



LAS RELACIONES CIVILES-MILITARES EN SOCIEDADES EN TRANSFORMACIÓN: AMÉRICA LATINA Y EUROPA

SEMINARIO INTERNACIONAL



Introducción

El seminario internacional sobre las relaciones civiles-militares en sociedades en transformación; América Latina y Europa, tuvo lugar en el Centro de Información y Documentación Internacionales de Barcelona, CIDOB, los pasados 15 y 16 de julio de 2010. El encuentro tenía como objetivo analizar y comparar en ambas áreas geográficas, el impacto que han tenido sobre las relaciones entre civiles y militares algunos procesos de transformación social y política de los últimos treinta años. El encuentro incluyó temas que han demostrado ser cruciales en los procesos de consolidación democrática y en las mencionadas relaciones tales como: el terrorismo, la propagación de la violencia criminal, la participación en procesos de paz y reconciliación, la lucha contra el narcotráfico y la participación política y la amenaza de golpes de Estado. Durante el seminario se llevaron a cabo diversas presentaciones a cargo de una docena de expertos y académicos especializados en la materia.

Transformaciones europeas

La primera sesión la inauguró el Presidente de la Fundación CIDOB y ex Ministro de Defensa de España Narcís Serra quien destacó en su intervención la importancia de distinguir en todo proceso de democratización entre la etapa de transición y la de consolidación, con el fin de llegar a establecer modelos, analizando las prerrogativas de las FAS versus el nivel de conflictividad, destacando el papel crucial de la legislación en materia de defensa y asumiendo que la reforma de las FAS debe ser vista, no como un plan, sino como un proceso gradual y largo que permitirá evitar el incremento de dicha conflictividad.

El segundo ponente fue Volker Ruhe, ex Ministro de Defensa de Alemania, quien por su parte analizó el éxito de las relaciones civiles y militares en su país tanto en el momento de la reunificación alemana como en la actualidad, señalando el control parlamentario de las FAS como la clave de dicho éxito. Después de las tensiones de la Guerra Fría todo indicaba que la creación de un ejército unificado sería difícil pero en un solo día se cambiaron banderas e uniformes y se crearon unas nuevas FAS tomando como modelo a las de la Alemania Occidental, no se incorporó a ningún alto cargo de las FAS de la Alemania del Este y se dio plena libertad a los soldados que quisieran incorporarse. Se confió en las personas y se compartieron misiones.

En el posterior debate se cuestionó si el modelo presentado por Narcís Serra sería aplicable a América Latina poniendo como ejemplo al El Salvador, se concluyó que quizá en Centro América era donde más difícil se hacía su aplicación pero que el modelo permitía regresiones.

En cuanto a la ponencia de Volker Ruhe sorprendió al resto de participantes en el seminario que no se dieran problemas en el ámbito de lo cotidiano al unificar los ejércitos, puesto que en algunas misiones conjuntas entre países latinoamericanos (Chile, Argentina) se había detectado problemas de este tipo. El ex Ministro alemán señaló que en Alemania el cambio no se dio únicamente en los soldados y sus familias sino que acabó por abarcar al conjunto de la sociedad.

Dos visiones de la misma realidad.

Relaciones civiles-militares en América Latina

María Celina d'Araujo profesora de estudios de grado y postgrado en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro abrió la segunda sesión destacando la existencia de varios patrones de relación entre las Fuerzas Armadas y las sociedades de los países de América del Sur. Destacó en su intervención cinco aspectos comunes: (i) el alto prestigio y respeto en general por parte de la sociedad de las FAS en la región, (ii) el incremento de la cooperación regional con la creación de instituciones, con independencia de si son eficientes o no, que pretenden buscar nuevos espacios de debate en las relaciones de defensa, (iii) el desarrollo de nuevas misiones más de tipo social (salud, educación) llegando a vincular el progreso científico y tecnológico a las FAS, (iv) la existencia de cierto corporativismo de las FAS con el fin de mantener algunos de sus privilegios y, por último, (v) la incorporación de la mujer.

La segunda intervención la llevó a cabo Juan Rial consultor de organismos internacionales, con vasta experiencia en temas de seguridad, defensa y, en general sobre la situación política de América Latina. Señaló la creciente diversidad entre los países de América Latina que hace cada vez más difícil hablar de esta región como conjunto. Destacó la implantación del capitalismo de mercado en la gran mayoría de Estados, la inexistencia de familias políticas sólidas, permanentes y transversales en la Región y el incremento del personalismo en la figura de un líder y la protesta como actitud normal de la sociedad, todo ello condiciona fuertemente a las FAS que han llegado al convencimiento de que deben sobrevivir corporativamente en el tiempo, con independencia del poder político que las hubiera constituido. Así pues, según Juan Rial, a pesar de ensayar nuevas formas constitucionales no se han superado todas las herencias del pasado y la transición en el campo de la defensa nacional dista de estar consolidada.

En el debate posterior se señaló que existe cierta distorsión en la concepción de las funciones de las FAS, sobre todo en el ámbito interior, por el desarrollo de actuaciones en materia de salud, educación, policial. Se señaló que las FAS tendrían que prepararse para trabajar conjuntamente con otros ejércitos y además dirigidas por un aparato mixto que incorporara también al poder político. Aunque se destacó el hecho que en la mayoría de ocasiones nadie se plantea que las FAS no intervengan en política interior si ello va a contribuir a una mayor seguridad.

Respecto a la incorporación de la mujer se señaló que ha sido utilizado como justificación de una mayor democratización de las FAS, aunque en la realidad se reproducen las mismas desigualdades que en la sociedad civil.

Visión desde los EEUU

Para analizar la visión que se tiene de la materia desde EEUU el primer ponente fue David Piñón-Berlín profesor de Ciencias Políticas y Consejero en la Universidad de California en Riverside. En su presentación destacó mediante una serie de indicadores que ha habido un considerable progreso en la normalización y mejora de las relaciones entre gobiernos y FAS en América Latina sobre todo comparándolo con su propio pasado y con otras regiones con democracias en desarrollo. Los ejércitos han reducido su autonomía y prerrogativas, se ha perdido el control militar sobre los cuerpos policiales, las misiones desempeñadas son a petición y al servicio de las autoridades civiles que han iniciado procesos de reforma en la mayoría de Ministerios de Defensa. Pero todavía queda mucho por hacer sobre todo si se tiene en cuenta que Europa y EEUU han fijado estándares muy altos que nos muestran que

el trabajo de establecer un control civil democrático no está terminado y el golpe de Estado en Honduras así nos lo recuerda

En la segunda parte de esta sesión David Mares profesor de Ciencias Políticas y director del Centro para Estudios Ibéricos y Latinoamericanos en la Universidad de California (San Diego), señaló la existencia de dos tipos de relaciones en América Latina que pueden llevar a lo que llamó Golpes de Estado Moderadores para el mantenimiento de la democracia. La primera relación se da entre sociedad y gobierno en esta se constata la voluntad de grupos importantes de la sociedad de promover una intervención militar para interrumpir un gobierno constitucional y ello es así porque muchos latinoamericanos no sienten apego a las provisiones constitucionales de cambio de gobierno y ven justificada la intervención de las FAS si es a instancias de la sociedad civil. La segunda relación se da entre gobierno y militares, estos últimos se sienten garantes de la democracia y justifican un acto antidemocrático como es un golpe de Estado por el mantenimiento de dicho sistema democrático, esto es altamente peligroso ya que podría convertirse en la puerta de apertura a nuevos gobiernos totalitarios.

En el posterior debate se discutió sobre la sustitución del término de seguridad por el de seguridad humana en las agendas de defensa y como ello acabaría otorgando más tareas a los militares. También se señaló si el posible surgimiento de golpes de Estado estaba relacionado con el hecho que en América Latina había un sistema presidencialista con Presidentes inflados sin mayorías en sus gobiernos y se concluyó que, aunque el presidencialismo tiene problemas en la región, aún es un sistema válido. También se dijo que el golpe en Honduras debe entenderse como una advertencia y un aviso para aquellos que pretendan desmarcarse demasiado de los estándares internacionales.

Nuevos escenarios de las relaciones civiles-militares en América Latina

Esta sesión fue abierta por la Profesora de la Universidad Torcuato Di Tella de Argentina, Rut Diamint quien reafirmó que pasados varios años desde las transiciones, la institucionalización del control civil sobre las fuerzas armadas sigue siendo incompleto, o parcial, y ello es así por el nuevo talante de las relaciones civiles-militares que responden a varios aspectos. La tensión entre gobernabilidad y democracia dejó espacios sin generar la fase de consolidación y ello llevó a nuevas formas de poder militar sobre todo en gobiernos populistas sin estructura partidaria o con partidos débiles donde las FAS se incorporaron al poder político como garantes del Estado y canalizando los intereses de la sociedad. El retorno de los golpes de Estado como mecanismo para cambiar el poder político, el caso hondureño se ha caracterizado por los bajos costes que ha tenido, incluso a nivel internacional. Y el tercer aspecto es el incremento generalizado en la compra de armamento que más que responder a una carrera armamentística muestra la incapacidad de las nuevas estructuras supranacionales de generar confianza entre los Estados.

Leticia Salomón, actual Directora de Investigación Científica de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), realizó la segunda ponencia donde expuso la secuencia de acontecimientos que desencadenaron en el pasado golpe de Estado en Honduras. La debilidad del sistema de partidos para resolver sus conflictos por la vía pacífica; ha otorgado un papel arbitral a las Fuerzas Armadas, que han acabado optando por la defensa de intereses particulares frente a los intereses generales de la sociedad. Se han asumido actividades que van más allá de las propias de una institución militar como la defensa del orden político o de los intereses particulares en tiempos de crisis. Todo ello evidencia la debilidad civil para asumir la responsabilidad de la conducción de la defensa y el control sobre las Fuerzas Armadas.

Durante el debate posterior se habló de nuevo del armamentismo como fenómeno preocupante, por su elevado coste y porque con él se están destruyendo las escasas iniciativas de construcción de confianza a nivel regional, la opinión generalizada fue que no existe una carrera armamentística ni un peligro real, sino más bien un interés por parte de los Estados de hacerse más visibles a nivel internacional como países poderosos. En cuanto al golpe de Estado de Honduras se coincidió en calificarlo como un golpe de Estado “civil (de las clases oligárquicas)-militar” y se debatió sobre la utilidad o no de los Libros Blancos de Defensa en países como Honduras.

Nuevas actividades y actores que impactan las relaciones civiles-militares

La última sesión del seminario la formaron tres ponentes. El primero en exponer fue Alejo Vargas Velásquez profesor e investigador de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia, quién señaló que las FAS colombianas son producto de la historia del país y ello ha incidido sin duda en las relaciones cívico-militares y les ha dado fortaleza a nivel interior. FAS y la Policía están orientadas a la seguridad interior, no existen muchas diferencias en sus funciones y trabajan de forma coordinada. Los militares se encargaron primero de la lucha contra las guerrillas liberales, luego contra el bandolerismo, posteriormente contra las guerrillas marxistas y más recientemente contra el narcotráfico y el terrorismo, esta persistencia en los problemas de seguridad interior ha hecho que la sociedad ni se plantee que el poder civil deba estar por encima del militar, pero al mismo tiempo se han abandonado en cierto modo los temas de seguridad exterior.

El profesor e investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) Raúl Benítez Manaut expuso el caso mejicano caracterizado en los últimos tiempos por la emergencia de actividades del crimen organizado, principalmente el narcotráfico, consecuencia, en parte, de la ubicación geopolítica del país ya que con el endurecimiento del control en Colombia las narco-oligarquías se trasladaron, y de la situación económica. La estrategia del Gobierno Federal ha pasado de la guerra al narcotráfico a introducir el concepto de seguridad pública debido a la creciente preocupación de la ciudadanía en este sentido. No se pone en duda el uso instrumental por parte de los poderes políticos de las FAS para la lucha contra el narcotráfico que coincide con el tráfico de armas, dado que los cuerpos policiales se caracterizan por altos niveles de corrupción. El principal problema en la actualidad, más que el número de muertos, es el dinero que lleva a la corrupción debilitando al Estado por dentro, debilidad que el narcotráfico está intentando aprovechar para entrar en los poderes políticos y al tratarse de un estado muy descentralizado han empezado por los gobiernos locales. El Estado mejicano tiene grandes desafíos para hacer frente a estos fenómenos y de ello dependerá la gobernabilidad del país.

La última ponencia fue del profesor del Instituto de Estudios Políticos de Toulouse Jean Joana quién señaló que las relaciones entre poder político y militares han sido poco estudiadas en el marco de las democracias occidentales donde no existen golpes de Estado y la sumisión de las FAS al poder civil no se cuestiona. Sin embargo, la desaparición de la amenaza de golpe no significa que el control político de los militares esté plenamente completado o que la democracia asegure perfectamente ese control, existen problemas entre las autoridades políticas y los jefes militares en la elaboración y puesta en práctica de la política de defensa. La parlamentarización de la política de defensa tiende a convertir a las FAS en grupos de presión. La inexistencia de un modelo único de relaciones cívico-militares se convierte en un desafío y muestra la importancia de distinguir entre el control político de los militares y el control de las políticas de defensa.

En el debate posterior a las ponencias se comentó que existían similitudes entre los casos colombiano y mejicano, como por ejemplo que el narcotráfico atacaba a los poderes políticos locales en primera instancia, y diferencias ya que la guerra en Colombia era rural y en Méjico urbana. También se señaló que puede existir narcotráfico sin que ello afecte a la democracia como es el caso de EEUU y Europa. Igualmente se planteó qué sucedería con las FAS en un país tan militarizado como Colombia en una fase de post-conflicto.

Rafael Martínez, investigador asociado del CIDOB y catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Barcelona, junto a Marcela Donadío, Secretaria ejecutiva de RESDAL, llevaron a cabo el cierre del seminario emplazando a todos los participantes a seguir trabajando conjuntamente, así como a abrir nuevas discusiones. Cerraron el Seminario Internacional con el siguiente exordio:

“Las relaciones civiles-militares en América Latina han mejorado muchísimo, sobre todo si no nos obcecamos en utilizar perspectivas comparativas desmesuradas. Se ha avanzado enormemente en la calidad democrática de los Estados y por tanto en las relaciones civiles-militares. Existen todavía dificultades seria, pese a ejemplos como el hondureño, a la articulación de golpes de Estado exclusivamente militares en la Región.

A pesar de este optimismo, queda un buen trecho por andar:

- (i) Hay que ahondar en la construcción sólida de Ministerios de Defensa y de la subsiguiente política militar.
- (ii) Hay que tener presente que el necesario descenso de los privilegios militares implicará, esencialmente al principio, un incremento de la conflictividad.
- (iii) Hay que sopesar la necesidad de la existencia misma de las FAS, así como de sus funciones.
- (iv) Hay que prestar especial atención en los países en los que su débil confianza institucional puesto que supone una mayor vulnerabilidad en política de seguridad.
- (v) Hay que ser capaces de trazar con nitidez la línea que separa el correcto uso de la administración militar de la utilización interesada y torcida de lo militar.
- (vi) No hay que olvidar que los Servicios de Inteligencia están a la espera de ser abordados algún día.
- (vii) Salvo casos aislados (y la atipicidad colombiana) no parece oportuno la actuación estructural de las FAS en ámbitos de seguridad interior.
- (viii) Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas confluyen y solapan con Seguridad Pública en casos de conflicto armado interno o de crimen organizado que propugne control territorial.

En aras de mejorar todo ello habría que:

- (i) Optimizar e impulsar las sinergias e Instancias Regionales.
- (ii) Mejorar el esencial e imprescindible control parlamentario de la política de seguridad y defensa.
- (iii) Rebajar el incremento del gasto armamentístico.
- (iv) Potenciar las actividades multilaterales e interoperables.

Barcelona, 15 y 16 de julio de 2010

Organización:

Patrocinio

Con la colaboración de

