

LAS FUERZAS ARMADAS EN IBEROAMÉRICA A FINALES DEL SIGLO XX

POR ÁLVARO DE ARCE Y TEMES

Nunca en la historia de los Ejércitos iberoamericanos se han producido unos cambios tan significativos como los experimentados en los últimos años. Durante la década de los ochenta las Fuerzas Armadas fueron abandonando el poder que ejercían sobre sus pueblos, mediante Gobiernos *de facto* o *de jure*, y comenzaron a retirarse a sus cuarteles (1). Unas veces lo hicieron bajo la presión de la ciudadanía y de los partidos políticos que llegaron a unirse en grandes y heterogéneas coaliciones con el único fin de relevar a los militares del poder. En otras ocasiones fueron los miembros de la institución castrense quienes se dieron cuenta de que su proceso político había sido un fracaso o estaba agotado. En la mayoría de los casos la falta de apoyo exterior fue uno de los motivos determinantes para que los militares iniciaran una transición democrática al faltarles el apoyo de Estados Unidos de América, y encontrarse con fuertes presiones de las Internacionales de los principales partidos que se mostraron beligerantes al exigir el cambio, ante el grave deterioro de la vida política de estos pueblos.

Sin embargo, hay algo más en el final del período de los regímenes militares en Iberoamérica. La caída del comunismo internacional en los países de la

(1) Arce y Temes, Álvaro de, «Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático: 1980-1990». *Cuadernos de Estrategia* número 48. CESEDEN. Edita Ministerio de Defensa. Madrid, 1993.

Europa del Este vino a demostrar que tampoco el «socialismo real» era la panacea para los males que aquejaban a las naciones iberoamericanas, y tras el derrumbe estrepitoso de las llamadas «democracias populares», con la desaparición del muro de Berlín, todo el mundo conoció de primera mano, por los que habían sido comunistas hasta entonces, que el «socialismo marxista-leninista» no era lo que pregonaban muchos intelectuales y revolucionarios iberoamericanos: el principal valedor de las libertades individuales, de la democracia, o la receta para conseguir el desarrollo y el bienestar de los pueblos. De esta manera los militares se quedaron sin el principal enemigo contra el que siempre decían combatir y sin la amenaza a la que tenían que hacer frente desde la Segunda Guerra Mundial.

Aunque muchos historiadores y economistas calificaron los años ochenta como «la década perdida», por los acontecimientos que se produjeron de tipo «economicista», para sociólogos y politólogos este período debe entenderse como los albores de lo que puede convertirse en la «era de la democracia» en Iberoamérica. Es verdad que estas naciones han pasado por reiteradas largas y pequeñas épocas de regímenes militares, pero creemos que en esta ocasión los cambios han sido más profundos y, sobre todo, de mentalidad. La concienciación de los políticos de que la institución militar forma parte de todo Estado de Derecho, y de que es necesaria en el gobierno de los pueblos, ha hecho que las reformas que se han producido, o las que se están realizando, no se hicieran de la misma forma que antes.

Analizando estos cambios nos encontramos, en primer lugar, que la mayoría de ellos fueron consensuados, con mayor o menor amplitud, entre los militares y las principales fuerzas políticas. Por otro lado, fueron aconsejados y apoyados desde el exterior, por quienes conocen la idiosincrasia de los actores políticos y de los pueblos, teniendo en cuenta los resultados de etapas anteriores. Además se dieron cuenta de que no se debe considerar una antinomia la sociedad militar y la sociedad civil, ya que los militares forman parte del mismo pueblo de donde se reclutan. Y que del estudio de ambas sociedades se puede colegir una muestra más de los períodos políticos que han vivido estas Repúblicas.

Si contemplamos la historia de la América Hispana nos encontramos con etapas más largas de gobiernos militares que de civiles. También que durante los últimos 40 años han emergido estos regímenes en países con una gran tradición democrática, al estilo occidental, los cuales fueron gobernados durante largo tiempo y desde diversas concepciones políticas por la institución castrense, cuando parecía que habían superado hacía mucho tiempo el denominado «militarismo iberoamericano».

Con el estudio de las crisis democráticas se llegó a la conclusión de que por el mero hecho de que un civil pueda portar el bastón presidencial de la república, esto no quiere decir que la influencia militar no sea tan grande que nos encontremos ante Estados «predemocráticos» o «tutelados». Se subrayó desde la ciencia política y el concepto actual de lo que entendemos por un sistema democrático, que no todos los países pueden catalogarse como «democracias representativas», cuando la fuerza o la coerción de un partido puede obstruir la mecánica de todo Estado de Derecho, ya que no solamente es válido, para definir a una nación o sistema como libre y demócrata, que se realicen unas elecciones periódicamente y el presidente salga elegido de las urnas o por la representación popular formada alrededor del Parlamento o de la Asamblea Nacional. Si no existen unos resortes que permitan a todos los candidatos y grupos políticos acceder en igualdad de condiciones a unos comicios, si no se cuenta con una ley electoral que garantice la libertad y la igualdad de oportunidades a todos los partidos, de poco nos sirve calificar a los regímenes militares de «dictatoriales», si también pueden surgir en sistemas civiles este tipo de gobiernos encubiertos.

Precisamente en los modernos estudios e investigaciones se ha llegado a la conclusión de que no siempre los militares llegaron al poder por sí solos, sino con la ayuda de la clase política, y que durante esta última época algunos golpistas alzaban sus armas, no para alcanzar el poder, sino para que su «comandante en jefe» comprendiera lo que ellos creían perjudicial para el país o para la institución, ante la falta de unos canales internos de comunicación y entendimiento. Por supuesto que no por ello está justificada su actitud, pero si la «asonada» era distinta al estilo de antaño. Tampoco debemos de olvidar que las luchas contra las guerrillas o grupos radicales de izquierdas y derechas fue en ocasiones patrocinada desde la propia Jefatura de los Ejércitos, por el presidente civil de la nación. Y que el diálogo entre las Fuerzas Armadas y las guerrillas, cuestión inimaginable hace años, supone un cambio radical en la forma de enfocar los conflictos por los uniformados, aunque en muchas ocasiones tuviera que ser organizado bajo las resoluciones de organismos internacionales o patrocinados desde el exterior.

Sería por nuestra parte un juicio demasiado arriesgado si dijéramos que ante estas mutaciones el intervencionismo militar ha concluido en Iberoamérica. Y lo sería porque, aún en algunas repúblicas consideradas como democráticas, existe una gran influencia militar en sus gobiernos. Las características de estos pueblos, su población autóctona, el subdesarrollo, los grandes desequilibrios económicos, las grandes diferencias entre las diversas capas del tejido social, las peculiaridades de la

producción de la materia prima para elaborar la droga, la necesidad de la utilización del Ejército en tareas policiales, así como una serie de cuestiones *sui generis* ante las amenazas que pueden surgir en estos pueblos, hace necesario contemplar de distinta forma a los militares de este continente frente a los de otras regiones del mundo. Además no debemos de olvidar que estos países cuentan con menos de 200 años de independencia, alguno de ellos no llega ni tan siquiera al siglo, y con poca experiencia de regímenes democráticos.

Dos son los motivos principales que nos hacen pronosticar el comienzo de una «era democrática» en Iberoamérica: el cambio profundo que se está produciendo en la institución militar, y el no menos significativo de la clase política. En el sector militar, y después de haber superado, o en período de superación, el conflicto de los juicios contra los militares involucrados en la guerra contra la subversión y los abusos que en ellas se cometieron, se han dado cuenta de que la única manera de que su institución sea aceptada por la sociedad civil, y por lo tanto pueda seguir formando parte del Estado, es participar en las tareas que le sean encomendadas por el Gobierno y no olvidar nunca que su comandante en jefe es el presidente de la nación. Los últimos acontecimientos han podido demostrar que puede la clase política exigir responsabilidades a un presidente desde el propio Parlamento o Asamblea Nacional, sin que tengan que intervenir los uniformados como árbitros a la hora de la toma de decisiones institucionales que además no les corresponden como organización.

Desde el mundo de la política se ha llegado también a la conclusión de que no se puede comprometer a las Fuerzas Armadas en períodos de crisis institucionales o del propio sistema democrático, de una manera partidista. Se ha reconocido públicamente que en muchas ocasiones fueron los políticos los que fueron «a llamar a las puertas de los cuarteles» para voltear a sus enemigos ideológicos. Como reconoce el profesor Linz los regímenes militares no fueron siempre dictatoriales, sino «autoritarios», o como señala el profesor O'Donnell, la época del Gobierno del general Onganía, en Argentina, se la puede considerar como la de un «Estado burocrático autoritario». Los partidos políticos han contado con los militares, durante este último período, para realizar de la mejor forma las transiciones a regímenes democráticos. Algo muy distinto a como se venían haciendo hasta ahora los cambios políticos en Iberoamérica.

A finales del siglo XX los Ejércitos iberoamericanos se encuentran en un momento de redefinición de sus misiones, reducción de sus efectivos, fuertes rebajas presupuestarias, y con la difícil misión de su engranaje

dentro del Estado y de la sociedad civil. Todo lo que se consiga con el diálogo y el entendimiento contribuirá al fin del militarismo iberoamericano, pues nos encontramos ante una situación única en la historia de estos pueblos, para que en las naciones del hemisferio suramericano puedan asentarse, definitivamente, unos sistemas democráticos.

El militarismo en Iberoamérica: sus orígenes y teorías

Mucho se ha escrito sobre el «militarismo iberoamericano» desde diversos sectores doctrinales y estudios interdisciplinarios. Sin embargo, lo primero que debemos conocer es que este término nació como concepto político en la polémica antibonapartista de los republicanos y socialistas en el Segundo Imperio Francés. En Inglaterra comenzó a usarse en 1864, y en Alemania es frecuente desde 1870, donde se identificó con la crítica que se hacía de la política del Segundo Imperio Alemán.

Es Vagts quien en su *History of Militarism* distingue conceptualmente las palabras militar y militarismo. El vocablo militarismo lo emplea para denominar una serie de fenómenos sociopatológicos, distinguiendo entre el interés militar por la «cosa pública», como algo justificado, y la intromisión de los mismos o de la institución militar en el terreno del poder o estructura civil de la sociedad (2). Para Mommsen y Erickson este concepto tiene un matiz peyorativo y se dirige contra la invasión en la vida política y social de los sentimientos y formas de vida militares, así como contra una influencia excesiva de los círculos militares (3). Estos autores lo conceptualizan con tres precisiones: una como «nota específica de la política estatal»; una interpretación del militarismo como resultado de determinadas estructuras reales de poder; y finalmente, la interpretación originaria del militarismo como «ideología autónoma» (4). Dentro de la concepción marxista-leninista es curioso observar cómo se utilizó este término siempre al lado del imperialismo, calificándolo como «capitalista» y «dictatorial», cuando es precisamente el llamado «socialismo real» el que reúne el mayor número de condicionantes para equiparar lo que entendemos por «militarismo» con la doctrina y la práctica del «comunismo».

Sobre los orígenes del militarismo existen diferentes opiniones que nacen de acuerdo con lo que nosotros consideramos como la «concepción del

(2) Vagts, Alfred, *History of Militarism*. Median Books. Edición revisada. Nueva York, 1967 (la primera edición data de 1937); p. 13.

(3) Mommsen, Hans y Erickson, John, *Militarismo*. Enciclopedia de conceptos básicos. *Marxismo y Democracia*. Tomo 5. Política. Editorial Edica. Madrid, 1975; p. 47 y ss.

(4) *Ibidem*.

militar». Si entendemos por militar a toda persona que es portadora de armas y combate bajo las órdenes de un guerrero, convertido en rey o emperador, o simplemente en el líder político de una época de la historia de los pueblos, podemos retrotraer el militarismo al nacimiento de la misma historia de la humanidad. Rubén Corredor no dice que el militarismo «se confunde con la propia sociedad (...). Se hizo conquista y se creció con Grecia y con Roma. Cristiano con las Cruzadas y colonizador en América. Como pueblo en armas afirmó los derechos del hombre desde Francia y Estados Unidos. Independizó a Iberoamérica. Contribuyó a numerosos movimientos sociales con ocasión de las guerras mundiales. Hoy mantiene el equilibrio y la abstención entre las ideologías de Oriente y Occidente» (5). Esta amplia consideración confunde la participación de los Ejércitos en la evolución de los pueblos, en las conquistas de los espacios llamados imperios, y en la invasión de las culturas antiguas en la formación de las civilizaciones. Nada tiene que ver el militarismo desde la ciencia política actual con la participación de los hombres en las guerras de la historia de la humanidad.

El militarismo nace con la profesionalización de la carrera de las armas y con la universalización de la recluta nacional con la Revolución Francesa. De este concepto partimos para el estudio del «militarismo en Iberoamérica», dejando a un lado la tendencia de ciertos autores de considerar al «caudillismo» como «militarismo», cuando nada tiene que ver un caudillo, por muchos entorchados que se ponga sobre su ropa, a la hora de calificarlo como militar, si de lo que se trata es de un líder de montoneras o de un político que le gusta recubrirse con uniformes y dirigir a unos ejércitos mandados por concedores del arte de la guerra.

Por esto, lo más importante a la hora de hablar del «militarismo iberoamericano» es distinguir el «caudillo del militar». Es verdad que en muchas ocasiones ambas acepciones se superponen y nos encontramos con militares que se convirtieron en caudillos de algunos pueblos, hasta caudillos que con el paso del tiempo se fueron convirtiendo en verdaderos militares, en hombres profesionales de la carrera de las armas. Rouquié es quien mejor marca la diferencia entre ambos, al señalarlos que:

«El caudillo, aunque hombre de armas, es lo más opuesto a un militar de carrera: éste es producto e integrante de una burocracia, aquél es engendrado por la descomposición institucional y social. Existe un abismo entre el guerrero improvisado y el militar profesional. Los jefes gauchos de las pampas no tienen nada en común con los oficiales de

(5) Corredor, Rubén, *Las Fuerzas Armadas insurgen, deliberan y sirven en Iberoamérica*. Madrid, 1963, p. 19.

carrera. El hombre fuerte que emplea la violencia con fines políticos difiere en alto grado del burócrata armado, por más que se cubran de galones y entorchados» (6)..

Si hacemos un análisis histórico del militarismo iberoamericano nos encontramos que, para Liuwen sus orígenes se deben a la entrada de los hijos de familias criollas en la carrera de las armas, mediante la reforma de Carlos III de 1760, al otorgárseles los mismos fueros que tenían los militares españoles de los Ejércitos regulares. Liuwen nos dice que, «desde el comienzo mismo de la nacionalidad, las Fuerzas Armadas asumieron funciones extramilitares, es decir, políticas. Los gobernantes militares empeñados en conservar los intereses institucionales de que estaban investidos, colocaron cada vez más énfasis en la política» (7).

Para Johnson, «sólo con las Guerras de Independencia Hispanoamericanas se llegó a experimentar la fuerza total y devastadora del militarismo». Este autor considera que el militarismo llegó a esta región después de haber expulsado a los españoles de América (8). Por otra parte, para Víctor Alba el militarismo «hizo su aparición, como fuerza política retrógada, en el mismo momento en que el Ejército se halló sin posibilidades de contacto con el pueblo» (9). Quizá sea Pelmutter, junto con Rouquié, los únicos investigadores que denominan la etapa primera de la historia de las repúblicas iberoamericanas, como períodos políticos gobernados por caudillos. Pelmutter nos subraya que los criollos se unieron a los mestizos, «para producir el sistema político de «caudillaje» (el poder del jefe). El caudillo prosperó porque no había clase socioeconómica con suficiente poder y riqueza para crear una organización política centralizada (...). El caudillismo fue un sistema político tradicional y patrimonial al que le faltaba continuidad, sustentación política y organización social jerárquica» (10).

Ante estas consideraciones se debe reflexionar sobre la historia del mal llamado «militarismo iberoamericano». Hasta finales del pasado siglo los Ejércitos emancipadores no se convierten en profesionales y en muchos países no tuvieron una recluta a nivel nacional. Son las tendencias europeas del Estado Mayor alemán, y más tarde de los franceses, quienes introducen

(6) Rouquié, Alain, *El Estado Militar en América Latina*. EMECE Editores. Buenos Aires. 1984; p. 34.

(7) Liuwen, Edwin, *Armas y política en América Latina*. Editorial Sur. Buenos Aire. 1960; p. 35.

(8) Johnson, John J., *Militares y sociedad en América Latina*. Solar Hachette. Buenos Aires, 1966; pp. 27 y 28.

(9) Alba, Víctor, *El Militarismo*. Universidad Autónoma. México, 1959; pp. 24 y 25.

(10) Pelmutter, Amos, *Lo Militar y lo político en el mundo moderno*. Editorial Ejército. Madrid, 1982; pp. 235 y 236.

el concepto del militar profesional de carrera. Pero a diferencia de Europa, en Hispanoamérica, la formación de los Ejércitos regulares se fue realizando poco a poco, y no en todas las naciones en la misma época. De aquí que no se puedan marcar unas etapas de regímenes militaristas o de caudillismo al mismo tiempo en todas ellas. En México, hasta bien entrado el siglo XX, los caudillos combatieron con gran éxito al Ejército regular y mantuvieron su poder en diferentes territorios del país.

Si tenemos en cuenta la conceptualización que hoy nos hace la ciencia política sobre la palabra militarismo, nos encontramos con que el militarismo que aparece en Iberoamérica tiene unas singularidades específicas en este hemisferio. Desde el estudio de la participación de los militares en la política activa, tenemos que subrayar, que lo que entendemos por militarismo aparece en aquellos países después de que los Ejércitos de los «caudillos» se convirtieron en regulares y profesionales. Además, no en todas las repúblicas apareció en la misma época y surgió de la misma forma. El «militarismo iberoamericano» es muy distinto del «militarismo clásico» ya que una de las principales características de éste era el deseo de expansión de sus fronteras o de las zonas de influencia. El intervencionismo militar iberoamericano fue propiciado en muchas ocasiones por una parte de la clase política y no todos estos Gobiernos *de facto* pueden ser considerados como dictaduras militares.

La institución militar en las constituciones iberoamericanas

Lo primero que trataron de promulgar los Gobiernos de los antiguos territorios españoles en América, fueron sus propias constituciones como signos diferenciadores de su independencia como naciones. Es difícil de comprender, sin embargo, que cuando faltan poco menos de 20 años para que se cumplan dos siglos desde la aprobación de la primera de ellas, la Constitución de Venezuela de 1811, sea éste país el que ha elaborado durante este tiempo 15 constituciones, y en las 19 repúblicas se hayan redactado alrededor de 200 textos distintos. Para hacernos una idea de cuál ha sido la historia del constitucionalismo en estas naciones señalaremos que desde 1920 hasta la actualidad, 63 textos se han promulgado encontrándose en primer lugar Venezuela con siete, Bolivia con seis, y cinco países con cinco: Brasil, Cuba, Ecuador, Honduras y República Dominicana (11).

(11) Se recogen de los datos proporcionados por los cuadros realizados por Bravo Lira, Bernardino, *El Estado Constitucional en Hispanoamérica: 1811-1991*. Escuela Libre de Derecho. México, 1992.

A pesar de todo ello debemos señalar que en las constituciones actualmente vigentes, con alguna excepción, no se encuentra específicamente expresada la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil, cuando hay autores, como Bravo Lira, que frente al constitucionalismo nos sitúa el militarismo.

«La crisis del Estado Constitucional no pudo menos que agudizar la contraposición entre gobiernos civiles y castrenses a partir de los años 1920. Las Fuerzas Armadas toman conciencia de su misión de suplir a los civiles, cuando éstos fracasan en términos de poner en peligro la estabilidad interior o exterior del país (12).

Si analizamos las Cartas Magnas nos encontramos con que se le confiere al presidente de la república el mando de las Fuerzas Armadas, pero en casi todas ellas aparece esta atribución como una más. Así, en la de Argentina de 1853, con breves reformas la última de 1957, aparece en el decimoquinto lugar del artículo 86. Teniendo en cuenta que este país fue gobernado durante los últimos 50 años más tiempo por militares que por presidentes civiles, en las seis etapas en que ocuparon el cargo, es difícil de entender cómo no se expresa con mayor énfasis la obligatoriedad de la defensa de la Constitución por parte de las Fuerzas Armadas, y su subordinación al Ejecutivo, y se permita que en el artículo 21 se señale que «todo ciudadano está obligado a armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución», conforme «no sólo a las leyes» que se voten en el Parlamento, sino también a los «derechos del Ejecutivo nacional».

Después de las suspicacias y versiones sobre la obligatoriedad de la intervención de las Fuerzas Armadas ante un decreto promulgado por quien algunos juristas y militares creían que tenía el poder del Ejecutivo, cuando se firmó la orden de combatir al terrorismo en los años setenta, a la caída del régimen peronista, se debería haber reformado la Constitución Argentina sobre este punto, para esclarecer quién y cómo puede dar órdenes a los militares en situaciones de crisis de la nación. En la Constitución española la institución militar aparece incorporada a su título preliminar, en donde se encuentran las decisiones políticas fundamentales, en un artículo que las define por su composición, y a las que señala la misión no tan sólo de defender la integridad y la soberanía de la nación, sino también el orden constitucional.

El profesor Pérez Royo nos recuerda:

«Resulta paradójico que para la organización Constitucional del Estado haya sido una cuestión relativamente irrelevante desde una perspectiva formal el tema de las Fuerzas Armadas (...). Ha sido sin embargo una

(12) *Ibidem*, p. 212.

suerte de cuestión tabú para su articulación jurídica de dicho Estado, que es lo que la Constitución pretende. De ahí que en la mayor parte de las constituciones históricas y actuales, las Fuerzas Armadas hayan sido o inexistentes o muy poco expresivas (13).

Frente a las antiguas constituciones iberoamericanas nos encontramos las promulgadas durante los últimos 25 años, las cuales podemos encuadrar en tres tipos, con respecto al tratamiento que en ella se les da a la institución militar. El primero de ellos, las que en su articulado subrayan que las Fuerzas Armadas «forman una institución apolítica, obediente y no deliberante, organizada por el Estado» y tienen como misión no sólo asegurar la soberanía y la Defensa Nacional, sino también:

«La estabilidad de las instituciones democráticas y el respeto a la Constitución y a las leyes, cuyo acatamiento estará siempre por encima de cualquier otra obligación. Las Fuerzas Armadas nacionales estarán al servicio de la República, y en ningún caso al de una persona o parcialidad política» (14).

Este modelo, tomado de la Constitución de 1961 de Venezuela, nos muestra cómo se quiere dejar bien claro que sólo al presidente deben obediencia las Fuerzas Armadas. En el texto no se dedica ningún capítulo a la institución militar, pero se refleja bien claramente la «no existencia del poder militar» al confirmar su no existencia.

En las constituciones redactadas por unas constituyentes que buscan la paz entre dos partes de la población, o bien las que nacen o son reformadas por acuerdos entre el gobierno y las guerrillas, como el caso reciente de la reforma de la Constitución de la República de El Salvador de 1981, sí adquieren las Fuerzas Armadas una notoriedad dentro del articulado al dedicarle parte de él, como sucede en ésta, tras los acuerdos suscritos en Nueva York en 1991 entre la guerrilla y el Gobierno salvadoreño. En la Ley de leyes se dedica el capítulo VIII del título VI, sobre los órganos del Gobierno, sus atribuciones y competencias, a las Fuerzas Armadas a las que define como una «institución permanente al servicio de la nación. Es obediente, profesional, apolítica y no deliberante». Además, y sin que exista

(13) Pérez Royo, Javier, *Posición constitucional de las Fuerzas Armadas en Iberoamérica y en España*. Tecnos. Madrid, 1992, p. 9. Véase en este mismo libro los textos escritos por los militares españoles González Vallejo, Roberto, *La Defensa Nacional: las Fuerzas Armadas y la Constitución española de 1978* de Laguna Sanquiricio, Francisco, *El espíritu de la Constitución en el marco de las Fuerzas Armadas*; pp. de 123 a 146.

(14) Artículo 132, Constitución de la República de Venezuela de 23 de enero de 1961, todos los textos de las Constituciones que se citan en este trabajo están recogidos del libro, *Las Constituciones de Iberoamérica*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1992; p. 965.

ningún precedente, se señala que la Fuerza Armada «forma parte del órgano Ejecutivo y está subordinada a la autoridad del presidente de la República, en su calidad de comandante general». Aunque la norma es la misma que contemplan todas las constituciones al darle el mando supremo de los Ejércitos al presidente de la República, en este caso se subraya su dependencia, así como se introduce una modalidad nueva en este tipo de textos al indicar que los órganos fundamentales del Gobierno —Legislativo, Ejecutivo y Judicial—:

«Podrán disponer de las Fuerzas Armadas para hacer efectivas las disposiciones que hayan adoptado, dentro de sus respectivas áreas constitucionales de competencia, para hacer cumplir esta Constitución» (15).

En la redacción del capitulo se quiere garantizar la autoridad del Parlamento o de la Corte Suprema en caso de la desaparición del presidente o disolución del Ejecutivo, para que de esta manera las Fuerzas Armadas no se conviertan en «gestoras de la crisis» o se hagan cargo del mando de la nación, sino que sean los órganos sucesorios previstos constitucionalmente los que tomen la dirección del mando de los Ejércitos.

El tercer modelo vienen a ser todas aquellas que de una manera o de otra reconocen que las Fuerzas Armadas tienen como comandante en jefe al presidente de la República y sus misiones son la defensa de la soberanía de la nación y su integridad territorial. Sin embargo, no son más explícitas y se parecen a las antiguas.

Uno de los fenómenos que más ha contribuido a la intervención de los militares en la política activa es el considerar a las Fuerzas Armadas como árbitros en situaciones de crisis. En muchas ocasiones, la Constitución no sólo quedó en suspenso ante un estado de sitio impuesto por los propios militares, sino que sus textos fueron reformados o redactados desde posiciones de fuerza. En Centroamérica, y con el fin de terminar con las guerras civiles que asolan estos pueblos, se redactan constituciones que dejan bien clara cuál es la misión y la dependencia de los militares. Sin embargo, hay que tener en cuenta lo que dice el general Bayas, al recordarnos que:

«Cuando las circunstancias coyunturales determinan la participación de las Fuerzas Armadas como garante de la seguridad interior, el papel de los militares conduce más fácilmente a la interferencia en la política interna» (16).

(15) Constitución de la República del Salvador. *Op. cit.*; pp. 208 y 209.

(16) Bayas García, Víctor, *Las Fuerzas Armadas y su papel en la vida democrática de las naciones y en posición constitucional de las Fuerzas Armadas...* *Op. cit.*; p. 17.

La situación política y las Fuerzas Armadas a finales del siglo XX

La situación política de Iberoamérica ha cambiado significativamente a finales del siglo XX. Aunque la presencia militar en los gobiernos ha desaparecido y lo que se busca ahora es consolidar los regímenes democráticos, no por ello la influencia de los militares ha desaparecido de la política activa. Si bien es verdad que se buscan nuevas y concretas misiones para la institución militar, todo parece indicar que los gobiernos civiles han necesitado de los militares para hacer frente al desarrollo y asentamiento de las democracias. Sin embargo, no quiere esto decir que no existan casos de excepcionalidad como en Perú, donde, tras unas elecciones libres, el presidente, en connivencia con las Fuerzas Armadas, dirigió un autogolpe que fue denominado como «fujigolpe» ante la imposibilidad de llevar adelante su programa electoral debido a las estructuras establecidas dentro del procedimiento institucional. La lucha contra la guerrilla de Sendero Luminoso obligó a los organismos internacionales a no tomar medidas drásticas ante esta crisis democrática y el apresamiento del líder guerrillero, Abimael Guzmán, suavizó las medidas internacionales impuestas para que se volviera el proceso anterior, mediante la garantía de la convocatoria de un referéndum, que aprobara una nueva Constitución más acorde con los tiempos en que vive este país andino.

Por otra parte el Gobierno de Colombia emprendió una dura guerra contra el narcotráfico involucrando al Ejército en esta misión. La guerra desencadenada por los partidarios del jefe de los «narcos» del cartel de Medellín, Pablo Escobar, contra las propias instituciones del Estado, los políticos y la sociedad civil, hizo que las Fuerzas Armadas participaran de lleno en este nuevo tipo de guerra contra el terrorismo. Los resultados conseguidos fueron la muerte de Pablo Escobar y muchos de sus colaboradores, en una guerra urbana sangrienta por los métodos utilizados contra la población civil y la participación en la lucha de la Agencia norteamericana antidroga.

En esa ocasión los militares no actuaron como en tiempos del presidente Virgilio Barco, sino que con la ayuda técnica y el adiestramiento norteamericano en este tipo de operaciones de «contrainsurgencia» urbana, se formó una Unidad de élite compuesta por militares y policías de unos 1.500 a 2.500 hombres, denominado comando de «Bloque de Búsqueda», que no era otra cosa que una agrupación antiterrorista bien preparada y equipada con material de alta calidad para este tipo de combates. A pesar de la desaparición del jefe más buscado de los narcotraficantes, las Fuerzas Armadas han mantenido la alerta ante la posibilidad de nuevos atentados indiscriminados, formando un segundo frente ante la posibilidad del desbordamiento de los cordones de seguridad de las Unidades policiales.

Colombia es el país con mayor violencia del continente americano y sus Fuerzas Armadas han sido adoctrinadas para combatir en situaciones de emergencia como soporte de las Fuerzas antiterroristas. El presidente César Gaviria declaró, cuando fue abatido el jefe de los narcotraficantes más perseguido del mundo:

«Ninguna nación ha hecho tantos sacrificios en esta lucha ni puede dar tantos resultados. Los colombianos no nos rendimos frente al mal. Hemos demostrado al mundo que ningún delincuente, por poderoso que sea, puede derrotar la voluntad mayoritaria de una nación digna y valiente» (17).

Los militares colombianos realizan en la actualidad una instrucción encaminada al nuevo tipo de amenaza a la que tienen que enfrentarse los Estados iberoamericanos: a la guerrilla rural y urbana terrorista.

Otro de los frentes abiertos ante el descontento de la sociedad civil y el golpismo militar se produjo en Venezuela. En febrero de 1992 el teniente coronel Hugo Chávez trató de derrocar al presidente Carlos Andrés Pérez ante la situación por la que atravesaba el país y las acusaciones que pesaban sobre él como participe en casos de corrupción y enriquecimiento ilegal. Bajo la denominación de «militares bolivarianos» un grupo de profesionales pertenecientes a Unidades de élite mostraron su descontento incitando a la población a un levantamiento contra el presidente. La situación fue dominada por los propios militares que no querían verse involucrados en una cuestión que consideraban política.

Con motivo de las pasadas elecciones —diciembre de 1993— fueron detenidos varios militares retirados acusados de conspiración contra el Estado. Quizá la mejor manera de atajar cualquier intento de intromisión castrense en la política activa haya sido la carta que el presidente norteamericano Clinton envió por entonces al presidente Ramón José Velásquez en la que advierte, no tan sólo a los militares venezolanos, sino a toda la comunidad militar iberoamericana que, no admitirá ninguna intromisión en los procesos de cambio, al señalar Clinton:

«Cualquier interrupción en el proceso democrático en Venezuela tendría un inevitable impacto inmediato y de enfriamiento en el campo de nuestras relaciones bilaterales» (18).

(17) Declaraciones de César Gaviria publicadas en el diario *El País*, en su edición del 3 de diciembre de 1993.

(18) Párrafo de la carta que el presidente norteamericano Clinton envió al presidente de Venezuela por medio del subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, Alexander Watson. *El País*, edición del día 4 de diciembre de 1993.

En cuanto a la situación en Centroamérica tenemos que destacar la actitud positiva del Ejército salvadoreño y el hondureño al dialogar con la guerrilla, con el fin de concluir los enfrentamientos que aún se mantienen esporádicamente en estas naciones, a pesar de la firma de los acuerdos de paz entre los Gobiernos y los insurgentes. En Nicaragua, el Ejército Sandinista pretende apoyar desde la cúpula militar al partido de Ortega, y aún no se ha conseguido una reconciliación entre los grupos radicales sandinistas y de la Contra, que han ocasionado serios problemas a la gobernabilidad del país durante los últimos años (19).

Una de las cuestiones fundamentales para la consolidación de los regímenes democráticos ha sido la superación de las crisis políticas surgidas en Brasil y la ya citada en Venezuela. Por vez primera los presidentes de dos naciones iberoamericanas fueron apartados de su cargo por procedimientos constitucionales, ante requerimientos judiciales, al ser acusados de presuntos delitos de corrupción. Collor de Melo y Carlos Andrés Pérez se han convertido en los símbolos del poder que puede ejercer el pueblo a través de los Parlamentos o Asambleas Nacionales. Las Fuerzas Armadas se mostraron, en las dos ocasiones, neutrales ante las decisiones de los órganos que ostentan el poder constitucional para destituirlos. Ha sido una muestra más de los cambios experimentados en la política interna de finales de siglo en los países iberoamericanos.

Si contemplamos el mapa político del hemisferio nos encontramos con que los militares han abandonado los Gobiernos *de facto* que durante tantos años han mantenido en estas naciones. Sin descartar la aparición de algún intento de intervencionismo militar, se puede asegurar que aunque la influencia de los militares es grande en algunos países, en otros prácticamente no existe. La clase política parece que ha encontrado su asentamiento en este nuevo período constitucional, aunque las dificultades económicas por las que atraviesa Iberoamérica pueden ser motivo de descontentos sociales que obliguen a utilizar la fuerza.

Aunque en la zona norte del continente el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México ha conseguido suavizar las corrientes migratorias mexicanas, la mayoría de las naciones iberoamericanas se enfrentan a una situación crítica debido a los problemas económicos que tienen Estados Unidos y al cambio producido en las inversiones internacionales, que van dirigidas, a finales del siglo XX, hacia los países de la Europa

(19) Para conocer la situación de los conflictos que hemos citado, véase *The World in Conflict: 1991*, de John Laffin. Brassey's, Londres, 1992, y también *Perú, Sendero Luminoso and the narco-trafficking Alliance*, por Arnoldo Claudio y Stephan K. Stewan, en *Low intensity conflict and Law Enforcement*. volumen I, número 3 (Winter, 1992) Londres.

del Este y a las naciones de la costa asiática del Pacífico. Si bien es cierto que el presidente Bush anunció la promesa de un mercado libre en todo el continente, habrá que esperar los resultados que se producen en México antes de abrir las puertas a una Comunidad Económica Americana. Por el momento las uniones regionales, con MERCOSUR como abanderado de esta experiencia, es el único medio por donde tienen salidas las economías del hemisferio sur, así como el ejemplo de la situación chilena.

De cualquier manera, las crisis económicas pueden cambiar las políticas que hasta ahora se realizan en Hispanoamérica. El aumento de la población, la descapitalización del Estado, su política liberal económica y los posibles conflictos sociales que pueden emerger de golpe en algunas repúblicas, obligará a los Gobiernos a solicitar la ayuda de los Ejércitos para atender amenazas que deberían ser resueltas por las Fuerzas policiales. Pero estas Fuerzas del Orden no se encuentran tampoco preparadas para situaciones límites, y las Fuerzas Armadas han sido reducidas drásticamente en sus efectivos, y en su entrenamiento e instrucción, por lo que resulta difícil que se pueda contar con ellas para casos excepcionales de estados de emergencia.

De aquí que los políticos tendrán que analizar cuanto antes una redefinición de las misiones encomendadas a los Ejércitos los cuales finalizada la guerra fría, en todas las naciones se encuentran en procesos de cambios. pero Iberoamérica no es el Viejo Continente; no se resolverán en sus territorios situaciones de conflictos como los acaecidos en Europa. En cambio sí pueden aparecer, a finales del siglo XX, y si los condicionamientos económicos-sociales no varían, «desórdenes sociales de alta intensidad» para los que la policía no está preparada ni cuenta con medios adecuados ante estas amenazas.

Siempre se ha mantenido que las Fuerzas Armadas tienen una misiones distintas a las de las Fuerzas de Seguridad. Pero la seguridad del país también puede implicar a la Defensa Nacional, en donde una adecuada política militar tenga en cuenta las amenazas que pueden surgir desde el interior, y que ya no serán las ideológicas de antaño, sino unas nuevas a las que no se les conocen aún ni su tipología ni su histología.

Las Fuerzas Armadas iberoamericanas en la actualidad: Hacia una redefinición de sus cometidos y funciones

Las Fuerzas Armadas de Iberoamérica se encuentran en la disyuntiva de renovar toda su doctrina militar, ante los profundos cambios acaecidos no

solamente en el continente americano sino en todo el mundo tras la caída del comunismo y el final de la guerra fría. Dos son los polos opuestos a los que tienen que enfrentarse los militares: reestructurar sus Ejércitos hasta convertirlos en operativos ante las nuevas amenazas; o bien dejar que los civiles terminen colocando a la institución castrense en estado de hibernación, con el consecuente peligro que para la consolidación de la democracia supone esta actitud, defendida por algunos políticos e intelectuales.

Está claro que Iberoamérica no se encuentra dentro de los escenarios estratégicos que a nivel planetario estudian los Estados Mayores de las principales potencias del mundo ni las organizaciones internacionales. También han ido desapareciendo del mapa los conflictos de baja intensidad, que últimamente se produjeron en esta región, entre las guerrillas insurgentes y las tropas gubernamentales. Pero resulta curioso observar cómo han aparecido otras amenazas, entre ellas la lucha contra el narcotráfico, la apuesta de los uniformados por la «política» de un presidente elegido democráticamente que dejó en suspenso las garantías constitucionales, «o la fuerza indirecta» que propiciaron los denominados «militares bolivarianos» en Venezuela para que por medio de los resortes institucionales fuera relevado del cargo el presidente de la nación.

Estos tres diferentes y significativos acontecimientos, junto al papel que han jugado los Ejércitos en Centroamérica al llegar a unos acuerdos con la guerrilla, nos hacen meditar sobre cuáles deben de ser las misiones principales de las Fuerzas Armadas, sin que esto quiera prejuzgar que precisamente sean las que han realizado en los últimos años.

En primer lugar, hay que subrayar que los Ejércitos son necesarios e imprescindibles en los modernos Estados. Otra cosa es que las posibles amenazas a las que tengan que enfrentarse marcarán muy significativamente la composición de los mismos. Nadie ha dudado en señalar que los efectivos deben reducirse, porque de hecho, desde hace algunos años, han ido disminuyendo en número y en Unidades operativas en algunas naciones del continente. En los países de América Central, debido a que los acuerdos de paz han señalado un cronograma de desmovilización, los Ejércitos se están reduciendo bajo la supervisión de Naciones Unidas.

Sin embargo, debemos analizar también la opinión de los que creen que las Fuerzas Armadas deben desaparecer como institución, entregando sus armas y misiones a los Cuerpos de Seguridad —policía, guardia de fronteras, guardia civil, etc.—, como han hecho dos países: Costa Rica y Panamá. Para contestar a esto nada mejor que explicar cuál ha sido el

resultado de esta «policía». Costa Rica vio vulnerada su soberanía al no poder combatir a la guerrilla sandinista en su propio territorio, al que convirtió, por su frontera norte, en su santuario, teniendo que retirar el Gobierno a la policía de fronteras para que no entrasen en conflicto con el Ejército de Somoza que llegó a bombardear territorio costarricense desde donde operaba la guerrilla.

La política atribuida al presidente Arias de «ni una nueva Cuba ni un segundo Vietnam», cuyo mentor fue su jefe de Gabinete, al decir que: «Pocos centroamericanos desean una segunda Cuba en el hemisferio, pero aún menos quieren un segundo Vietnam con tal de evitarlo» (20) tendríamos que preguntarnos cómo se iba a defender si no se cuenta con unas Fuerzas Armadas capaces, al menos, de garantizar la Defensa Nacional. Costa Rica, por otra parte, cuenta con un presupuesto para seguridad entre 55 y algo más de 60 millones de dólares, que viene a representar el 1 ó 1,1 de su PIB, poco menos que el que dedica España a su presupuesto de Defensa. Los efectivos de las Fuerzas de Seguridad ascienden a 7.500 hombres en la actualidad, sobre una población de alrededor de 3.000.000 de habitantes. La ayuda militar norteamericana ascendió a cerca de 23 millones de dólares en 1992.

En cuanto a Panamá debemos recordar que el general Torrijos aumentó a su llegada al Gobierno de la nación, las Fuerzas de Defensa de 6.000 a 15.000 hombres; el presupuesto militar de unos 10 a 100 millones de dólares; y se hizo con el poder de la Guardia Nacional a la que además de subir los sueldos oficiales, convirtió en un centro recreativo del Ejército el Club Unión, el club de campo al que acudían las clases altas panameñas. Más tarde Noriega siguió contando con estas Fuerzas de Defensa para ejercer su autoridad. Fue el presidente Endara quien disolvió este tipo de Ejército *sui generis*, convirtiéndolo en una especie de policía bajo la denominación de «Fuerza Administrativa Pública», o Fuerza Pública, con la que muchos panameños no están de acuerdo. Ante la falta de preparación de funcionarios civiles para comandar esta formación y la misión que le ha sido encomendada de defender la soberanía nacional, tampoco entendemos muy bien por qué ese deseo de cambiar el nombre a lo que al final viene a ser una continuación del anterior Ejército.

Lo que sucede es que políticamente resulta más atractivo señalar que Panamá tampoco cuenta con un Ejército. Sobre una población de cerca de

(20) Citado a pie de página por Muñoz Guillén, Mercedes y Romero, Odria, *El dilema del Estado en Costa Rica: Seguridad Nacional o soberanía*. En el libro, *América Latina: militares y civiles*. Coordinadores Kruit y Torres Rivas. Tomo I. Flacso. Costa Rica, 1991; p. 173.

2,5 millones de personas, el total de sus efectivos ascienden a 12.000 hombres, con un presupuesto de 75 millones de dólares, que representa un 1,4 del PIB, algo superior al presupuesto español de Defensa (21). Deberíamos preguntarnos qué Fuerza puede defender en Panamá la soberanía del Estado si surgen problemas en 1999 cuando los norteamericanos tengan que devolver la zona del canal.

Estos datos y los resultados en la historia de otros pueblos hacen reflexionar sobre la abolición de las Fuerzas Armadas y el sobredimensionamiento de los Cuerpos de Seguridad. Si bien es verdad que el «militarismo iberoamericano» está en la mente de los que pretenden abolir los Ejércitos como una institución más de la Administración del Estado, se confunden si con ello creen que al formar una Policía de Seguridad o unas Fuerzas de Defensa, tipo policía, van a terminar con la influencia de los uniformados. Bastaría conocer lo que ambas instituciones conforman y representan, y la idiosincrasia que aparece en sus cuadros, para darse cuenta de que ante el temor al militarismo, o mejor dicho, ante la posibilidad de nuevos intervencionismos militares, lo mejor sería dividir el poder violento que maneja todo Estado de Derecho —en la acepción weberiana de la palabra—, bajo dos Fuerzas: la policial y la militar. Tenemos que subrayar que ambas instituciones no tienen ni la misma estructura jerárquica, ni las mismas misiones; ni la profesión policial puede compararse con la vocación militar. Además, nos encontramos que no tiene parangón en los países desarrollados occidentales este tipo de «Ejércitos».

Hay algo muy importante en la estructura interna de los Estados iberoamericanos que podría afianzar, aún más, la división de las Fuerzas encargadas de la defensa de la nación: los servicios secretos. El profesor Stepan nos señala extensamente la importancia que dentro de los países de esta región juegan los conocimientos, por parte del presidente, de lo que en términos militares se denomina «inteligencia» y en denominación civil «información» (22). Entregar la información del Estado a una sola institución resulta algo muy grave para el mismo Estado, y máxime si ésta tiene un carácter de organización policial.

Por todo esto pensamos que, aparte de las singularidades de Costa Rica y Panamá, las repúblicas iberoamericanas necesitan contar con unas Fuerzas Armadas como *modus operandi* de un Estado moderno, democrático,

(21) Los datos que se utilizan son los que recoge el *Balance Militar 1992-1993*. Editorial Ejército. Madrid. 1993. Traducción al castellano del *Military Balance*. Londres, 1992.

(22) Stepan, Alfred. *Repensando a los militares en política. Cono Sur: Un Análisis comparado*. Editorial Planeta. Buenos Aires, 1988, p. 19.

desarrollado y occidental. Lo importante será conseguir unos Ejércitos profesionales bien preparados técnica y moralmente, por medio de un control civil desde el Ministerio de Defensa, y a través de los estudios en sus academias; estructurar sus Fuerzas en números de efectivos de acuerdo con las posibles amenazas y misiones que se le encomienden; introducir en su vocación de entrega al servicio de la nación el respeto y la subordinación al poder civil en la defensa de la Constitución; redactar un Código Militar y de procedimientos penales para delitos o faltas estrictamente castrenses; propiciar el entendimiento con la sociedad civil reconociendo las singularidades de la institución militar y la forma de ser de estos profesionales del Estado; y sobre todo, encontrar en los problemas de cada una de las naciones iberoamericanas las diferencias que pueden existir en cada una de las Fuerzas Armadas, tanto en las misiones como en sus funciones. Procurar que dispongan de los mejores medios para que cumplan los fines encomendados, tanto materiales como remunerativos, como corresponde a un buen profesional del Estado, es algo que deben proporcionar los gobiernos de cada país.

En cuanto a las misiones fundamentales las encuadraríamos en dos tipos: las de seguridad en la Defensa Nacional, y la participación en la seguridad regional en tiempos de crisis, que pudiera abarcar también su presencia en otros escenarios estratégicos y en los diferentes modos que señala su presencia bajo el mandato de Naciones Unidas.

Somos conscientes de que la Defensa Nacional es un concepto que va más allá de la política militar, pero la estructura de los Ejércitos puede ser la base fundamental de la Defensa Nacional como institución permanente del Estado. La primera misión de los Ejércitos es la que nos señalan prácticamente todas las constituciones en cuanto a la defensa de la soberanía nacional, la defensa del propio territorio. Las amenazas exteriores a las fronteras pueden dejar de existir ante las formaciones regionales o subregionales políticas, económicas y de seguridad, pero pueden surgir en algunos países otras internas cuando esté en peligro la Constitución que conforma el Estado de Derecho, al aparecer fuerzas irregulares que pueden ir desde las guerrillas de distinto signo hasta la lucha contra los «ejércitos» organizados de los narcotraficantes, pasando por el levantamiento de alguna Unidad militar en solicitud de algún tipo de reclamo político o profesional, o incluso de apoyo a ciertos sectores de la población ante una crisis socio-económica.

No hay que olvidar que la recesión económica, la falta de inversiones, el aumento de las capas de pobreza, la caída del PIB, la demografía, etc., han

hecho pronosticar al profesor Paul Kennedy un futuro incierto de tensiones sociales en Iberoamérica si no cambian las cosas de manera radical (23). No tratamos de señalar aquí la reconversión de los Ejércitos en una especie de Policía Nacional, pero sí de darnos cuenta de que Iberoamérica, de manera distinta de los países occidentales desarrollados, utiliza a sus Fuerzas Armadas en la vigilancia de los procesos electorales y, al igual que éstos, ante grandes catástrofes o acontecimientos que requieren su participación, además de contar con una significativa presencia en toda su reciente historia.

Es difícil estudiar en un tipo de trabajo como éste un análisis pormenorizado de las misiones de las Fuerzas Armadas, pero resulta un poco preocupante, como nos señala Raúl Shor, que:

«La idea imperante no es disolver a los Ejércitos como en Panamá. El concepto en boga es la hibernación, o sea congelar a las Fuerzas Armadas preservando sus funciones vitales en su expresión mínima» (24).

Los Ejércitos deben de tener una participación en las tareas comunes de cada nación como una institución más de la misma. Otra cosa es que en estos tiempos, y dados los escenarios en donde se mueven, dentro del nuevo orden internacional, las Fuerzas Armadas mantengan una estructura mínima y tengan una diferente composición según la importancia, economía y necesidades de cada país del hemisferio. Brasil, que pretende convertirse en una potencia a nivel internacional dentro del concierto de las naciones, no podrá mantener su liderazgo regional si no cuenta con una Fuerzas Armadas capaces de acudir a escenarios distintos a su posición estratégica en Iberoamérica. También ante la crisis económica por la que atraviesan estos países, los Ejércitos buscan en posibles alianzas regionales o subregionales la prevención de conflictos y compartir sus gastos de seguridad.

Después de la guerra fría nadie en Europa iba a pensar que se fuera a desencadenar una guerra tan sangrienta y cruel como la que tiene lugar en la República de Bosnia-Herzegovina, de la antigua Yugoslavia. Ni tampoco podemos lanzar las campanas al vuelo ante la firma de la paz entre Oriente y Occidente hasta que pasen algunos años y contemplemos tranquilos la política de seguridad exterior de la Comunidad de Estados Independientes y

(23) Kennedy, Paul, «*Hacia el siglo XXI*. Plaza y Janés. Madrid, 1993; p. 260.

(24) Shor, Raúl. «Las misiones de las Fuerzas Armadas Iberoamericanas.» *Revista Española de Defensa* número 48, febrero. Madrid, 1992; p. 67.

la política de las Repúblicas ex soviéticas. Resulta paradójico que en la mayor época de distensión que conoció Europa, España haya conocido —sus Fuerzas Armadas— la dureza de una guerra al perder a algunos de sus hombres que participan en tareas humanitarias bajo el patrocinio de Naciones Unidas. Oriente Medio y el integrismo islámico son «amenazas potenciales» con las que hay que contar en todo estudio de prevención de crisis. Después de tantos años en que los militares tuvieron una participación activa en la política de los pueblos iberoamericanos, sería un gran error el prescindir de la institución castrense, que puede jugar un papel importante en el devenir de las políticas democráticas que se espera consolidar para el año 2000 en estas Repúblicas.

Motivo para contar con una Fuerzas Armadas en Hispanoamérica son las declaraciones realizadas por el general norteamericano Harding, presidente de la Junta Interamericana de Defensa (JID). Es deseo expreso de los norteamericanos que la JID cuente con representantes permanentes de todas las naciones, incluidas las del Caribe, aunque reconocen las dificultades económicas actuales que son motivo del retraso de su incorporación. Aún reconociendo que los problemas en la región son menores que antes, son conscientes de la necesidad de encontrar un órgano de seguridad regional, «algo parecido a la Alianza Atlántica, una organización que va más allá de un simple compartir fuerzas o recursos». Harding recuerda que la OTAN ha proporcionado a sus miembros:

«Un dispositivo de seguridad dentro del que se han fortalecido las estructuras políticas, económicas y sociales de Europa» (25).

La participación de las Fuerzas Armadas de Iberoamérica en las misiones de Naciones Unidas representa un cambio sustancial en las misiones que hasta hace poco se le atribuían en estos países. En la actualidad, y dentro de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, la participación de Fuerzas Armadas es la siguiente:

- Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y Pakistán (UNMOGIP): Observadores de Chile y Uruguay.
- Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL): Observadores de Brasil, Colombia, Ecuador y Venezuela.
- Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Irán/Kuwait (UNIKON): Composición; Chile (Ala Aérea). Observadores: Argentina Uruguay y Venezuela.

(25) Declaraciones del general norteamericano James R. Harding publicadas en la *Revista Española de Defensa* número 61, marzo. Madrid, 1993; p. 52.

- Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO): Observadores; Argentina, Perú y Venezuela.
- Segunda misión de verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEN II): Observadores; Argentina.
- Autoridad temporal de las Naciones Unidas en Camboya (UNTAC): Composición; Fuerzas de Infantería de Uruguay. Observadores militares de Argentina y Unidades Logísticas de Apoyo de Chile y Uruguay (navales).
- Fuerzas de protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR). Desplegadas en las ex Repúblicas de Yugoslavia con componentes militares y policía civil. Composición: Unidades y observadores pertenecientes a Argentina, formado por un Batallón de Infantería, de militares profesionales pertenecientes al Cuerpo de Suboficiales, Colombia y Venezuela.
- Observadores y Fuerza Multinacional de las Naciones Unidas entre Egipto e Israel (MFO): Observadores; Una Agrupación de Tropas de Infantería de Colombia y Zapadores y Transportes de Uruguay.

Los gastos militares: Una fuerte tendencia hacia su disminución

El gasto militar en América Latina fue muy superior en tasas de crecimiento que en el resto del mundo, durante los años finales de las décadas de los sesenta y setenta, comenzando a descender a principios de los años ochenta.

Los aumentos en las importaciones de armamentos incrementaron el gasto militar, cuyos porcentajes sobrepasaron la media mundial, teniendo en cuenta, sin embargo, que en algunos años aumentó en los países de América del Sur y otros en América Central. Con la excepción de 1978 y 1979, los incrementos de las tasas fueron superiores a la media mundial entre 1976 y 1982.

Los recursos destinados a la defensa o gastos militares comenzaron a disminuir considerablemente a partir de 1984 en el hemisferio sur, ante los graves problemas económicos que origina la deuda externa, la cual subió de manera alarmante desde los comienzos de la década de los ochenta. Durante el período de 1972 a 1982 la renta *per cápita* creció a una tasa de promedio anual de 1,6 por 100, los gastos del Gobierno central, excluido el militar, en un 6 por 100, y el gasto militar en una tasa de 12,4. El esfuerzo económico se concentró en la importación de armamentos, que aumentó sectorialmente hasta 1982 en un 13,2 por 100 (26).

(26) SIPRI, Yearbook —1985—. *World Armaments and Disarmaments*. Stockholm International Peace Research Institute. Estocolmo, 1985; p. 452.

Sin embargo, en la región centroamericana la tasa del promedio anual de crecimiento de los gastos militares, entre 1981 y 1985, y para el total de los países del istmo, aumentó hasta un 14 por 100, mientras que para el mismo período de años anteriores había subido un 9,5 por 100. Como nos señala un informe del SIPRI:

«Todos estos países (se refiere a los Centroamericanos), a excepción de Costa Rica, dedicaron más del 20 por 100 de sus Presupuestos Nacionales a preparativos militares, mientras que Nicaragua, que desde 1982 ha estado manteniendo una "economía de guerra", destinaba más del 38 por 100 de su Presupuesto Nacional, y alrededor del 60 por 100 de sus inversiones públicas, a fines militares» (27).

Además estos países contaron con dos fuentes de financiación suplementaria al gasto nacional: Estados Unidos de América y la Unión Soviética. Por parte norteamericana, solamente durante 1983 la ayuda militar ascendió a unos 550 millones de dólares a cuatro de las naciones amigas: Costa Rica, Guatemala, Honduras y El Salvador, siendo la mayor partida para este último país. La Unión Soviética, por el mismo concepto, ayudó a Nicaragua desde 1979 a 1982 en unos 125 millones de dólares, y en 1984 en 250, barajándose estas dos cifras durante el período comprendido entre 1979 y 1984: según los norteamericanos, la ayuda de los países del Pacto de Varsovia alcanzó los 500 millones de dólares y según fuentes *sandinistas* entre 1980-1984 la ayuda militar soviética fue de 340 millones.

A pesar de todo ello, Hispanoamérica fue la región de los países subdesarrollados que redujo más los gastos militares durante el período de 1980-1989, con respecto al PNB: en esta década tiene una disminución en su crecimiento de $-0,7$; en el año 1989 de un $-0,6$; siendo la media de estos de un $-6,0$ (28). Las naciones más desarrolladas fueron las que rebajaron en un mayor porcentaje sus gastos militares. Así nos encontramos con que Argentina pasó de unos presupuestos de Defensa, en millones de dólares, de 1889 (1985) a 582 (1990); Brasil, de 1731 a 505; y México de 1941 a 528, teniendo también en cuenta que son estos tres países, por otra parte, los que mayor deuda externa tienen. Otras naciones que disminuyeron considerablemente sus gastos militares son: Perú, de 614 a 160; y Venezuela de 824 a 676 (29), (cuadro 1), pp. 238-239.

(27) Thhe, Marck, Editor. *Armas y Desarme. Hallazgos del SIPRI*. Fundación de Estudios sobre la Paz y las Relaciones Internacionales (FEPRI). Editorial Siglo XXI. Madrid, 1989; pp. 274 y 275.

(28) SIPRI. Yearbook —1991—, *World Armaments and Disarmaments*. Oxford University Press. Nueva York, 1991; p. 183.

(29) *Balance Militar 1991-1992*. Traducido del *Military Balance* publicado anualmente por el «International Institute for Strategie Studies», *Revista Ejército*. Marzo, 1992. Ediciones del Servicio del Estado Mayor del Ejército. Madrid, 1992.

Cuadro 1.—Comparación de gastos de defensa y efectivos de personal (1985-1990) (a).

País	Gastos de defensa					Efectivos de personal									
	Millones de dólares (b)		Dólares per cápita			PIB/PNB (c)			Personal		Miles est. de res. Fuerzas param.				
	(Precios y tipos de cambio de 1985)					(en miles)					(d)		(e)		
	1985	1989	1990	1985	1989	1990	1985	1989	1990	1985	1990	1985	1990	1985	1990
Argentina	1.889	821	582	62	25	18	2,9	1,2	1,2	1,2	108	75	377	28	28
Bahamas	s.d.	63	s.d.	s.d.	251	s.d.	s.d.	3,1	s.d.	s.d.	s.d.	0,8	s.d.	s.d.	2
Belize	4	9	s.d.	24	49	s.d.	1,8	3	s.d.	s.d.	0,6	0,8	0,5	s.d.	s.d.
Bolivia	124	191	s.d.	20	27	s.d.	2	3,7	s.d.	s.d.	27,6	28	s.d.	13,6	s.d.
Brasil	1.731	1.042	505	13	7	3	0,8	0,4	0,2	0,2	276	324,2	1.115	243	243
Chile	1.242	516	423	103	40	33	7,8	2,4	2	2	101	95,8	102	27	27
Colombia	274	394	1.046	10	13	34	0,8	0,9	2,3	2,3	56,2	136	116,9	81,5	81,5
Costa Rica	29	50	52	11	18	18	0,7	1,1	1,1	1,1	s.d.	s.d.	s.d.	7,8	7,8
Cuba	1.597	1.535	s.d.	8	9	s.d.	1,1	0,9	s.d.	s.d.	22,2	22,8	s.d.	15	15
Ecuador	284	390	422	30	37	39	1,8	2,2	2,3	2,3	42,5	57,8	100	0,2	0,2
El Salvador	252	193	160	53	37	30	4,4	3,5	2,8	2,8	41,7	44,6	s.d.	25,9	25,9
Guatemala	197	s.d.	322	25	s.d.	35	1,8	s.d.	0,9	0,9	31,7	43,3	35,2	12,8	12,8
Guyana	45	s.d.	s.d.	57	s.d.	s.d.	9,7	s.d.	s.d.	s.d.	6,6	2	2	3,5	3,5
Haití	31	17	s.d.	5	3	s.d.	1,5	0,8	s.d.	s.d.	6,9	7,4	s.d.	s.d.	s.d.
Honduras	72	s.d.	82	16	s.d.	16	2,1	s.d.	2,1	2,1	16,6	18,2	60	5	5
Jamaica	18	19	23	8	8	10	0,9	0,7	0,8	0,8	2,1	3,4	0,9	s.d.	s.d.
México	1.241	553	528	16	6	6	0,7	0,3	0,3	0,3	129,1	148,5	300	s.d.	s.d.
Nicaragua	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	62,9	63,5	142,5	1,3	1,3
Panamá	97	s.d.	s.d.	44	s.d.	s.d.	2	s.d.	s.d.	s.d.	12	s.d.	s.d.	12,3	12,3
Paraguay	60	84	s.d.	16	20	s.d.	1,3	1,4	s.d.	s.d.	14,4	16	45	8	8
Perú	641	193	160	34	10	8	4,5	3,9	3,7	3,7	128	120	188	70,6	70,6
Rep. Dominicana	51	46	s.d.	8	9	s.d.	1,1	0,9	s.d.	s.d.	22,2	22,8	s.d.	15	15
Suriname	23	13	16	29	30	35	2,4	3	4,8	4,8	2	3	s.d.	s.d.	s.d.
Trinidad y Tobago	73	71	s.d.	62	56	s.d.	1	1,4	s.d.	s.d.	2,1	2,7	s.d.	4	4
Uruguay	128	s.d.	s.d.	42	s.d.	s.d.	2,5	s.d.	s.d.	s.d.	81,9	25,2	s.d.	3,2	3,2
Venezuela	824	552	676	48	29	34	1,3	0,9	1,1	1,1	49	71	s.d.	s.d.	s.d.

- (a) En esta edición se ha expresado los gastos de defensa totales y *per cápita* según precios de 1985. Siempre que ha sido posible, se han extraído los tipos de cambio de los datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y en los demás casos se han calculado a partir de los tipos medios oficiales. Los índices de precios al consumo se han tomado, siempre que ello ha sido factible, de los datos de FMI o, cuando se ha considerado necesario, se han deducido las tasas de inflación conocidas.
- (b) Algunos gastos militares incluyen los de seguridad interna; en otros casos éstos y los gastos de investigación pueden encontrarse absorbidos por otros Ministerios.
- (c) Basados en la moneda local. Para la mayoría de los países de ha empleado el PIB. En algunos otros, las cifras del PNB se han deducido del Producto Material Neto (PMN).
- (d) Por lo general, se ha tenido en cuenta únicamente los reservistas dentro de un período de cinco años después de su servicio en filas, a no ser que en el capítulo de algún país determinado se especifique de otro modo. No se han incluido los efectivos de la Guardia Nacional.
- (e) No se han considerado los efectivos de dedicación no permanente ni las Fuerzas paramilitares de reserva.

Fuente: «Balance Militar 1991-1992». Traducción del «Military Balance» del IISS de Londres. *Revista Ejército*, marzo 1992, Madrid. Ediciones Ejército.

Sin embargo algunas repúblicas latinoamericanas subieron sus presupuestos de Defensa en el mismo período, pero hay que reconocer que ha sido debido a problemas coyunturales, como sucedió en Colombia que, ante la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla, sus gastos pasaron de 274 millones de dólares en 1985, a 1.045 millones en 1990. Por distintos motivos también subieron en el Ecuador, al reequipar a sus Fuerzas Armadas ante los conflictos fronterizos con Perú; Guatemala y Honduras, que han tenido que renovar su material militar liviano y pesado debido a la lucha contrainsurgente; y que en la actualidad se ha llegado ya a pactos concretos con la guerrilla y solucionado el problema de fronteras entre Honduras y Nicaragua, a causa de la guerra de la Contra, con lo que reducirán sus gastos militares.

En cuanto a las importaciones de armamentos debemos de señalar que siguieron las pautas que se reflejan en sus presupuestos: una ascensión en la compra de armas pesadas desde finales de la década de los sesenta, incremento en los setenta, para disminuir considerablemente durante los años ochenta, aunque no por igual en todos los países. En su conjunto, en el hemisferio centro y sur americano las naciones aumentaron sus compras en un 7,1 por 100 en el quinquenio 1965-1969; en un 9,1 por 100 entre 1970-1974; 9,4 en 1975-1979 y en un 13,5 por 100 entre 1980-1984, en que comenzó a bajar considerablemente tras la guerra de las Malvinas y después de la guerra civil en Nicaragua y El Salvador.

Si nos atenemos a los datos señalados por el Instituto Internacional sobre la Paz y el Desarme de Estocolmo, encontramos que en 1980 América del Sur importaba armas pesadas por un valor total de 2.137 millones de dólares, cantidad que fue subiendo hasta el año 1984, en que alcanzó su mayor nivel con 2.980, para comenzar su descenso y llegar a importar en 1990 tan sólo 680 millones. Lo mismo le sucedió a América Central, que de 181 en 1980, pasó a 1.250 en 1984, descendiendo a 287 en 1989 y volviendo a subir a 368 en 1990 (30).

Una nueva estrategia regional: La cooperación técnica y profesional de los Ejércitos

Después de que las Fuerzas Armadas entregaron el poder en sus respectivos países a los civiles, se han ido produciendo una serie de encuentros bilaterales o regionales entre dirigentes de los distintos Estados, con el fin de evitar las discrepancias que existían entre algunos de ellos debido a problemas fronterizos.

(30) SIPRI. Yearbook, 1991; pp. 228 y 229.

Desde el comienzo de la década de los ochenta se han realizado una serie de encuentros y entrevistas entre miembros de los Ejércitos iberoamericanos, patrocinados por los Gobiernos. Según Caro:

«La cooperación multilateral en América Latina y el Caribe se da en el marco de la realización de conferencias y reuniones que agrupan a representantes de las Fuerzas Armadas del continente, y a base de la existencia de algunos tratados regionales, siendo el Sistema de Seguridad Regional del Caribe uno de los que tienen mayor vigencia» (31).

Entre los últimos testimonios de cooperación militar podríamos destacar los realizados entre Brasil y Argentina, en tiempos de Raúl Alfonsín y José Sarney, que continuaron con los acuerdos entre los presidentes Ménem y Collor de Melo, sobre todo en materia nuclear. También se ha hablado de proyectos conjuntos en el campo de la industria aeronáutica, entre los jefes de las Fuerzas Armadas de los dos países, así como de la realización de maniobras militares conjuntas sobre todo con la Marina y la Fuerza Aérea. En 1985 pilotos argentinos fueron ya entrenados por especialistas brasileños, y en 1986 se anunció que se buscarían canales técnicos y de cooperación entre las dos «potencias», de armamentos iberoamericanos para el desarrollo conjunto de la industria militar. Aunque no se han llevado totalmente al terreno práctico, sí al estudio de la fabricación conjunta del avión de combate denominado *Paraná*, aprovechando el alto desarrollo de sus industrias aeronáuticas.

También Brasil y Venezuela han comenzado a buscar una cooperación entre sus Fuerzas Armadas, realizándose en 1985 las maniobras conjuntas *Venbras-85* en aguas brasileñas, e intercambiándose alumnos en las escuelas de los dos países. Brasil desarrolla, en la actualidad, unos programas bilaterales militares con Chile, con intercambio de reuniones al más alto nivel.

Por su parte, Argentina ha entablado conversaciones con los mandos de las Fuerzas Armadas de Chile, después de que durante muchos años ambos Ejércitos mantuvieron como «amenazas» sus tesis opuestas fronterizas, sobre todo en el ya resuelto contencioso del canal de Beagle. Como dato debemos destacar que en 1986 el general jefe de la Fuerza Aérea de Chile fue condecorado con la *Orden de Mayo* por su homónimo argentino el brigadier Ernesto Crespo. Lo mismo sucedió con los jefes de la Armada, cuando el vicealmirante Ramón Arosa visitó Chile. Desde entonces

(31) Caro, Isaac, *América Latina y el Caribe en el mundo militar*. Flacso. Santiago de Chile, 1986, p. 59.

comenzó una cooperación entre ambos Ejércitos, que durante años se habían mantenido «distanciados». También Argentina comenzó con Perú una colaboración militar en 1985.

Chile fue el primero, junto con Perú, que llevó adelante una serie de conversaciones destinadas a limitar los armamentos entre dos países fronterizos. De estas conversaciones y reuniones entre mandos militares se consiguió que se limitaran los gastos para una mayor confianza de seguridad subregional entre las dos naciones. Lo mismo que con Perú, Chile realizó una serie de reuniones y contactos bilaterales con Uruguay y Ecuador. Asimismo, Ecuador y Perú llegaron a unos acuerdos de cooperación militar en 1991 tras sus acuerdos fronterizos.

Con todas estas referencias queremos subrayar que en la actualidad las Fuerzas Armadas iberoamericanas buscan compromisos de no «rearmarse» ante el posible temor a sus vecinos que existía antes. Estas relaciones son el comienzo para una cooperación a nivel no tan sólo bilateral, sino subregional y regional eficaz, que ha hecho cambiar las «amenazas» de las Fuerzas Armadas las cuales, durante los últimos años, no sólo han reducido considerablemente sus gastos militares y sus efectivos, sino sus cuadros profesionales.

Ante todas estas cuestiones, lo más importante a destacar es, que nunca hasta ahora —en la década de los noventa, a finales del siglo XX— las Fuerzas Armadas de Iberoamérica se han encontrado con unos cambios tan espectaculares. Cambios que habrá que mantener, sin llegar a que se resienta la institución militar como una parte importante y necesaria para la consolidación de los sistemas democráticos y el desarrollo de los pueblos. La reducción de sus presupuestos y efectivos, así como la reconversión de sus industrias militares, se han llevado a cabo con problemas que fueron superados con la aquiescencia de ambas partes: de políticos y militares.

Lo más importante ahora es conseguir unos Ejércitos que, disminuidos en número en casi todo el hemisferio, encuentran en su trabajo profesional la vertebración de su vocación, participando en las tareas y misiones que se les encomienden, para asentar en cada país los regímenes democráticos que consigan el desarrollo y el bienestar que necesitan, con toda urgencia, los pueblos iberoamericanos.