internacionales, así como por la evolución institucional y las misiones que derivan de éstas para los militares. Por lo tanto, siempre será posible encontrar zonas de fricción, superación de discrepancias y aparición de otras nuevas fricciones. En estos casos, su existencia no significa, necesariamente, riesgo para la estabilidad democrática.

La disminución de los riesgos de golpe de estado al cesar la tercera ola autoritaria hizo que decayera la atención sobre el tema militar, porque, salvo episodios críticos, se consideró en términos generales que el derrocamiento de gobiernos democráticos tenía una baja probabilidad, como se ha demostrado en la última década del pasado siglo y la primera del presente. Esta disminución de riesgo ha tenido como contrapartida indeseable la ausencia de preparación sistemática en el mundo civil democrático para el ejercicio del control sobre los militares. Este hecho tiende a generar dos efectos: el primero, es el que se haya conformado un control distante, “burocrático”, que deja grandes márgenes de autonomía a la institución militar, más por la incompetencia de la autoridad civil electa, sea ejecutiva o parlamentaria, que por ser un objetivo deliberado. El segundo efecto, es el desarrollo de un tipo de autonomía “abusada” (Blanco 2007), que permite a las autoridades militares tomar decisiones que en una sociedad democrática deben ser atribuciones de los funcionarios civiles electos o legítimamente designados para el manejo

del área. Este tipo de autonomía significa la expansión del control militar en dominios que, en sociedades democráticas desarrolladas, deben estar bajo dirección civil, en diversas materias que van desde las misiones, los “pie de fuerza”, la educación, hasta los presupuestos y las adquisiciones.

El choque entre la falta de competencia profesional por parte de las autoridades civiles y, por otro lado, la autonomía militar que va más allá de los requerimientos necesarios, genera ruido en la definición de las misiones de las FFAA que son las que le dan sentido a la institución. La defensa nacional, por ejemplo, que es la misión por excelencia y con respecto a la cual existe un acuerdo generalizado, a veces se convierte en un concepto elástico en el cual caben misiones vinculadas al desarrollo –debido a la interrelación de los procesos sociales y políticos- y a la seguridad interna –causada por la interrelación de los asuntos domésticos con los internacionales-.

El Control Democrático Civil ¿es siempre civil? ¿Es siempre democrático?

La experiencia muestra que la probabilidad de golpes militares es muy baja y la de que éstos tengan éxito puede considerarse casi nula (Diamint & Tedesco, 2009). Desde el fraude intentado por Alberto Fujimori en 2000, hasta los amagos de rebelión civil y militar en Bolivia en 2007, incluyendo los acontecimientos de Ecuador, Paraguay y Venezuela, la comunidad internacional está presta a actuar y a deslegitimar lo que considere una violación de los procesos democráticos, lo cual no ha impedido que en algunos casos se haya actuado con benevolencia frente a esas violaciones, cuando han sido revestidas de una artificial aura de legalidad o que se haya considerado la protesta civil como un acto de rebelión ilegal. En cualquier caso, se observa una actitud de vigilancia sin precedentes en la historia de América Latina. De cierta manera, la región está vacunada contra golpes de estado.

El liderazgo civil sabe detectar estas amenazas y pudiera decirse que ha aprendido, a través de duras lecciones, a prevenirlas. Sin

embargo, el liderazgo civil no parece estar igualmente preparado para formas más sutiles y posmodernas de intervención militar, en las cuales la propia naturaleza del liderazgo civil y de los militares, cambia.

Los Estados latinoamericanos, en particular los andinos, y sus más importantes instituciones son débiles. Las FFAA son también institucionalmente débiles; aun así gozan de márgenes amplios de autonomía debido a las carencias de los organismos de supervisión civil. Es la autonomía producida por Estados deteriorados y frágiles y no por Estados pujantes y fuertes. En el marco de esta autonomía producto de la debilidad, se instalan las nuevas formas de intervención militar; herederas de su tradición, pero modificadas por un exigente entorno institucional global de carácter democrático. La cuestión que hay que resolver es si estas características son resultado de una transición inacabada que hay que tratar de finalizar o si, por el contrario, son la anticipación de una nueva tendencia intervencionista “suave” de algunas FFAA latinoamericanas.

Las intervenciones “burocrático-autoritarias”, en las cuales las FFAA actúan institucionalmente para derrocar gobiernos y luego colocarse en posición de gobernar, parecen ser tema del pasado en la región. Sin embargo, hay que hacer la diferencia entre las intervenciones institucionales y las de grupos de militares que si bien no comprometen a la institución, en un momento de crisis pueden alcanzar a neutralizarla, fragmentarla o politizarla, lo que fueron los casos de Lucio Gutiérrez en Ecuador, Ollanta Humala en Perú, Lino Oviedo en Paraguay y Hugo Chávez en Venezuela, con desenlaces diferentes al cabo del tiempo.

Las nuevas intervenciones no procuran el poder político burocrático para las FFAA. En muchos casos tienen la forma de la desobediencia, del dejar hacer-dejar pasar, de la prescindencia. La actitud pasiva antes que la activa es una forma de intervención menos riesgosa, si se toma en cuenta que los oficiales son personalmente responsables si cumplen

órdenes ilegales, por lo cual el concepto de “la obediencia debida” no puede servir de escudo como lo pretendieron los militares argentinos, chilenos y centroamericanos comprometidos con la represión y las dictaduras en sus países. La desobediencia se expresa cuando los jefes militares, en forma más o menos articulada, limitan conscientemente la represión contra el descontento social por parte de las unidades que están bajo su comando.

Cuando los objetivos son socialmente compartidos y la sociedad está unificada, las FFAA actúan institucionalmente sin problema alguno contra el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo, y otros delitos; no obstante, cuando la opinión pública está dividida y existen sectores sociales que se manifiestan con violencia, vuelve a operar la deliberación militar. En estas circunstancias, la acción de los militares no es ajena a la crisis sino que contribuye a precipitarla o a profundizarla, como fueron los casos de los relevos de Jamil Mahuad en 2000, de Gonzalo Sánchez de Lozada en 2003 y de Hugo Chávez en 2002. Es una acción limitada, de desobediencia, para que la crisis haga su oficio hasta su resolución. Por una vía inesperada, basada en los argumentos de la defensa de los derechos humanos que tanto se les han reclamado, los militares pueden adoptar una conducta deliberativa, partidista, desobediente, capaz de violar los principios fundamentales que sostienen a la institución de la cual forman parte: la disciplina, la jerarquía, la obediencia, la no deliberación sobre las órdenes recibidas por los superiores, y la estructura de mando.

El problema que esta situación representa para el mando civil es que las rupturas disciplinarias no necesariamente se producen en el alto mando militar sino en diferentes niveles de la estructura, lo cual puede convertir a las FFAA en una institución impredecible y algunos de cuyos integrantes estarían eventualmente en condiciones de lanzar o agudizar una crisis política. El control civil de los militares se presenta, nuevamente, como un tema que no está resuelto completamente. A lo anterior conviene agregar que un gobierno

civil, aun cuando sea electo, puede ser más o menos democrático y estar más o menos abierto a expresar las demandas ciudadanas (Bustamante, 1998); no es infrecuente encontrar gobiernos democráticos lanzados en espirales represivas con el recurso a la fuerza militar. En estas condiciones, la desobediencia es un instrumento de intervención.

El Control “Capilar”

La clásica distinción formulada por Huntington en relación al control civil sobre los militares, objetivo y subjetivo, resulta insuficiente para describir los matices que adopta ese control en situaciones concretas, como las latinoamericanas, tan llenas de episodios y variantes. En general, se conviene en aceptar que el control objetivo, estimula el profesionalismo y tiene como contrapartida un nivel útil de autonomía institucional, que lo hace preferible al control subjetivo. Éste, por su parte, genera identificación política con las élites dominantes, lo que estimula la politización de los militares, y los habitúa a participar de los escenarios del poder, en sus conflictos y decisiones. Sin embargo, la historia en la región permite observar que con grandes o menores niveles de autonomía y profesionalismo, han ocurrido intervenciones militares y se han derrocado gobiernos democráticos.

Es posible que el control objetivo haya creado condicionamientos para las formas de intervención militar más institucionales, en las cuales son los altos mandos los que deciden actuar (Argentina, 1976; Chile, 1973; Brasil, 1964); mientras que el control subjetivo impide la acción de los altos mandos, comprometidos total o parcialmente con los sectores gobernantes, pero no previene insurrecciones de los niveles medios y subalternos de la oficialidad (Ecuador, 2000; Venezuela, 1992).

Las formas de control civil de los militares no determinan la prevalencia de un sistema político determinado, sino que establece condiciones específicas tanto para su continuidad como para su ruptura. En Venezuela está en marcha una variante del control civil de las FFAA que podría llamarse “control capilar”,

lo cual posiblemente sea la misma estrategia de los gobiernos de Evo Morales, Daniel Ortega y Rafael Correa en Bolivia, Nicaragua y Ecuador, respectivamente.

En la visión clásica sobre el control civil de las FFAA, el control objetivo refiere a la autonomía institucional, lo cual garantiza a los altos mandos militares la dirección en materias convenidas dentro de los arreglos constitucionales y legales; en el caso del control subjetivo, se refiere a una identificación de los altos mandos con los gobiernos democráticamente elegidos, a través de procesos ideológicos, políticos y organizacionales. En el caso del “control capilar” se aspira a una identificación –como en el control subjetivo– pero que va mucho más allá de los altos mandos militares y procura que la oficialidad general, superior, subalterna, así como los suboficiales profesionales de carrera y los soldados participen de los objetivos del proyecto gubernamental. Se procura la identificación ideológica y política de todos los niveles de la institución con un programa político, sobre el supuesto de que éste representa los deseos, la conveniencia o el mejor interés de la sociedad. No se busca sólo la dominación y el manejo de los militares, sino la autoridad sobre ellos al lograr que comulguen con la propuesta gubernamental (Norden 2008)

Debe notarse que esta visión va de la mano con la identificación del “enemigo interno” que, en este caso, estaría constituido por los adversarios del proyecto político; tal enemigo es, al mismo tiempo, externo, como lo fue el comunismo en el período de la Guerra Fría. En el caso de Venezuela, cuyo gobierno tiene el enfoque más radical en la materia, ese enemigo está conformado por el imperialismo, la oligarquía nacional, y “los ricos”, en general.

El propósito es lograr que la identificación política recorra la estructura institucional, lo cual comunica más fuerza al proyecto político y previene de la acción independiente de los altos mandos militares, los cuales pudieran ser más conservadores o tradicionalistas. El control “capilar” de la

estructura institucional tiene varios riesgos simultáneos:

- 1. La lealtad ideológica y política puede generar indisciplina y quiebra de las jerarquías, porque podría ser mayor en los niveles medio e inferior, lo que induciría a la indisciplina;**
- 2. Reproduce el esquema “amigo-enemigo” dentro de la propia estructura militar lo cual genera fracturas y fracciones;**
- 3. La inteligencia se convierte en una actividad central para el control de las lealtades, en caso de que la identificación con el proyecto político no sea plena;**

Con este tipo de control “capilar” las FFAA son dominadas por el poder civil, por la vía de la generación de lealtades a lo largo de toda la estructura militar. En un cierto sentido, es el sometimiento máximo a un proyecto y una casi completa desaparición de la institucionalidad militar. Tal pareciera ser el caso extremo de Venezuela, con Chávez. Sin embargo, otra mirada puede ser propicia cuando se analiza este tipo de relación. La posibilidad de que las FFAA se conviertan en soporte fundamental de un régimen político determinado, por la vía de su identificación, puede generar que, en momentos críticos, cuando otros apoyos titubeen o se fracturen, los militares estarían en condiciones de controlar el proceso.

La experiencia de Venezuela, que por muchas razones podría ser única, muestra que el soporte militar puede adquirir tal relevancia que en circunstancias de crisis, las FFAA se convierten en sus administradores. Puede estarse ante una interesante mutación, en la cual la institución militar no procura la obtención de posiciones sino el manejo minucioso de los procesos.

Como se puede deducir, en procesos de esta naturaleza, el control democrático civil deja de ser democrático, por el recurso a la fuerza militar, y deja de ser civil porque se

militariza el Estado y sectores importantes de la sociedad.

Como se ha explicado más arriba, no existen condiciones en América Latina para la sostenibilidad de gobiernos que no emerjan del sufragio, al menos en sus aspectos más formales; este hecho ha generado que ante las crisis exista un esmero, nacional e internacional, por impedir las rupturas constitucionales. Este esfuerzo ha adquirido algunas características formales, en las que ciertas rupturas son barnizadas de continuidad; la pieza maestra para articular esta continuidad, con frecuencia formal, puede ser la institución militar si se convierte en depositaria del poder, sea porque ha gozado de una amplia autonomía, sea porque se ha convertido en la estructura fundamental de apoyo de un régimen que entra en crisis y que reposa en la fuerza de esa institución.

Una vía diferente y menos traumática para lograr la identificación entre las FFAA y el régimen político es la que se conforma mediante la promoción de las tareas del desarrollo. Este procedimiento se emplea en condiciones en las que el apego ideológico puede no ser fácil o posible, entonces se tiene un objetivo de carácter nacional que genera identificación con el proyecto político gubernamental como propuesta de desarrollo compartido.

La Región Andina

En los países considerados, los de la región andina experimentan un alto nivel de inestabilidad (Tellería Escobar, 2008), con la excepción de Perú, y de Chile, en el Cono Sur. Los países andinos han experimentado un intenso deterioro de sus sistemas políticos, cuyo principal indicador es la situación de decaimiento de los partidos políticos. En cuatro de ellos, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, los procesos han conducido a presidencias muy fuertes en cuyo marco se han replanteado las relaciones del poder civil con las fuerzas armadas.

Situación Actual del Control Civil

De acuerdo a Juan Rial (Rial, 2008) la situación

de los ministerios de Defensa y las funciones de los militares separadas de las policiales son elementos fundamentales para describir la capacidad de mando político civil. En Chile se ha avanzado lentamente en la materia; en Ecuador, Bolivia y Perú hay conducción presidencial, pero con fuerte influencia de la burocracia militar; mientras que en Venezuela la fuerza militar forma parte del proyecto socialista presidencial.

Esta ambigüedad sobre los límites del control civil se generó porque las transiciones hacia la democracia produjeron pactos con los militares, que les garantizaron ciertas prerrogativas y un margen apreciable de autonomía; incluso en Colombia y en Venezuela, con democracias relativamente estables por cerca de 40 años, el margen de influencia de los militares ha sido elevado. Para evaluar el control democrático civil de las FFAA hay que precisar con cierto detalle cuáles aspectos lo plasman. El Reporte del Sector de Seguridad y Defensa (FLACSO, 2007) establece siete elementos que configurarían ese objetivo. Éstos son:

- 1. Reducción de los espacios de autonomía de las instituciones armadas y de orden**
- 2. Fortalecimiento de las capacidades civiles en el sector Seguridad**
- 3. Generación de políticas en la función de Inteligencia**
- 4. Precisión sobre las misiones institucionales en el sector Seguridad**
- 5. Coordinación de políticas sectoriales**
- 6. Limitación del uso político de las FF.AA. y la Policía**
- 7. Fortalecimiento del Parlamento en temas de seguridad**

Este programa democrático sirve de marco de referencia para evaluar la situación en la región. En ese Reporte⁴ se analizan algunos indicadores como el de la relación entre las atribuciones de los Ministerios de Defensa respecto a las FFAA⁵.

En este indicador se encuentra que la mayor parte de las decisiones están en manos de los militares (FLACSO, 2007, p. 31). En el caso venezolano ocurre del mismo modo. El poder civil aunque no es desafiado, muchas veces no cuenta con las destrezas para ser ejercido, y la institución militar conserva niveles de autonomía que no facilitan la participación civil. Sin embargo, ha habido interés en fortalecer esta presencia, lo cual ha llevado a tomar como un indicador de importancia la función civil en los Ministerios de Defensa, la cual ha sido elevada en los casos de Chile, Bolivia y Colombia; había sido mediana en el caso de Perú; hasta 2006 nula en el caso de Ecuador⁶ (FLACSO, 2007, p. 37) y muy baja en el caso de Venezuela.

Hasta 2008, de acuerdo a la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Celi, 2008), Perú ha tenido 11 militares de 14 ministros de Defensa; Bolivia 38 de 79; Chile 18 de 46; Colombia 11 de 22; Ecuador 34 de 54; Venezuela 35 de 36⁷. Dos mujeres fueron ministras en Chile y Ecuador, mientras que una lo fue en Colombia.

En todos los países considerados la jefatura de las FFAA la ejerce el Presidente de la República, sin restricción alguna en los casos de Bolivia y Colombia, con restricción porque debe tomar en cuenta la antigüedad en los casos de Chile, Ecuador y Perú (FLACSO, 2007, p. 40); otra restricción es que contempla períodos predefinidos para los comandantes en jefe en esos cinco países. En Venezuela no hay restricción alguna para el ejercicio de la autoridad presidencial en la designación de los jefes militares y los comandantes de componente⁸.

En todos los casos la principal misión de

⁴No se incluye Venezuela en el estudio.

⁵Los elementos analizados se refieren a las decisiones en los siguientes aspectos: Disposición de Tropas, Infraestructura, Doctrina Formación, Gestión de Recursos Humanos y, finalmente, Ascensos y Bajas

⁶Estos son indicadores hasta 2006 de los cinco últimos ministros. En el informe que sigue de RESDAL, el tiempo que se considera es desde la creación del Ministerio de Defensa, salvo en el caso de Venezuela, que las cifras son desde 1958.

⁷Sólo se consideran los ministros desde 1958, cuando se restituyó la democracia, en adelante.

⁸La denominación de "fuerza" fue sustituida por la de "componente" en la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional de 2005

las FFAA es la defensa de la nación; en todos, menos en Venezuela, se plantea su papel de garantes del orden constitucional; en Perú tiene la misión de garantizar la ley y la seguridad pública; en Venezuela la de contribuir a preservar el orden interno; en Bolivia y Venezuela la misión de cooperar con el desarrollo nacional (FLACSO, 2007, p. 46) (Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana, 2008).

La fortaleza de los ministerios de Defensa es un indicador del grado de control civil sobre la institución militar. Aunque los oficiales pueden eludir los ministerios con cierta frecuencia, para lograr relaciones informales con los civiles, y éstos pueden intentar actuar del mismo modo, lo cierto es que las instituciones importan y ministerios de la Defensa fuertes ayudan a institucionalizar las relaciones entre el mundo militar y el civil (Pion-Berlin, 2008, p. 4) y a estructurar las relaciones de poder entre ambos (Bruneau & Goetze Jr., 2006).

El elemento institucional fundamental es que la relación entre el Presidente y los mandos militares –cada uno, por separado– esté mediada por el Ministerio de Defensa, con un fuerte nivel de apoyo civil tanto para desarrollar políticas hacia las FFAA como para establecer sus misiones. De acuerdo a Pion-Berlin, esta forma “ideal” de organización en forma aproximada está presente –dentro de los países considerados– en Chile y Perú. El segundo diseño institucional deseable, si no se consigue el ideal, es el que tiene a los mandos militares unificados en un estado mayor conjunto, pero su relación con el Presidente es a través del Ministro de Defensa. Ninguno de los países considerados encaja en este segundo tipo. Mientras que el esquema menos deseable es el que tiene una estructura dual de comando –por un lado, el Ministro de la Defensa y, por el otro, el estado mayor conjunto– en la que ambos elementos reportan al Presidente; en este diseño estarían aproximadamente Bolivia, Colombia y Venezuela; también Ecuador, aunque con un Consejo de Seguridad Nacional situado entre el presidente y el Ministerio de Defensa (Pion-Berlin, 2008).

El Ministerio de Defensa expresa un

tipo de organización que intermedia la relación del alto mando civil con los militares y que expresa el control de aquél sobre éstos, en la medida en que desarrolla un mecanismo institucional específico para desarrollar esa relación. El solo hecho de su existencia introduce un factor institucional mediador entre los mandos militares y las autoridades electas, especialmente los presidentes.

El predominio civil se incrementa si el Ministro no pertenece a las FFAA. En estas condiciones, el funcionario no forma parte del tejido institucional, formal e informal, que le corresponde dirigir y controlar. En la tradición latinoamericana significaría poner límites a prerrogativas y privilegios tradicionales. Las posibilidades de control se incrementan si los mandos militares no tienen una sola voz ante el Ministro, sino que expresan por separado –y compiten entre sí– las fuerzas que comandan; lo cual elimina la formación de planteamientos militares rígidos, unificados, ante las autoridades civiles.

Sin embargo, sólo en Chile y Perú parece haberse alcanzado una fórmula institucional de subordinación institucional y organizacional de las FFAA. A pesar de esta circunstancia, la reforma del sistema de inteligencia dejó en manos de los militares una amplia zona de autonomía en ambos países, lo que permite al poder ejecutivo su dirección, sin que el poder legislativo tenga poder real de fiscalización (Weeks, 2008).

Las herencias de los gobiernos de Pinochet en Chile y de Fujimori en Perú, abrieron el camino en esos países para que se produjese una reacción contra la autonomía militar, lo cual ha conducido a institucionalizar la subordinación al poder civil, pero con rezagos en otros campos, de los cuales el de inteligencia es uno de los más importantes y sensibles.

A pesar de estas transformaciones institucionales, el problema real es que los ministerios de Defensa han carecido de las capacidades para desempeñar el papel de instrumento de control democrático civil. No tienen las capacidades internas, el personal entrenado y los recursos necesarios; por otra parte,

la dirección civil se ha mostrado excesivamente prudente frente a los militares (Diamint, 2001) por los temores a su reacción. Es cierto que ya sus grados de intervención política han disminuido, en su forma tradicional, pero su fuerza para condicionar políticas se ha desarrollado de otros modos. Esta intervención no tendría que ser, necesariamente, desestabilizadora; pero los antecedentes históricos, mueven a la prudencia y al temor.

La Situación de los Países

Bolivia

El control civil de las FFAA está constitucionalmente garantizado en la figura del presidente de la República que es Capitán General de las Fuerzas Armadas. Lo hace a través del Ministerio de Defensa y del Comando en Jefe que tiene rango de Ministro de Estado (Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, Bolivia, 1992⁹). Aun cuando el mando reposa en el Presidente, la realidad es que éste se encuentra dentro de estructuras de deliberación conjunta con los militares dentro del denominado Alto Mando Militar¹⁰. Esta situación genera dificultades institucionales para el ejercicio de la conducción presidencial en materia de defensa y hace a un lado al ministerio de Defensa; al final, todo depende del grado de relación personal de los funcionarios con el Presidente.

La situación institucional experimenta un elemento de ambigüedad adicional en la medida en que, de acuerdo a la Constitución¹¹, las FFAA tienen establecida su misión general que atiende a asuntos de defensa, seguridad, garantías a la estabilidad del gobierno legítimo, vinculada las tareas del desarrollo y un aspecto impreciso que puede dar pie a diversas acciones que es la defensa y conservación del honor y soberanía nacionales (Bolivia, 2007). Este campo variado, abierto e impreciso, abre la oportunidad para que las FFAA desarrollen una diversidad de misiones que pueden recibir cobertura en el marco constitucional, especialmente en lo que se refiere al desarrollo nacional.

A pesar de la intensidad de los cambios

políticos recientes no ha habido un proceso de modernización de las FFAA; especialmente para el logro de un “efectivo control civil a través de un Ministerio de Defensa desburocratizado” (Celi, 2008). Al mismo tiempo, la participación militar en las tareas ligadas al combate contra el narcotráfico, al orden público y a la seguridad ciudadana, han contribuido a desdibujar la función militar (Tellería Escobar, 2008, p. 128), siendo lo más significativo que la lucha contra el narcotráfico se haya militarizado, lo cual ha implicado “la criminalización y estigmatización de los productores” (Tellería Escobar, 2008), en el marco de la visión que han desarrollado varios gobiernos, especialmente el de Estados Unidos al enfatizar el lado de la oferta en el comercio mundial de drogas ilegales¹².

El gobierno tiene una compleja relación con las FFAA, porque la insistencia en el proyecto político revolucionario de Evo Morales y el alto nivel de polarización política que lo acompaña, hace que la situación de los militares sea difícil. Un elemento importante es que no cumplen un rol represivo en cuanto a las protestas populares de carácter social, pero han intervenido activamente –bajo órdenes gubernamentales– en la represión de la protesta de origen o con connotaciones políticas. En este sentido, existe un alineamiento con la posición gubernamental, especialmente en lo que se refiere al combate contra las tendencias autonomistas en la “Media Luna” (Varas, 2009). Igualmente, las actividades de carácter social también han incrementado su importancia para los militares (alfabetización, pagos de bonos, campañas móviles de salud). Sin embargo, ha habido problemas derivados de las coincidencias entre los proyectos políticos de Morales en Bolivia y de Chávez en Venezuela; el presidente venezolano ha dispuesto ayuda militar por varios millones de dólares a las FFAA bolivianas, lo cual, en principio ha debido generar acercamientos; pero, cuando la crispación política se incrementó en septiembre de 2008 y hubo temor en el ámbito internacional sobre la estabilidad del gobierno de Morales, Chávez amenazó con comenzar “operaciones” que restablecerían al gobierno

⁹Artículo 39 de la Ley Orgánica de las FFAA

¹⁰Artículo 19 idem

¹¹Artículo 245 de la Constitución Política

¹²En marzo de 2009 ocurrió un giro esencial, cuando la Secretaria de Estado de EEUU, en visita a México, ha admitido el importante rol que representa la demanda, especialmente desde su país.

boliviano, eventualmente derrocado, lo cual fue seguido de una respuesta del Comandante General de las FFAA bolivianas, Luis Trigo, y ratificadas –aunque en tono menos pugnaz– por el Ministro de la Defensa, Walker San Miguel. En un momento crítico, las FFAA tomaron una acción independiente de respuesta que, probablemente, no fue consultada con el Presidente de la República.

Con ocasión de la declaratoria del Estado de Excepción en Pando, durante la crisis de septiembre de 2008, en la que murieron varias personas en enfrentamientos, la intervención del Departamento se hizo mediante la designación de un prefecto interino militar, el contralmirante Rafael Bandeira. A partir de entonces, parece haber alineamiento institucional entre los mandos civiles y los militares, pero sin que pueda afirmarse que el gobierno ha logrado la identificación de las FFAA con su proyecto político. Morales ha pedido públicas disculpas a las FFAA por comentarios hechos en el pasado sobre la actividad antinarcóticos de la institución (Morales, 2008) y en diciembre de 2008 solicitó a los militares que rompieran su “dependencia doctrinaria” con los Estados Unidos (Morales E. , 2008), al tiempo que ha promovido un reequipamiento militar. Podría afirmarse, a pesar los roces y reajustes, que Evo Morales procura identificar a la institución con el gobierno para avanzar más firmemente en su proyecto político, en lo que podría ser el inicio del control “capilar” de las FFAA bolivianas. Por su parte a los militares les produce el inmenso rédito el entendimiento con un gobierno que enfatiza el discurso social y no los coloca en situación e enfrentamiento con las protestas, lo cual podría darle mayor legitimidad a las FFAA frente a la sociedad (Tellería Escobar, 2008). La crisis de 2008 con la “Media Luna” rompió – no se sabe si temporalmente- este cuadro.

En el curso de 2009 las relaciones entre Bolivia y Chile, por un lado, y Bolivia y Perú, por el otro, se han tensado debido a los problemas limítrofes, especialmente por el tema de la salida al mar, el cual se presenta como el principal elemento que pesa en relación con la defensa externa para las FFAA bolivianas. Al

margen del interés político que pueda haber en levantar ante la opinión nacional e internacional las discrepancias, lo cierto es que se constituye en un factor que alinea a los militares y al gobierno en una clásica unidad frente a un “enemigo” externo.

Las tensiones a las que están sometidas las relaciones cívico-militares en Bolivia derivan del proyecto político de Evo Morales que requiere identificación ideológica de las instituciones, frente a una previsible resistencia de las FFAA que no han experimentado procesos significativos de cambio institucional. Los militares podrían tratar de mantener distancia con un proyecto en el cual se designa un nuevo enemigo externo, los EEUU, y se estimula una alianza estrecha con los planteamientos de Chávez. Sin embargo, si estos elementos ideológicos y políticos se subordinan a los problemas con Chile y Perú, entonces Morales puede lograr un mayor control inmediato, táctico, de las FFAA y un tiempo suficiente para lograr su control más político, estratégico, e incluso ideológico.

Chile

El largo proceso chileno para la reinstauración democrática plena, después de avanzar en una transición pactada con las fuerzas militares, ha permitido el establecimiento de un control democrático civil sobre las FFAA; especialmente después de 1998, año en el cual el general Pinochet entrega el mando del Ejército a su sucesor. De acuerdo a la visión de un importante estudioso del tema militar, Claudio Fuentes, se puede afirmar que prevalece el mando civil, no parece haber interferencia indebida de funcionarios no electos hacia los electos, y el manejo de los estados de emergencia se realiza de acuerdo a la ley (Fuentes, 2009).

El control civil se basa en un arreglo institucional que se aproxima al modelo “ideal” de Pion-Berlin (Pion-Berlin, 2008), en el cual los mandos de cada fuerza están separados, así como éstos de los mandos de Carabineros y de la Policía de Investigaciones, y cada uno está subordinado al Ministro de la Defensa

que, a su vez, es el que mantiene la relación con el Presidente (RESDAL, 2008, p. 149). Es una estructura que hace inviable mecanismos abiertos de acuerdos entre los jefes militares y policiales, así como establece al Ministro de Defensa como el centro de contacto.

La Constitución de Chile (Constitución, 2005) establece que las fuerzas militares son exclusivamente el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones¹³. De este modo se establece formalmente una separación nítida entre la función de defensa y la de seguridad pública¹⁴. Del mismo modo, no hay ambigüedad alguna en cuanto a la misión de defensa tanto en la Constitución como en el Libro de la Defensa Nacional (RESDAL, 2008, p. 151)

El Proyecto de Ley del Ministerio de Defensa Nacional que se introdujo ante el Congreso en septiembre de 2005 puede ser considerado un instrumento de modernización institucional y de reafirmación del mando civil, sin la presencia de amenazas de carácter militar (Ortiz Lazo, 2008). Una descripción de las transformaciones que se introducen las presentó el entonces Ministro de Defensa, José Goñi, en la Cámara de Diputados en octubre de 2007. Allí el Ministro expresó la intención del proyecto de Ley de reafirmar la autoridad presidencial y fortalecer al ministro. Entre las modificaciones sustantivas se encuentran la referida a la Junta de Comandantes en Jefe que pasa a ser presidida por el Ministro¹⁵ y propone sustituir esta Junta en la función conductora en tiempos de guerra “por una sola autoridad que ejerza el mando de los medios de fuerza asignados a las operaciones, y dejarla en un papel exclusivamente asesor del Ministro.” (Goñi, 2007).

La búsqueda de estos cambios, todavía no aprobados a comienzos de 2009, revelan las tensiones a las que se ha sometido

la conducción civil de los militares en la recuperación democrática chilena. Ha sido un proceso lento por el carácter pactado de la transición, que consagró a los militares una serie de prerrogativas, impropias en una sociedad plenamente democrática. El proceso de su eliminación ha sido largo, complejo e inacabado, aunque hay acuerdo en que esos son objetivos a lograr y en los cuales se ha avanzado con paso firme. El marco en el cual se han dado es el de una gran autonomía militar, que ha implicado no sólo autonomía político-institucional sino también financiera (Gutiérrez Palacios, 2008), cuya base es la Ley Reservada del Cobre, que destina 10% de las ventas de CODELCO en el exterior a ser depositadas en el Banco Central para efectuar compras militares.

La conclusión en cuanto al proceso de conducción civil es que hay un notable avance y solidez institucional en los pasos que se han adelantado en Chile, pero subsiste un alto nivel de autonomía militar, que si bien no desafía el proceso político, trata de mantener una distancia importante mediante la preservación de la autonomía institucional. Por estas razones, los estudiosos del proceso chileno le conceden una gran trascendencia a la modernización de las estructuras de gestión, de adquisición de armamentos y de configuración institucional a través de la reforma del Ministerio de Defensa (Milet, 2008). Como afirma Lucía Dammert: “Si bien los militares se han retirado de la participación política contingente, no se puede obviar que sus niveles de autonomía para la toma de decisiones en prácticamente todos los ámbitos de su accionar son relevantes” (Dammert, 2008)

Bolivia ha declarado insistentemente su demanda de salida al mar frente a Chile. Por su parte, Perú presentó una demanda ante la Corte de La Haya contra Chile, en reclamo de 39.700 kilómetros cuadrados de mar. Estos dos elementos revelan el tipo de confrontaciones

¹³Artículo 101 Constitución Política de Chile

¹⁴Dependientes del Ministerio de Defensa hasta que se dictara la ley correspondiente dirigida a la creación del Ministerio encargado de la Seguridad Pública. Lo cual comporta un debate adicional sobre la vinculación de orden público y seguridad pública.

¹⁵“La legislación vigente define a la Junta de Comandantes en Jefe como el órgano asesor del más alto nivel del Ministro de Defensa, aunque éste no la integra, no siempre la convoca y la preside sólo cuando asiste a sus sesiones. El proyecto de ley modifica sustantivamente esa situación. La Junta de Comandantes en Jefe se mantiene como el órgano asesor del Ministro de Defensa tanto para tiempo de paz como de crisis o conflicto. Pero ahora el Ministro la preside y la convoca siempre.” (Goñi, 2007)

externas clásicas, de carácter limítrofe, a las que se enfrenta Chile. Como ingrediente paralelo está la dinámica de compra de armas en la región; todavía nadie habla con mucha fuerza de una carrera armamentista, pero sí se ha intensificado la compra de armas en varios países de la región entre los que destacan Brasil, Venezuela, Colombia, Perú y Chile. Todos los gobiernos se refieren a estas compras como expresión de la necesidad de modernización de sus equipos militares, pero lo cierto es que revelan que hay desequilibrios políticos potenciales y problemas fronterizos no resueltos que promueven una actitud más vigilante por parte de los gobiernos y, en especial, de las FFAA. En el caso de Chile hay dos cuestiones muy concretas que están en desarrollo, una de los cuales, con Bolivia, puede generar potencial solidaridad en América Latina contra Chile y podría inscribirse en una lucha de carácter ideológico¹⁶, “la izquierda radical” frente a la izquierda moderada”.

El consenso existente en la sociedad chilena sobre la necesidad de defender y consolidar la democracia ha ejercido un papel moderador sobre las FFAA y ha presionado su adaptación al mando civil, quedan como interrogantes las consecuencias que pueda producir la relativo y explicable fatiga de la Concertación gobernante, así como las posibilidades de cambio del gobierno de manos de la centro-izquierda a la centro-derecha. Aun cuando no hay elementos para augurar ningún tipo de inestabilidad proveniente del sector militar, sí podría haber condiciones para que los militares trataran de enfatizar su autonomía.

Colombia

En Colombia existe control civil sobre las FFAA en un marco en el cual la presencia militar se ha incrementado notablemente por obra del combate contra las guerrillas, el narcotráfico y el paramilitarismo. Es un caso peculiar, porque no es lo mismo el control civil sobre una institución entre muchas otras, que el que se debe ejercer en una que se ha convertido en el eje del combate contra las amenazas principales al Estado y la seguridad pública.

En Colombia las líneas de mando

están claras y la subordinación militar – salvo casos aislados- también. Desde el punto de vista institucional existe el compromiso constitucional¹⁷ con la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional (Colombia, 1991-2005). La visión que hay desde las propias FFAA es la de un Estado que guarda estricto apego a las normas democráticas, con oficiales constitucionalmente subordinados a la autoridad civil, siendo respetuosos de las leyes y derechos humanos¹⁸, en los que la justicia militar y la civil tienen campos delimitados. En la consulta realizada, no se acepta la existencia de presiones indebidas por parte de los militares y se atribuye estas críticas a “la izquierda”. Esta visión tiene la virtud de mostrar el compromiso de los militares colombianos con la específica conducción que ejerce Álvaro Uribe y el apego a la política de Seguridad Democrática que ha enfatizado el combate militar contra las guerrillas y los paramilitares, a la par de haber obtenido éxitos recientes muy relevantes.

Aun cuando las relaciones formales están claras, en Colombia el Estado ha experimentado la ausencia de control de los “monopolios clásicos”, la coerción, el control territorial, la justicia y la tributación (Vargas Velásquez, 2008) y ante la desproporción de las amenazas domésticas se ha procurado la participación militar en tareas de seguridad interior; esta situación ha producido que las fuerzas militares se transformen en fuerzas policiales, y las policiales en fuerzas militares. El escenario de conflicto interno que durante un tiempo y para ciertos sectores nacionales e internacionales ha tenido carácter político – una guerrilla que se declara revolucionaria- ha politizado, de modo inevitable, la participación militar en la lucha. El carácter político sólo se ha atenuado en la medida en que se han puesto en evidencia las reiteradas violaciones a los derechos humanos de las FARC y el ELN, así como sus vinculaciones con el narcotráfico. Esta ventaja estratégica ha disminuido y, en ocasiones, prácticamente disuelto cuando se ha constatado la violación de los derechos humanos por parte de las fuerzas del Estado.

¹⁶Esta posibilidad la podría revelar el artículo que Fidel Castro publicó cuando aún la presidenta Michele Bachelet no había finalizado su visita a Cuba en febrero de 2009, en el cual Castro afirmaba que hace más de un siglo la “oligarquía” chilena “le arrebató a Bolivia, en la guerra desatada en 1879, la costa marítima que le daba amplio acceso al Océano Pacífico”. (EFE, 2009)

¹⁷Artículo 217 Constitución Política

¹⁸Se anexa una entrevista realizada a un alto oficial colombiano, quien aceptó colaborar con este estudio.

Los “falsos positivos”, casos en los cuales las fuerzas militares ajusticiaron a campesinos inocentes para presentarlos como guerrilleros dados de baja en combate y oficiales colocaron bombas para incrementar el papel, prestigio, y visibilidad de las FFAA, constituyen no sólo un escándalo y un importante problema para la política de Seguridad Democrática del presidente Álvaro Uribe, sino una puesta en escena de las limitaciones que tiene el control democrático civil en Colombia. Lo que evidencia esta situación es que los militares – o, al menos, un sector- se plantean desafiar el poder civil, dado el grado de dependencia que éste tiene respecto de las FFAA. Este papel de los militares significa que ciertos niveles han rebasado el mando civil aunque tiene comunidad de objetivos con éste, en cuanto al combate contra los enemigos internos, pero que posee sus propios objetivos en la conquista de espacios crecientes de poder.

La autonomía incrementada de las FFAA parece confirmarse con el planteamiento hecho por el ex presidente Andrés Pastrana, que sostuvo que el Ministro de la Defensa, Juan Manuel Santos, presionó al presidente Uribe “a través de un grupo de altos militares, a fin de que autorizara operaciones unilaterales para perseguir a líderes guerrilleros en Venezuela y Ecuador” (El Nuevo Herald, 2009). Estos desacuerdos se habían expresado anteriormente, cuando Santos había manifestado que actuar en otros países constituía legítima defensa. Como se observa, la tensión entre el poder militar y el civil existe, con la peculiaridad de que el gobierno colombiano ha compartido con los militares la política de confrontación con las fuerzas ilegales, lo cual ha proporcionado éxitos innegables, hasta el punto de debilitar intensamente a las FARC, pero con el inmenso costo en violaciones de derechos humanos y en desobediencia militar soterrada. En este caso, habría que preguntarse si, efectivamente, hay una dirección civil o una identificación del mando civil con las estrategias concebidas por los mandos militares.

En este punto conviene resaltar la alianza política y militar del gobierno colombiano con

el de Estados Unidos, en el marco del Plan Colombia. Dadas las circunstancias previamente anotadas, el apoyo de los EEUU ha significado un impulso al papel de los militares dentro del país e internacionalmente, como instrumento para combatir las “nuevas amenazas”. Así se ha fortalecido una concepción militar –algunos argumentan que militarista- del combate contra la guerrilla, el narcotráfico y el paramilitarismo. El poder militar colombiano se muestra como la proyección conjunta del poder Colombia-EEUU en América Latina, con visiones que entran en conflicto con las que prevalecen en los gobiernos de izquierda de sus vecinos, Ecuador y Venezuela.

La evaluación global indica que la política de Seguridad Democrática del presidente Uribe se ha anotado una serie de importantes éxitos, pero que ha tenido costos muy relevantes en materia de control democrático civil. En algunos casos, pareciera haber más identificación de los civiles con las estrategias militares, lo cual ha llevado a un nivel institucional de primera línea a las FFAA y a que los mandos civiles también incurran en altos costos políticos por las reiteradas violaciones de derechos humanos en la lucha contra las amenazas domésticas.

Es de igual importancia hacer notar que esa prevalencia ha llevado a hechos graves en el contexto internacional como la violación deliberada de la soberanía ecuatoriana en 2008, cuando se bombardeó el campamento del jefe de las FARC, “Raúl Reyes”. Un éxito político y militar doméstico, con una severa condena latinoamericana. La pregunta que subyace es si en realidad existe un control democrático civil de los militares o una identificación plena de los líderes civiles electos con estrategias militares que sólo son contenidas por la vigilancia nacional e internacional, pero que, dejadas a su arbitrio, pueden constituir amenazas severas a los derechos humanos.

Ecuador

La nueva Constitución fue aprobada el 20 de octubre del 2008 y allí se establece que la misión e las FFAA es la de “la defensa de la soberanía

y la integridad territorial”, mientras que “[l]a protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional”¹⁹ (Ecuador, 2008). Aunque en la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas se establece que la misión incluye su contribución con la seguridad y el desarrollo de la Nación (Ecuador Congreso, 2007)²⁰. Es constitucionalmente claro el papel del Presidente en la dirección de la defensa y de las FFAA; sin embargo, sus atribuciones constitucionales las ejercerá “en los aspectos político-administrativos, las implementará a través del Ministerio de Defensa Nacional; y, en los aspectos militar-estratégicos, con el Comando Conjunto, sin perjuicio de que las ejerza directamente” (Ecuador Congreso, 2007)²¹. El Comando Conjunto actúa para una diversidad de tareas a través del Ministerio de la Defensa, pero también puede tener una relación directa con el Presidente, situación en la cual se crea una relativa devaluación institucional del ministerio.

A pesar del marco en el cual se garantiza el control democrático civil, las FFAA ecuatorianas han jugado un papel de árbitro en muchos momentos de crisis, basadas en su papel de garantes de la estabilidad democrática que confería la anterior Constitución –papel que se conserva en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional²². En esa función, juzgaban y tomaban partido o se abstendían en las coyunturas de crisis extrema de legitimidad que llegó hasta el momento en que los congresistas que promovieron la destitución de Abdalá Bucaram en 1997 sesionaran en el Ministerio de la Defensa (González, 2009). Igual papel jugaron los militares en la crisis que condujo a la salida del presidente Jamil Mahuad en enero de 2000 y cuando el presidente Lucio Gutiérrez intentó declarar el Estado de Emergencia, y tuvo que retirarlo ante la desobediencia militar y policial. En esos casos no fueron circunstancias en las que las FFAA tomaron el poder sino en las que, dentro de una interpretación peculiar de sus funciones institucionales, condujeron la salida de las crisis.

En el gobierno de Rafael Correa existe

subordinación institucional al poder civil. Dos indicadores pueden tomarse que, aun cuando no son concluyentes en sí mismos, dan una pista. El Ministro Javier Ponce Cevallos es un conocido y prestigioso intelectual y periodista de izquierda, con explícitas posiciones antimilitaristas, goza del reconocimiento de los mandos militares, especialmente en un período en el que el Gobierno de Correa decidió no renovar el convenio con los USA para la utilización de la Base de Manta como punto de vigilancia de las actividades del narcotráfico y de creciente combate a la guerrilla, particularmente luego del bombardeo de Angostura, que condujo al rompimiento de relaciones diplomáticas con Colombia (González, 2009). Aun cuando estos elementos no van más allá del acatamiento, podrían ser indicios de un mayor control civil, especialmente cuando interviene un Ministro que ha sido crítico del papel de los militares.

Puede notarse cierta ambigüedad en el uso de las FFAA. González plantea que “allí donde la corrupción ha sido evidente o la crisis de legitimidad en la gestión pública se ha hecho presente, han sido convocados como último recurso, particularmente en sectores estratégicos: petróleo y energía, aduanas, telecomunicaciones, infraestructura, otros, o en territorios de alto conflicto social, o fronterizos, de difícil control civil. Esto ha sido un recurso muy utilizado por el actual Gobierno, así como la atención a las demandas Institucionales: ningún Gobierno en la historia, ni Ministro al mando del sector, ha gastado más en la renovación y modernización del equipo, infraestructura y personal, que el Gobierno de la Revolución Ciudadana” (González, 2009).

Este recursos a los militares para “limpiar” lo que supuestamente los partidos o representantes de gobiernos anteriores han hecho mal, crea un precedente que refuerza un papel eventualmente útil de las FFAA, más allá de sus funciones en materia de defensa nacional. El hecho de que las FFAA son poseedoras de un conjunto importante de empresas públicas, en tan variadas ramas como el transporte aéreo de pasajeros, el transporte de combustible, el vestuario y calzado, la construcción vial, alimentos,

¹⁹Artículo 158 Constitución de Ecuador

²⁰Artículos 2 y 26 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional

²¹Artículo 3 idem

²²Artículo 2c idem

hoteles y turismo, bancos, el monopolio de las empresas de seguridad, la defensa civil, que no son necesariamente pertenecientes al ámbito estratégico militar (González, 2009), crea una situación de “competencia” con el sector civil de la administración y, más bien, genera oportunidades para la corrupción del mundo militar al incursionar en actividades que no son de su atribución institucional.

En el ámbito de la seguridad interior ha habido algunos hechos que revelan ausencia de concordancia entre la palabra presidencial y la conducta militar. En noviembre de 2007 se inició una protesta social en Dayuma y el gobierno declaró el Estado de Emergencia en la Provincia de Orellana, cuando procedió a militarizar la zona. Allí “hubo severos y prolongados enfrentamientos y atentados a las instalaciones petroleras y vías estratégicas, [y] han existido protestas por las forma violenta que revistieron las intervenciones militares y la severa administración de justicia, que llevó a prisión a la Prefecta de la Provincia. Este episodio ha sido visto como un abuso al debido proceso y los derechos humanos por unos; y por otros, como la firme intervención frente a las formas de protesta, fuera de todo principio legal y de proporción.” (González, 2009) El Estado de Emergencia cesó después de un diálogo del Presidente con organizaciones de derechos humanos, pero quedó la impronta de una acción militar represiva ante una forma de protesta habitual en Ecuador que son los “paros provinciales”.

En el campo externo los acontecimientos que han marcado la definición de las misiones de las FFAA ecuatorianas son los acuerdos de paz con Perú en 1998, tras la guerra del Cenepa en 1995, y la proyección del conflicto colombiano (Celi, 2008), muy especialmente después del bombardeo que las FFAA de Colombia hicieron el 1 de marzo de 2008 en la zona de Angostura, dentro de Ecuador. Estos acontecimientos han puesto de relieve el tema de la defensa nacional en el marco de las relaciones con los vecinos, a lo cual se añade el impacto que un gobierno que proclama un cierto nivel de confrontación con Washington le asigna a la alianza militar

entre EEUU y Colombia.

En efecto, dentro del discurso político del gobierno de Rafael Correa la proyección del conflicto colombiano hacia Ecuador es también la de la presencia de EEUU, al cual se atribuye una voluntad intervencionista tradicional, reforzada con su papel militar, tecnológico y financiero dentro del Plan Colombia. La actitud “antiimperialista” del gobierno ecuatoriano encuentra una forma de expresión concreta en la confrontación con el país vecino, al cual se le asume como pieza dentro de la estrategia de los Estados Unidos hacia la subregión andina. Correa ha acusado a la CIA de controlar un sector de la inteligencia ecuatoriana; en abril de 2008, a raíz de sus señalamientos, los jefes militares le solicitaron “un diálogo frontal” (Comando Conjunto, 2008) y en febrero de 2009 procedió a la expulsión de un funcionario de la Embajada de Estados Unidos con la acusación de ser el jefe de la CIA en Ecuador. Los elementos referidos colocan el tema de la defensa militar ecuatoriana en el marco de una disonancia creciente con Colombia y con Estados Unidos, con este último país tanto por la alianza que mantiene con el vecino como por representar el “imperialismo”, visualizado como el adversario internacional del proyecto socialista del presidente Correa. Dados los antecedentes recientes de intervención política de las FFAA en la resolución de crisis diversas y la actitud discreta, de acatamiento, que mantienen bajo el mando de Correa, se requiere tiempo para evaluar si hay un cambio sustancial en los militares o si es el peso del apoyo que el Presidente mantiene en la opinión pública de su país el que impide a los oficiales tener un más alto perfil. De todos modos, ha habido confrontaciones públicas, algunas de las cuales relativas al tema de la inteligencia, provocaron la renuncia de la cúpula militar en abril de 2008. Es posible que haya un proceso de depuración, en el cual oficiales que adhieren al planteamiento ideológico gubernamental están siendo promovidos al mando y que esté en proceso de avance el control “capilar” de la institución. Sin descartar la posibilidad de que exista una voluntad de acatamiento, que revele

maduración institucional.

Perú

La Constitución Política del Perú establece como misión la de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República²³ y, en estados de emergencia, puede participar en la seguridad interna si así lo dispone el Presidente²⁴ (Constitución P., 2005). En términos institucionales está plenamente establecida la autoridad del Presidente en la conducción de las FFAA. Por su parte, en la Ley del Ministerio de la Defensa se establece que tanto el Jefe del Comando Conjunto de las FFAA como los comandantes de las distintas fuerzas, tienen una relación de dependencia jerárquica del Presidente a través del Ministro de la Defensa (Ministerio de Defensa del Perú, 2007). La misma responsabilidad máxima del Presidente se establece en el Sistema de Seguridad y Defensa Nacional (Ministerio de Defensa Perú, 2006). Esta estructura de mando y administración, como la de Chile, tiene similitudes con el modelo “ideal” planteado por Pion-Berlin (Pion-Berlin, 2008).

En Perú se ha avanzado significativamente en el desarrollo del control democrático civil sobre las FFAA y en políticas modernas y democráticas en materia de defensa. No es por casualidad que países que transitaron en forma relativamente reciente desde autoritarismos fuertes, aunque de distinta factura, como Chile y Perú, hayan enfatizado en la recuperación del mando civil en forma institucionalizada, principalmente mediante el desarrollo de la estructura del Ministerio de Defensa. Este proceso recoge las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación y las recomendaciones del Acuerdo Nacional (Tamayo, 2008) y expresa una reacción frente a la actitud de los militares en el gobierno de Alberto Fujimori. Interesante caso en el cual la autoridad electa, con el apoyo militar y de un importante segmento de la opinión pública, procedió a violentar la Constitución; en este caso, se ejerció una variante del control civil, que por sus métodos

y fines, no fue democrático.

La reacción frente a la sombría historia del período de Fujimori es lo que ha determinado una presión creciente por la transparencia y el control democrático de los militares. Sin embargo, los procesos de política interna llevan a algunos autores (Tamayo, 2008) a sostener que los acuerdos entre el APRA gobernante y los partidarios de Fujimori pueden debilitar el proyecto de ley de justicia militar. La contención que se debate está vinculada con la decisión del Tribunal Constitucional “que ha dictado hasta seis sentencias de inconstitucionalidad y tres hábeas corpus solicitando que (i) los jueces de este fuero no sean militares en actividad, (ii) sean designados por el Consejo Nacional de la Magistratura, (iii) cuenten con inamovilidad en el cargo, y (iv) que exista un único Ministerio Público y no una fiscalía especial para militares, ya que aquella instancia tiene el monopolio de las funciones persecutorias y requirentes en materia penal.” (Justicia Viva, 2009) El centro de la controversia es la potestad del Presidente para nombrar vocales y fiscales militares, los cuales deberían ser oficiales en actividad; sin embargo, fueron nombrados oficiales en retiro –no sujetos a la línea de mando militar- como vocales supremos de la justicia militar, y también se ha logrado que la justicia militar no juzgue a civiles ni a militares en retiro (Agencia Peruana de Noticias, 2009).

En el campo doméstico, Perú es un productor importante de cocaína. El gobierno ha avanzado en la política de erradicación, así como en la lucha contra el crimen asociado al narcotráfico; pero, sigue siendo un problema de inmensa magnitud para este país y para la subregión. Esta lucha se integra a la política imperante en la mayor parte de los países andinos, asociada con los EEUU, que ha obtenido avances notorios y, al mismo tiempo, participa de una visión compartida del tema de las drogas y, en términos más amplios, de “las nuevas amenazas”. De este enfoque se desprende, como se ha planteado en relación con otros países analizados, un papel fundamental para las FFAA en el combate

²³Artículo 165 de la Constitución Política

²⁴Artículo 137 idem

contra el narcotráfico, con los riesgos que esa participación comporta en materia de corrupción y de violación de derechos humanos, especialmente en la actividad de erradicación que supone variados niveles de confrontación con la población campesina.

En otro sentido, los militares siguen en combate contra los remanentes de la subversión (Basombrío Iglesias, 2008) dada una cierta recomposición de Sendero Luminoso. Este grupo guerrillero posiblemente no pueda llegar a tener el poder de fuego que ostentó en la década de los 80 y a comienzos de los 90, pero hay indicios de una intensificación de su actividad y se ha denunciado que podría estar intentando desarrollar su financiamiento, no sólo mediante la asociación con el narcotráfico sino también con atracos en Bolivia (El Comercio, 2009).

Sin duda, existe una notable reducción de la autonomía militar en beneficio de la conducción civil democrática; pero, subsiste preocupación sobre la forma en la que los desafíos en cierta forma mezclados del narcotráfico y Sendero Luminoso, pueda inducir la elevación del perfil militar que sin amenazar la estabilidad institucional, comprometa los logros institucionales que Perú ha alcanzado.

Un elemento de carácter diferente es el relacionado con las protestas de origen social que, pasado un cierto nivel de intensidad, pueden crear situaciones de orden interno que promuevan la acción represiva del Estado. En el caso de comprometer a las fuerzas militares en estas acciones, como ocurrió en julio de 2007 con una huelga de maestros, que confrontaron violentas manifestaciones que tuvieron alto impacto en todo el país, las FFAA volvieron a ser sometidas a fuertes críticas en la opinión pública.

Es posible que por razones de política interna, así como por motivos de origen social, el incremento de las protestas pueda generar un perfil más alto de las FFAA. Sin embargo, el alto crecimiento económico peruano y una progresiva estabilidad institucional, son las bases para un relativamente elevado nivel de institucionalización de las relaciones entre el poder civil y los militares.

Un elemento estabilizador adicional es la contención, ya reseñada, con Chile, expresada en la reciente demanda ante el Tribunal de La Haya. Este movimiento del gobierno peruano le ha traído un alto grado de solidaridad doméstica y vuelve a plantear la misión de las FFAA peruanas hacia la defensa de la integridad territorial. El enfoque hacia las tareas de defensa se ha correspondido con una dinámica de compras militares; el gobierno sostiene que es para el combate contra los remanentes de la guerrilla y el narcotráfico, aunque no deja de estar presente como marco de referencia la contención territorial con Chile.

Venezuela

La Constitución de Venezuela, aprobada en 1999, establece que las tareas de la Fuerza Armada (FA) son la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación activa en el desarrollo nacional²⁵ (Constitución V. , 1999). Sin embargo, resulta útil para entender la visión que tiene el gobierno de Chávez sobre la FA la propuesta de reforma constitucional de 2007, que, aunque fue derrotada en el referéndum convocado, revela una visión. El planteamiento proponía definir a la FA como “un cuerpo esencialmente patriótico popular y antiimperialista, organizada por el Estado para garantizar la independencia y soberanía de la nación, preservarla de cualquier ataque externo o interno y asegurar la integridad del espacio geográfico, mediante el estudio, planificación y ejecución de la doctrina militar bolivariana, la aplicación de los principios de la defensa militar integral y la guerra popular de resistencia, la participación permanente en tareas de mantenimiento de la seguridad ciudadana, y conservación del orden interno, así como la participación activa en planes para el desarrollo económico, social, científico y tecnológico de la nación, de acuerdo con esta Constitución y la ley. En el cumplimiento de su función, estará siempre al servicio del pueblo venezolano en defensa de sus sagrados intereses y en ningún caso al de oligarquía alguna o poder imperial extranjero. Sus pilares fundamentales son esta constitución y las leyes, así como la disciplina, la

²⁵Artículo 328 Constitución de Venezuela

obediencia y la subordinación.” En ese mismo proyecto se eliminaba la Guardia Nacional y se creaban dos nuevos componentes: la Guardia Territorial Bolivariana y la Milicia Popular Bolivariana (El Universal, 2007).

Tanto en la Constitución de 1999, como en el proyecto rechazado de 2007, está claramente asentada la autoridad presidencial sobre los militares; incluso, más allá, se elimina la intervención que tenía el Congreso²⁶ en el ascenso de coroneles y generales, y de sus equivalentes en la Armada. A pesar de que el referéndum de 2007 rechazó las propuestas de reforma constitucional, en las cuales se cambiaban elementos esenciales de la FA, Chávez utilizó la vía de la reforma de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada, mediante un decreto presidencial²⁷ de julio de 2008 para hacer algunas de las reformas que el rechazo a su propuesta le había impedido (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 2008). En esta Ley se establece que el Presidente “ejerce la línea de mando operacional en forma directa o a través de un militar en servicio activo”²⁸ y es el Comando Estratégico Operacional su principal instrumento y de éste depende el Estado Mayor Conjunto. Mientras, el Ministerio del Poder Popular para la Defensa queda como máximo órgano administrativo. En la Ley se conservan las cuatro fuerzas tradicionales en Venezuela, denominadas “componentes”, pero se añade un cuerpo especial, la Milicia Nacional Bolivariana, que está integrado por la Reserva Militar y la Milicia Territorial. Es un cuerpo que depende directamente del Presidente en los aspectos operacionales²⁹.

El propósito explícito del Presidente y su gobierno es lograr la identificación ideológica de la FA con su proyecto político (Rial, 2008). Para el logro de ese propósito ha recurrido a expulsar o marginar de las filas militares a quienes no comulguen con su planteamiento y, al mismo tiempo, ha impulsado la asunción del proyecto socialista que promueve y que simbólicamente se manifiesta en el nuevo saludo militar: “Patria, Socialismo o Muerte”. El proceso de control “capilar” que se ha

propuesto Chávez, ha llevado no sólo a marginar oficiales presumiblemente descontentos o en desacuerdo con su programa (Varas, 2009), sino también a la creación de un cuerpo especial, el de la Milicia, que tiene un elevado componente ideológico y en cuyo seno no se admiten disensiones con respecto a la visión “socialista” dominante. La necesidad de lograr el apoyo de los militares, ha llevado al gobierno a involucrarlos en todos los niveles de la administración pública, lo cual ha impuesto un ambiente militar en la sociedad y, al mismo tiempo, ha creado oportunidades elevadas de corrupción al haberse convertido los militares, en muchos casos, en agentes de las políticas sociales del gobierno (Norden, 2008).

Venezuela se encuentra en un proceso de militarización (Trinkunas, 2005, pp. 232,233) (Diamint & Tedesco, 2009), pero no como imposición de las FA sino porque el presidente Chávez así lo ha considerado conveniente para el desarrollo de su proyecto político. Dentro de este planteamiento se perfila como misión de la FA la posibilidad de librar una confrontación bélica con las fuerzas “imperialistas” que, eventualmente, invadirían a Venezuela, por lo cual una guerra popular sería inevitable. Una variante de este escenario es que la supuesta confrontación con EEUU no sea directa sino en la frontera con Colombia, dada la alianza EEUU-Colombia.

Ese escenario no suena creíble a ninguno de los factores políticos domésticos que se oponen a Chávez ni tampoco es plausible en la situación internacional, ni se corresponde con las actuales políticas de EEUU. La hipótesis más viable no es la de la “invasión” sino que la polarización que ocurre en Venezuela conduce a una intensificación de la protesta social y, como consecuencia, una confrontación social de elevadas proporciones podría tener lugar. Es lo que explica no sólo la militarización del país sino también la existencia de grupos paramilitares que actúan como brigadas de asalto en momentos críticos o como instrumentos de intimidación de los opositores.

El gobierno de Chávez también ha dicho que está dispuesto a enviar apoyo militar

²⁶Desde 1999 denominado Asamblea Nacional

²⁷El Presidente fue delegado por la Asamblea Nacional, mediante una Ley Habilitante, para legislar sobre diversas materias. Una de éstas fue la de la mencionada Ley.

²⁸Artículo 7 de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana

²⁹Artículo 43 idem

en caso de que el gobierno de Evo Morales sea derrocado o en caso de que Cuba sufra una agresión, con lo cual el incremento de la compra de armas adquiere la racionalidad que da una hipótesis de guerra internacional.

En el proyecto de Chávez la FA cumple el papel de “partido militar”, convertido en principal soporte de su gestión (Blanco, 2002, pp. 55-76). En este marco, con un alto nivel de apoyo popular, con el control autoritario de todas las instituciones del Estado, la FA parecen estar totalmente controladas pero no al servicio de la Constitución y del Estado, sino del proyecto político del Presidente, el “socialismo del siglo XXI”. En este sentido, puede ser el instrumento de una eventual confrontación con Colombia, que Chávez considera como la avanzada de EEUU en la subregión. Lo más importante fuera de todas estas hipótesis altamente improbables, es que la FA se ha convertido dentro de Venezuela en instrumento de control social y de represión contra el descontento político o social que en diversos momentos toma las calles de importantes ciudades.

La Justicia Militar³⁰

En todos los países considerados el sistema de justicia militar depende orgánicamente del Poder Ejecutivo, como en la mayor parte de América Latina. A esta condición se une que Chile, Perú y Venezuela tienen instrumentos

jurídicos que permiten incluir en la jurisdicción militar a civiles y militares, así como personal civil de las FFAA y del Ministerio de Defensa, lo cual engloba además a los policías. Colombia, por el contrario, sólo extiende la jurisdicción a policías y fuerzas de seguridad militarizadas. Mientras Bolivia y Ecuador se sitúan en un terreno intermedio en cuanto a la extensión de esa jurisdicción.

En el terreno de la justicia militar es donde se aprecian con más nitidez las prerrogativas que los oficiales tienen en relación con los civiles. Hay frecuentes vicios en los procesos, los ciudadanos no los juzgan sus jueces naturales si hay algún interés político o institucional en someterlos a la jurisdicción militar. Dentro del ámbito militar el habeas corpus no existe en la mayoría de los países y las competencias de las cortes supremas de Justicia son más bien limitadas ante aquél.

Estas limitaciones están presentes en diverso grado en los países considerados. Como se planteó al inicio, el control civil democrático es una tarea inconclusa en varios países; y en otros, como es claramente el caso de Venezuela, se está en una marcha regresiva. Lo que queda claro es que no es un arreglo institucional que se alcanza de una vez por todas, sino una confrontación permanente que logra las mejores condiciones cuando existe un desarrollo institucional sólido; pero, aun así, siempre está en riesgo.

SUGGESTED FORMAT FOR CITING THIS DOCUMENT:

Diego García-Sayán, “Política y Crisis Económica en América Latina.” Vancouver, Canada: Andean Democracy Research Network, Centre for the Study of Democratic Institutions, The University of British Columbia, February 2009.

The Andean Democracy Research Network is an initiative of researchers and civil society organizations in the Andes under the auspices of Centre for the Study of Democratic Institutions at UBC, with the support of International IDEA, the Andean Commission of Jurists, and the Carter Center. Generous funding for the Andean Democracy Research Network was provided by the Department of Foreign Affairs and International Trade’s Glyn Berry Program for Peace and Security. The author is solely responsible for the views of expressed in this report, as well as any errors of fact or interpretation.

Not for circulation without the express consent of the author(s)



Foreign Affairs and
International Trade Canada

Affaires étrangères et
Commerce international



³⁰En esta sección se sigue el trabajo de investigación “Justicia Militar, Códigos Disciplinarios, y Reglamentos Generales Internos – Informe Final de RESDAL (Castro & Bermeo Lara, 2008)

Bibliografía

Agencia Peruana de Noticias. (2009, Marzo 24). *CIDH ve avances “significativos” en justicia militar peruana, aunque plantea observaciones*. Retrieved Marzo 29, 2009, from Andina: <http://www.andina.com.pe/espanol/Noticia.aspx?id=CjV2qkqbsC0=>

Basombrío Iglesias, C. (2008). Las Reformas al Sector Seguridad en América Latina y el Impacto de las Amenazas Irregulares: El Caso Peruano. In J. R. Perales, *Reforma de las Fuerzas Armadas en América Latina y el Impacto de las Amenazas Irregulares* (pp. 59-67). Washington: Woodrow Eilson Center.

Blanco, C. (2002). *Revolución y Desilusión, La Venezuela de Hugo Chávez*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

Blanco, C. (2007). The Latin American Military Enigma. In J. I. Dominguez, & A. Jones, *The Construction of Democracy* (pp. 224-237). Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.

Bolivia, C. P. (2007, diciembre). *Nueva Constitución Política de Bolivia*. Retrieved Marzo 27, 2009, from <http://www.presidencia.gob.bo/>: http://www.presidencia.gob.bo/asamblea/nueva_cpe_aprobada_en_grande_en_detalle_y_en_revision.pdf

Bruneau, T. C. (2005). Civil-Military Relations in Latin America: The Hedgehog and the Fox Revisited. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad Año 19*, No. 1, pp. , 111-131.

Bruneau, T. C., & Goetze Jr., R. B. (2006). Ministries of Defense and Democratic Control. In T. C. Bruneau, & S. D. Tollefson, *Who Guards the Guardians and How: Democratic Civil-Military Relations* (pp. 71-99). Austin: University of Texas Press.

Bustamante, F. (1998). Democracy, Civilizational Change, and the Latin American Military. In F. Aguero, & J. Stark, *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America* (pp. 345-368). Coral Gables: North-South Center Press at the University of Miami.

Castro, G. F., & Bermeo Lara, D. (2008). RESDAL - *Proyecto de Investigación “Justicia Militar, Códigos Disciplinarios y Reglamentos Generales Internos”* - INFORME FINAL. Buenos Aires: RESDAL.

Celi, P. (2008). Ecuador: transformación de la defensa y reestructuración de las fuerzas Armadas. In RESDAL, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina* (pp. 177-181). Buenos Aires: RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.

Celi, P. (2008). Política de Seguridad, Gobernabilidad y Cooperación en el Área Andina. In L. Tellería, & R. Diamint, *Seminario Internacional, Límites y Desafíos de la Agenda de Seguridad Hemisférica* (pp. 11-21). Bolivia: Wilson Center / Observatorio de Democracia y Seguridad.

Colombia, C. P. (1991-2005). *Political Database of the Americas*. Retrieved Marzo 27, 2009, from Georgetown University: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html>

- Comando Conjunto, E. (2008, Abril 09). *'Diálogo frontal' piden las FFAA. a Rafael Correa por sus críticas*. Retrieved Marzo 28, 2009, from el universo.com: <http://archivo.eluniverso.com/2008/04/09/0001/8/357B89B0B37148079FAEB04F0AF8784E.aspx>
- Constitución, C. (2005, Septiembre 22). *Texto de la Constitución*. Retrieved marzo 28, 2009, from Biblioteca del Congreso Nacional de Chile - BCN: <http://www.bcn.cl/leyes/pdf/actualizado/242302.pdf>
- Constitución, P. (2005, Octubre 4). *Political Database of the Americas*. Retrieved Marzo 29, 2009, from Base de Datos Políticos de las Américas: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Peru/per93reforms05.html>
- Constitución, V. (1999, Diciembre 30). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Retrieved Marzo 29, 2009, from Base de Datos Políticos de las Américas, Georgetown University: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/ven1999.html>
- Dammert, L. (2008). Reformas del sector seguridad: El Caso de Chile . In J. R. Perales, *Reforma de las Fuerzas Armadas en América Latina y el Impacto de las Amenazas Irregulares* (pp. 99-104). Washington: Woodrow Wilson Center.
- Derghougassian, K. (2008). Las “nuevas amenazas” en la perspectiva estratégica del riesgo: una visión crítica. In G. Chillier, & R. Diamint, *Construyendo Roles, Democracia y Fuerzas Armadas* (pp. 37-41). Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, CELS.
- Diamint, R. (2008). Cooperación, Militarismo y Unilateralismo. In L. Tellería, & R. Diamint, *Seminario Internacional, Límites y Desafíos de la Agenda de Seguridad Hemisférica* (pp. 85-94). Bolivia: Wilson Center / Observatorio de Democracia y Seguridad.
- Diamint, R. (2001). *Democracia y Seguridad en América Latina*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella / Nuevo Hacer Grupo Editor Latinoamericano.
- Diamint, R. (2007). Military, Police, Politics, and Society: Does Latin America Have a Democratic Model? In J. I. Domínguez, & A. Jones, *The Construction of Democracy* (pp. 148-176). Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- Diamint, R., & Tedesco, L. (2009). The State, the Military and the Citizen: New security challenges in Latin America. In R. L. Millet, J. S. Holmes, & O. J. Perez, *Latin American Democracy* (pp. 158-170). Routledge: New York.
- Ecuador Congreso. (2007). *Ley Orgánica de la defensa Nacional*. Quito: Lexis S.A. - Silec, Sistema integrado de Legislación Ecuatoriana.
- Ecuador, C. (2008, Octubre 20). *Nueva constitución*. Retrieved Marzo 28, 2009, from Asamblea Constituyente de Ecuador: http://www.asambleaecuador.org/files/Proyecto_de_la_Asamblea_Constituyente/02-%20Constitucion_del_Ecuador.pdf
- EFE. (2009, febrero 12). *Fidel Castro recordó el reclamo marítimo boliviano tras reunirse con Bachelet*. Retrieved Marzo 29, 2009, from cooperativa.cl: http://www.cooperativa.cl/fidel-castro-recordo-el-reclamo-maritimo-boliviano-tras-reunirse-con-bachelet/prontus_notas/2009-02-12/221550.html
- El Comercio. (2009, Marzo 24). *Alertan que Sendero Luminoso se recompone con atracos en*

- Bolivia*. Retrieved Marzo 29, 2009, from El Comercio.com.pe:
<http://www.elcomercio.com.pe/noticia/253900/alertan-que-sendero-luminoso-empieza-recomponerse-atracos-bolivia>
- El Nuevo Herald. (2009, Marzo 18). *El Nuevo Herald*. Retrieved Marzo 27, 2009, from elNuevoHerald.com: <http://www.elnuevoherald.com/ultimas-noticias/story/407040.html>
- El Universal. (2007, Agosto 16). *Anteproyecto de Reforma Constitucional*. Retrieved Marzo 29, 2009, from eluniversal.com: <http://www.eluniversal.com/2007/08/16/reformaconstitucional2.pdf>
- Farcau, B. W. (1996). *The Transition to Democracy in Latin America*. Westport, CT: Praeger Publishers.
- Fitch, J. S. (1998). *The Armed Forces and Democracy in Latin America*. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- FLACSO. (2007). *Reporte del Sector de Seguridad y Defensa en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: FLACSO-Chile.
- Fuentes, C. (2009, marzo 6). Supremacía Civil sobre las Fuerzas Armadas en Chile. (C. Blanco, Interviewer)
- Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. (2008, Julio 31). *Habilitante: Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana*. Retrieved Marzo 31, 2009, from Analitica.com: http://www.analitica.com/26leyesdelahabilitante/Ley_Organica_Fuerza_Armada_Nacional_Bolivariana.pdf
- Göni, J. (2007, Octubre 9). *Intervención del ministro de Defensa Nacional, al presentar las indicaciones al proyecto de ley orgánica del Ministerio de Defensa Nacional ante la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados*. Retrieved marzo 28, 2009, from Ministerio de Defensa Nacional: http://www.defensa.cl/ley_organica_mindef.php
- González, R. (2009, Marzo 28). Sociólogo. (C. Blanco, Interviewer)
- Gutiérrez Palacios, C. (2008). Políticas de Defensa en Democracia. Una Experiencia desde la Transición Chilena. In G. Chillier, & R. Diamint, *Construyendo Roles, Democracia y Fuerzas Armadas* (pp. 59-64). Buenos Aires: CELS.
- Justicia Viva. (2009, Marzo 26). *JUSTICIA MILITAR PERUANA CUESTIONADA POR TERCERA VEZ ANTE LA CIDH*. Retrieved Marzo 29, 2009, from Justicia Viva: http://www.justiciaviva.org.pe/noticias/2009/marzo/26/justicia_militar.htm
- Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana. (2008). *Ley Orgánica de la Fuerza Armada Bolivariana*. Caracas: Gaceta Oficial.
- Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, Bolivia*. (1992, December 30). Retrieved March 26, 2009, from Atlas RESDAL: <http://atlas.resdal.org/Archivo/bolivia-ffaa.htm>
- Loveman, B. (1997). "Protected Democracies": Antipolitics and Political Transitions in Latin America, 1978-1994. In B. Loveman, & J. T. Davies, *Politics of Antipolitics, The Military in Latin America* (pp. 366-397). Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.

- Loveman, B. (1999). *For La Patria, Politics and the Armed Forces in Latin America*. Wilmington, DE: Scholarly Resources Inc.
- Mejía, S. A. (2008). *La participación de las Fuerzas Armadas en los proyectos de populismo-nacionalista en América Latina, Documento de Trabajo No. 36*. Retrieved March 18, 2009, from Real Instituto Elcano: www.realinstitutoelcano.org
- Milet, P. V. (2008). Desafíos externos e internos a la política de defensa en Chile. *Nueva Sociedad*, 213, enero-febrero , 147-155.
- Ministerio de Defensa del Perú. (2007, Agosto 1). Normas Legales. Retrieved Marzo 29, 2009, from Ministerio de Defensa República del Perú: http://www.mindef.gob.pe/menu/legales/ley_mindef_01082007.pdf
- Ministerio de Defensa Perú. (2006, Julio). *REGLAMENTO DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL* . Retrieved marzo 29, 2009, from Ministerio de Defensa República de Perú: http://www.mindef.gob.pe/menu/legales/Regl_%20Seg_Def_%20Nac%202006.pdf
- Morales, D. E. (2008, December 09). *Los Tiempos.com*. Retrieved March 27, 2009, from lostiempos.com: http://www.lostiempos.com/noticias/09-12-08/09_12_08_ultimas_nac6.php
- Morales, E. (2008, December 09). *Los Tiempos.com*. Retrieved March 27, 2009, from lostiempos.com: http://www.lostiempos.com/noticias/09-12-08/09_12_08_ultimas_int36.php
- Norden, D. (2008). ¿Autoridad Civil Sin Dominación Civil?, Las Relaciones Político-Militares en la Venezuela de Chávez. *Nueva Sociedad*, 213 , 170-187.
- OAS. (2001). *Carta democrática Interamericana*. Lima: OAS.
- OAS, C. i. (1969). *CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS*. San José, Costa Rica.
- Ortiz Lazo, C. (2008). La Modernización del Ministerio de Defensa. In RESDAL, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina* (pp. 153-155). Buenos aires: RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.
- Pion-Berlin, D. (2008). *Defense Organization and Civil-Military Relations in Latin America*.
- Pion-Berlin, D. (2001). Introduction. In D. Pion-Berlin, *Civil-Military Relations in Latin America*. Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press.
- Pion-Berlin, D. (1997). *Through Corridors of Power*. University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- RESDAL. (2008). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*. Buenos Aires: RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.
- Rial, J. (2008). Las Políticas de Defensa en Democracia. Los Ministerios de Defensa en el debate sobre Seguridad y Defensa. In G. Chillier, & R. Diamint, *Construyendo Roles, Democracia y Fuerzas Armadas* (pp. 71-76). Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, CELS.
- Stepan, A. (1988). *Rethinking Military Politics, Brazil and the Southern Cone*. Princeton: Princeton

University Press.

Tamayo, A. M. (2008). Los Procesos de Construcción de una Política de Defensa en Democracia: Avances y Retrocesos en el Caso Peruano. In G. Chillier, & R. Diamint, *Construyendo Roles, Democracia y Fuerzas Armadas* (pp. 65-69). Buenos Aires: CELS.

Tellería Escobar, L. (2008). Bolivia: Fuerzas Armadas y Lucha Contra el Narcotráfico. In L. Tellería, & R. Diamint, *Seminario Internacional, Límites y Desafíos de la Agenda de Seguridad Hemisférica* (pp. 133-149). Bolivia: Wilson Center / Observatorio de Democracia y Seguridad.

Tellería Escobar, L. (2008). Fuerzas Armadas y Desarrollo en Bolivia. In G. Chillier, & R. Diamint, *Construyendo Roles, Democracia y Fuerzas Armadas* (pp. 21-27). Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, CELS.

Tellería Escobar, L. (2008). Las Fuerzas Armadas en Bolivia: el desafío del cambio. In RESDAL, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina* (pp. 127-131). Buenos Aires: RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.

Tickner, A. (2008). Tensiones en la Región Andina. In L. Tellería, & R. Diamint, *Seminario Internacional, Límites y Desafíos de la Agenda de Seguridad Hemisférica* (pp. 22-29). Bolivia: Wilson Center / Observatorio de Democracia y Seguridad.

Trinkunas, H. A. (2005). *Crafting Civilian Control on the Military in Venezuela*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.

Vargas Velásquez, A. (2008). La Singularidad Colombiana: Fuerzas Armadas en seguridad interior. In RESDAL, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina* (pp. 165-167). Buenos Aires: RESDAL, Red de Seguridad y Defensa de América Latina.

Weeks, G. (2008). A Preference for Deference: reforming the military's intelligence role in Argentina, Chile and Peru. *Third World Quarterly* 29 , (1), 45-61. Retrieved March 22, 2009, from <http://www.informaworld.com/10.1080/01436590701726467>.

Weeks, G. (2009). A Preference for Deference: reforming the military's intelligence role in Argentina, Chile and Peru. *Third World Quarterly*, 29:1 , 45-61.