



# HORIZONTE ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA Y LAS FUERZAS ARMADAS EN BOLIVIA (2006-2014)

LORETA TELLERÍA ESCOBAR



# Horizonte estratégico de la defensa y las Fuerzas Armadas en Bolivia

(2006-2014)

Escuela Militar de Ingeniería  
“Mcal. Antonio José de Sucre”  
Av. Arce N° 2642  
Teléfono: 2431641-2432266  
**Página Web:** [www.emi.edu.bo](http://www.emi.edu.bo)  
La Paz-Bolivia

**Cuidado de Edición:** Mónica Navia

**Diseño de tapa:** Eva Apaza

**Fotografía de portada:** Desfile Cívico Militar  
(7 de agosto de 2008). Comando del Ejército

**Depósito Legal:** 4 - 1 - 3775 - 16

**ISBN:** 978 - 99974 - 61 - 58 - 2

**Impresión:** Impresiones Gráficas Virgo

Impreso en Bolivia

# Horizonte estratégico de la defensa y las Fuerzas Armadas en Bolivia

(2006-2014)

Loreta Tellería Escobar<sup>1</sup>

---

**1** Politóloga y economista. Magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos. Investigadora en temas de defensa y seguridad. El análisis desarrollado es de exclusiva responsabilidad de la autora y no representa una opinión institucional de la EMI.



## AGRADECIMIENTO

Al Rector de la Escuela Militar de Ingeniería, Cnl. DAEN Álvaro Ríos, por haberme dado la oportunidad de escribir sobre la institución militar desde una mirada civil y crítica. Es posible que parte de lo aseverado en este documento genere controversia. Sin embargo, si esto es capaz de iniciar un debate sobre el horizonte estratégico de las Fuerzas Armadas en el actual Estado Plurinacional, el objetivo será cumplido.



# INDICE

<b>Introducción</b> .....	9
<b>I. Marco conceptual</b> .....	11
1. Fuerzas Armadas y democracia: El modelo ideal.....	11
2. Fuerzas Armadas y democracia: Los modelos reales .....	15
<b>II. Fuerzas Armadas y democracia neoliberal en Bolivia</b> .....	23
<b>III. Fuerzas Armadas y Democracia en Bolivia: El Proceso de Cambio</b> .....	45
1. Las Fuerzas Armadas frente a un gobierno indígena .....	45
2. Las Fuerzas Armadas frente a un gobierno nacionalista.....	48
3. El sector Defensa y las Fuerzas Armadas en la estrategia gubernamental del gobierno de Evo Morales.....	50
4. Expresiones del control político sobre los temas de defensa nacional y Fuerzas Armadas.....	63

5. Legislación en materia de Defensa y Fuerzas Armadas .....	73
6. La Asamblea Constituyente y la autonomía militar .....	81
7. Hacia la concreción del Plan de Desarrollo: La profesionalización militar .....	87
8. La búsqueda de modernización en las Fuerzas Armadas: presupuesto, infraestructura, equipamiento, etc. ....	99
9. Relaciones entre Fuerzas Armadas y sociedad.....	107
<b>A modo de cierre...</b> .....	129
<b>Bibliografía</b> .....	133

# Introducción

El presente documento es el resultado de una investigación académica realizada en el marco de la Escuela Militar de Ingeniería “Mcal. Antonio José de Sucre” que tuvo el objetivo de describir y explicar la orientación estratégica de las políticas del sector Defensa y las Fuerzas Armadas desarrolladas por el gobierno de Evo Morales en el periodo 2006-2014.

La metodología desarrollada fue de carácter cualitativo, se basó en el análisis de documentos y entrevistas a actores clave. El análisis de documentos implicó la revisión de material bibliográfico, archivo hemerográfico, informes institucionales e instrumentos normativos relacionados a la temática.

El documento está estructurado en cuatro partes. La primera da cuenta de los aspectos teóricos de las relaciones civiles militares, en cuanto al control político y la profesionalización de las Fuerzas Armadas, tomando en cuenta sus expresiones modélicas y reales dentro un contexto latinoamericano. La segunda parte aborda la conducción que se hizo del sector Defensa y las Fuerzas Armadas en el periodo neoliberal (1985-2005) y cómo ésta puede leerse a la luz del marco conceptual expuesto previamente.

Posteriormente, se describe y analiza el manejo de las Fuerzas Armadas en el proceso de cambio correspondiente al gobierno de Evo Morales, durante el periodo 2006-2014. Se busca en esta

sección dar cuenta de varios aspectos relacionados con el manejo político de la institución, los roles asignados y las principales políticas desarrolladas en busca de su modernización. Al mismo tiempo, se desarrolla aquellos aspectos del pasado que se mantienen, en relación a temas de autonomía institucional, derechos humanos, ausencia de marcos normativos y otros.

Finalmente, las conclusiones buscan brindar un panorama general de las inconsistencias existentes entre lo que advierte la sociología militar clásica en materia de control político y profesionalización militar, versus la realidad boliviana; y proponen la necesidad de encarar una reforma estructural del sector Defensa y Fuerzas Armadas que le permita estar en armonía con los cambios implementados por el Estado Plurinacional.

# I. Marco conceptual

## 1. Fuerzas Armadas y democracia: El modelo ideal

La relación histórica entre fuerzas armadas y democracia ha estado permeada por las variaciones nominativas de un concepto cuyo significado ha tendido a la univocidad. Ya sea “supremacía civil”, “control político” o “control civil”, las relaciones civiles-militares son entendidas como la “capacidad que tiene un gobierno democráticamente elegido para definir la defensa nacional y supervisar la aplicación de la política militar, sin intromisión de los militares” (Diamint, sobre el artículo de Felipe Agüero, 1999: 13).

A pesar de que la aplicación objetiva de este concepto es todavía una deuda pendiente en el sistema democrático de varios países de la región, su concepción ideal adquiere significados notables en la medida en que se precise su alcance, independientemente del contexto en el cual se lo aplique. En este sentido, la supremacía civil sobre los militares implica mucho “más que minimizar la intervención de las fuerzas armadas en política, supone establecer la primacía de los gobiernos civiles electos (ejecutivo y legislativo) en todas las áreas, incluyendo la formulación y la implementación de la política de defensa nacional” (Diamond y Plattner, 1996: xxviii).

Esta primacía representa el ejercicio de un control político caracterizado por la capacidad que tienen los civiles de decidir

sobre cuestiones múltiples, en ámbitos que tradicionalmente fueron asumidos por militares, tales como políticas de seguridad y defensa, estructura, organización y presupuesto del aparato militar, etc. Bajo esta premisa, tal como afirma Diamint, “cuando hablamos de supremacía civil, estamos hablando de relaciones cívico militares, pero no estamos pensando en los vínculos entre las fuerzas armadas y el conjunto de la población, sino de la subordinación de los militares a la autoridad política” (1999: 20).

No obstante, la capacidad de definir las políticas de defensa y militar de un determinado Estado, por parte de sus autoridades políticas democráticamente constituidas, supone mucho más que la voluntad y el ejercicio de la decisión. Representa un proceso sistemático en el tiempo no exento de dificultades. En este sentido, “no es sólo la subordinación de las fuerzas armadas al poder civil, o la asunción por parte de los civiles de funciones referidas al sistema de defensa, sino la creación de una rutina que cotidianamente reafirme estos principios, tanto como una obligación de las autoridades civiles, como una internalización por parte de la oficialidad” (Diamint, 2015: 449). Sin embargo, es preciso resaltar que variables tales como la ideología política de la clase que ejerce el poder, las demandas sociales y el contexto externo definen y modifican en determinados momentos históricos el tipo de relaciones civiles-militares imperantes en cada país.

Al respecto, Samuel Huntington afirma que “cualquier sistema de relaciones cívico militares, implica un equilibrio complejo entre la autoridad, la influencia y la ideología de los militares por un lado, y la autoridad, la influencia y la ideología de los grupos no militares por el otro” (1995: 10). Por esta razón, se presume que cuando la ideología militar y política se identifican e interactúan, se distorsiona la calidad profesional de los militares. De ahí la clásica diferenciación entre control militar objetivo y subjetivo.<sup>2</sup> Para este autor, “la política

---

2 “El control civil en el sentido objetivo es llevar al máximo el profesionalismo militar. De forma más precisa, es dicha distribución de poder político entre los grupos militares y civiles que es más

está más allá del alcance de la competencia militar, y la participación de oficiales militares en la política socava su profesionalismo, reduciendo su competencia profesional, dividiendo la profesión en contra de sí misma y sustituyendo los valores profesionales por valores ajenos. El oficial militar debe permanecer políticamente neutro” (Huntington, 1995: 82).

Por otra parte, cambios sociales y regionales en torno al rol de los militares, tanto en temas de seguridad interna como externa, también requieren modificaciones en las formas de control político sobre las fuerzas armadas, que en muchos casos representan lecturas políticas más flexibles, pero no por ello menos abarcadoras en temas de definición y aplicación de estrategias. En este tipo de escenarios, se plantea que “el control debe modificarse en la medida en que se amplíe la misión tradicional de defensa externa a otras de carácter interno o a las internacionales de misiones de paz” (Serra, 2008: 290).

Si bien el control civil sobre las fuerzas armadas requiere amplios márgenes de capacidad y adaptación política, los militares, por su lado, necesitan demostrar altos grados de profesionalismo. Huntington define la profesión militar de la siguiente manera: “La función militar está desempeñada por una profesión pública burocratizada experta en la administración de la violencia y responsable por la seguridad militar del Estado” (Huntington, 1995: 73).

Por su parte, Charles Moskos, un connotado investigador norteamericano de la sociología militar occidental, distingue entre el militar institucional y el militar ocupacional, caracterizándolos de la siguiente manera:

---

conducente a la emergencia de actitudes profesionales y comportamientos entre los miembros del cuerpo de oficiales. El control civil objetivo, así, se opone directamente al control civil subjetivo. El control civil subjetivo logra su fin al civilizar a los militares, hacerlos el espejo del Estado. El control civil objetivo logra su fin militarizando a los militares, haciéndolos la herramienta del Estado. El control civil subjetivo existe en una variedad de formas; el control civil objetivo sólo en una” (Huntington, 1995: 94).

El militar institucional. Una institución es legitimada en términos de valores y normas, es decir, en un propósito que trasciende el interés individual, en aras de un bien considerado superior. Tales valores son incorporados en conceptos tales como “deber”, “honor” y “país”. Los miembros de la institución son frecuentemente considerados como seguidores de una llamada vocacional.

El militar ocupacional. Una ocupación es definida en términos de mercado. La oferta y la demanda, más que las consideraciones normativas, son los factores que prevalecen (...) en una moderna sociedad industrial, los empleados disponen normalmente de cierta voz en cuanto a salario y condiciones de trabajo. Tales derechos son contrapesados mediante responsabilidades establecidas por obligación contractual (Moskos, 1986: 378-380).

Para este autor, la profesión militar diseñada por Samuel Huntington en *The Soldier and the State* cae más cerca del tipo institucional, mientras que las tendencias descritas por Morris Janowitz en *The Professional Soldier* son más congruentes con el tipo ocupacional (Moskos, 1986: 382).

A pesar de que esta división no es taxativa y puede manifestarse en combinaciones híbridas dependiendo de los contextos, se ha tendido a hacer coincidir esta clasificación con el paso del militar moderno al militar posmoderno, tal como lo explica Sabina Frederic:

El militar moderno que emerge totalmente en el siglo XIX estaba inextricablemente asociado al surgimiento del Estado Nación. Los rasgos centrales del tipo puro eran una combinación de conscriptos de bajo rango y cuerpos de oficiales profesionales orientados por la guerra como misión, masculinos en su *ethos* y

composición, y con una institución marcadamente diferenciada en su estructura y cultura de la sociedad civil. Por contraste el militar posmoderno arrastra una pérdida de sus lazos con el Estado Nación, es crecientemente andrógino en su *ethos* y composición, y altamente permeado por la sociedad civil (Moskos, Williams y Segal, 2000) (Frederic, 2013: 72).

De acuerdo con la teoría, ya sea un militar de tipo institucional, ocupacional o híbrido, que responda a un modelo moderno o posmoderno de organización, lo importante es que sea un profesional que responda de manera legal y legítima a los mandatos del poder político. De esta forma, la capacidad política de definición sobre temas de defensa y la habilidad para mantener la supremacía civil en contextos cambiantes, sumadas al desarrollo de un profesional militar con neutralidad ideológica, definen, de acuerdo con marcos teóricos dominantes, las principales características de unas relaciones civiles-militares acordes a preceptos democráticos.

## **2. Fuerzas Armadas y democracia: Los modelos reales**

Muchas son las variables que en la práctica esbozan diferentes tipos y formas de relaciones civiles militares en el mundo. De manera específica, en la región latinoamericana, los modelos han tendido a leerse a la luz de las teorías occidentales, lo que sin duda ha supuesto un proceso caracterizado por decepción y angustia. Si bien unas relaciones civiles-militares democráticas requieren un equilibrio armónico entre capacidad política y profesionalismo militar, en los hechos, el déficit de ambas y su conjugación en diversas mezclas ha significado el desarrollo de un escenario de relaciones civiles-militares lleno de anacronismos.

Sin embargo, se debe notar que estos anacronismos surgen, entre otros aspectos, porque “el instrumental teórico sobre seguridad y

relaciones internacionales no es adecuado a las especificidades de América Latina (...) hay una dificultad suplementaria para definir las políticas de defensa, ya que la estrategia nacional, la defensa de los intereses, el posicionamiento global o el resguardo de la soberanía se piensan, en el ámbito académico, con las mismas categorías de los Estados desarrollados” (Diamint, 2015: 45).

No cabe duda que los contextos latinoamericanos son pasibles al desarrollo de un nuevo marco conceptual en el tema de las relaciones civiles-militares. Las dictaduras en varios países de la región, durante los siglos XIX y XX, dan cuenta de un protagonismo militar arraigado en la cultura política de los pueblos. Esto refleja de manera contradictoria su paso por la democracia como instituciones que, por un lado, han sabido mantener altos rangos de autonomía institucional y, por otro, han tenido que enfrentarse con el desprestigio social.

Si bien “la democracia se construyó confrontando ese pasado dominado por el autoritarismo representado sobre todo por los militares” (Frederic, 2013: 50), fue esa misma democracia la que concedió a las fuerzas armadas su garantía de vigencia. No obstante, el nuevo escenario postdictadura imponía nuevos desafíos al control político sobre las instituciones militares. El fin de la Guerra Fría y el surgimiento de un nuevo tipo de amenazas más allá de los movimientos comunistas, la indefinición acerca de los futuros escenarios de conflicto y el incremento de la inseguridad ciudadana revelan nuevos desafíos a la capacidad política y al profesionalismo militar. Si a esto se suma la emergencia, durante las últimas décadas, de gobiernos de izquierda o progresistas en varios países de la región<sup>3</sup>, el modelo de relaciones civiles-militares que se observa es aún más variado y multiforme.

A los nuevos contextos se les debe sumar los intereses interpuestos. Ya sean éstos políticos, militares o de clase, cada uno de ellos juega

---

3 Hugo Chávez en Venezuela (1999), Lula Da Silva en Brasil (2003), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Tabaré Vázquez en Uruguay (2005), Evo Morales en Bolivia (2006), Daniel Ortega en Nicaragua (2007), Rafael Correa en Ecuador (2007).

un rol preponderante en la configuración del ámbito de defensa de cualquier Estado. Son los intereses políticos, institucionales o sectarios los que configuran los verdaderos matices de las relaciones civiles-militares.

En el campo de los intereses políticos, no se puede obviar la relación mutuamente dependiente entre los contextos externos e internos de varios países latinoamericanos y el tipo de relación que sostenían las fuerzas armadas y el gobierno. La ausencia, por un lado, de un verdadero control civil, y por otro la presencia de amplios márgenes de autonomía militar, en periodos postdictatoriales, dan cuenta de un modelo de relaciones civiles-militares muy particular, que fue estudiado por varios académicos. Tal es el caso de Pion-Berlin y Trinkunas, quienes argumentan que el desinterés de los gobiernos latinoamericanos por las políticas de defensa se sustenta en tres hipótesis: histórica, estructural y racional, coincidiendo en que la falta de atención sobre la defensa es una elección acertada de los líderes latinoamericanos. Sus estudios afirman que la región se encuentra en la periferia del sistema internacional y que los gobiernos rara vez se enfrentan a los dilemas de seguridad, a las amenazas existenciales o a la carrera armamentista que afecta a otras regiones del mundo, lo que hace que los sectores políticos puedan dejar en un segundo plano los temas de defensa sin que esto implique un grave peligro para la seguridad nacional (Pion-Berlin y Trinkunas, 2007: 81-82).

Si a lo anterior se suma que muchos de estos países viven en constantes conflictos internos, sociales y políticos, las fuerzas armadas empiezan a verse más como dispositivos de estabilidad interna que como mecanismos de defensa externa. De ahí que los gobiernos de estos países ceden un margen de autonomía a las instituciones militares, expresada muchas veces en desconocimiento o desinterés de los asuntos castrenses a cambio de su lealtad y disponibilidad para oponerse a los “enemigos” internos y/o garantizar la estabilidad política.

Por su parte, los intereses militares también juegan un rol preponderante en la configuración de las relaciones civiles-militares. Al parecer, la profesionalización no es un requisito suficiente para una verdadera subordinación militar al poder civil. Al respecto, Diamint expresa lo siguiente:

Peter Feaver, en su reciente crítica a los postulados de Huntinton y Janowitz, demuestra que la profesionalización no es la condición para el logro del control político de los militares y presenta un clásico dilema sin solución: “los militares deben proteger el sistema político de sus enemigos y, al mismo tiempo, manejar sus propios asuntos sin destruir esa sociedad que pretenden proteger”. Esta tensión entre la justificación de un poder coercitivo otorgado por la sociedad y la resistencia de los militares a obedecer, utilizando ese mismo poder coercitivo para conseguir sus propios intereses, está presente también en el estudio de Zagorski, para quien las fuerzas armadas persiguen, prioritariamente, la defensa de su propia institución. Ambas teorizaciones llevan a un corolario visible en la mayoría de los trabajos presentados: aunque los militares no piensen en hacer un golpe de estado, pueden estar minando sistemáticamente el control civil. Por lo tanto, el profesionalismo militar autónomo no hace a las fuerzas armadas políticamente estériles o neutrales (1999: 14).

En los hechos, en varios países de la región, los militares transitaron a la democracia no sin antes protegerse institucionalmente, con base en diferentes instrumentos normativos. Es de esta manera que, “en las transiciones sudamericanas, la manipulación y definición de los mecanismos electorales (Brasil, Chile), la prohibición de candidatos o partidos potenciales (Ecuador, Uruguay), la restricción de las deliberaciones de la asamblea (Perú), las limitaciones constitucionales (Chile) y unas garantías especiales procuraron a los militares los

medios para protegerse y sentar las bases de su influencia durante el periodo pos autoritario” (Agüero, 1995: 128).

Sin duda, la desviación más onerosa de la democracia respecto a los intereses militares es el surgimiento de las prerrogativas militares acumuladas durante largos años de dictadura militar y conservadas en los periodos democráticos. Alfred Stepan define la dimensión de las prerrogativas institucionales de las Fuerzas Armadas de la siguiente manera:

...aquellas áreas donde, desafiando o no, los militares como institución asumen que tienen derechos adquiridos o privilegios, formales o informales, para ejercer control efectivo sobre su propio gobierno, para jugar un rol en áreas extra-militares del aparato estatal, o incluso estructurar relaciones entre el estado y la sociedad política y civil (Stepan, 1988: 93).

Estos derechos adquiridos —o privilegios— sin duda, son muy difíciles de cuestionar en tanto conviven con intereses políticos y donde están ausentes los aspectos fundamentales de un control político democrático sobre las fuerzas armadas, como son la capacidad de dirección política y el profesionalismo militar.

Finalmente, los intereses económicos también son importantes a la hora de buscar un funcionamiento eficiente de la defensa nacional como institución. La historia latinoamericana nos muestra que las fuerzas armadas generalmente han respondido en su funcionamiento a intereses de las clases política y económicamente dominantes.

Ya sea que los militares hayan estado en el poder o hayan apoyado a gobiernos civiles, la historia muestra que “de forma casi general, los ejércitos latinoamericanos —con excepción de ciertos intentos populistas y desarrollistas— han venido respaldando, durante largas décadas, unos modelos económicos de base oligárquica, basados en un capitalismo duro, bajos salarios

y alto índice de acumulación, y un sindicalismo plenamente controlado, reprimiendo o dificultando al máximo la existencia de fuerzas sindicales seriamente reivindicativas, como las habituales en el ámbito europeo occidental” (García, 1995: 45). Si bien esta descripción ha cambiado en algunos países de la región durante los últimos años, no es posible soslayar este tipo de intereses a la hora de describir el tipo de relaciones civiles-militares que se desarrolla en determinado Estado.

Por el lado de la profesionalización, se observa también una desviación del modelo ideal occidental, cada vez más visible en países latinoamericanos, que consiste en el cumplimiento de nuevos roles que no están destinados a la defensa externa del Estado, sino que se vinculan directamente con la seguridad interna del mismo. Ya en el periodo de la Guerra Fría este nuevo tipo de funciones fue evolucionando de manera extra profesional, tal como lo relata Prudencio García en su libro *El drama de la autonomía militar*:

La fijación del enemigo interno como primordial objetivo a batir trajo consigo, entre otras consecuencias derivadas, una aguda desviación profesional del estamento militar. Al no ser ya el choque contra Ejércitos extranjeros en el campo de batalla su finalidad prevista, sino contra otro enemigo absolutamente diferente en su ubicación y características, los Ejércitos latinoamericanos dirigieron sus ojos, sus mentes y sus energías –bien poco gastadas en campañas específicamente castrenses- hacia otra tarea de muy distinta naturaleza: la de vigilar, controlar y perseguir a ese otro enemigo, el diabólico enemigo interior que les señalaba la Doctrina de Seguridad Nacional, la acción subversiva comunista, el gran enemigo común de obligada eliminación (1995: 43).

Con la caída del muro de Berlín, la década de los noventa y de los dos mil vinieron a configurar y/o perfeccionar nuevos tipos de funciones de las fuerzas armadas en concordancia con las nuevas amenazas. Tareas de lucha contra las drogas, acción cívica, apoyo al desarrollo y seguridad ciudadana fueron los nuevos filamentos profesionales de los militares que seguían formándose para la defensa externa del territorio nacional. Fue un contrasentido a nivel institucional y democrático, pero una necesidad de los gobiernos de la región, que seguían viendo a los militares como aliados imprescindibles frente a la falta de institucionalidad existente en sus respectivos países.

Frente a lo expuesto, las relaciones civiles-militares en la región han tendido hacia un equilibrio que depende de contextos variables; una sistemática lucha de intereses políticos, económicos e institucionales, y una acelerada desviación funcional, que repercute de manera directa en su forma de relacionamiento con la sociedad. Es por esta razón que temas como la capacidad civil sobre temas militares, la discriminación, el machismo y la homosexualidad están, en mayor o menor medida, ausentes de los debates sobre políticas de defensa y profesionalización institucional.



## II. Fuerzas Armadas y democracia neoliberal en Bolivia

El funesto periodo dictatorial en Bolivia iniciado en la década de los sesenta produjo, como era de esperarse, un nefasto precedente para lo que veinte años después vendría a ser la recuperación de la democracia, durante el gobierno de Hernán Siles Zuazo, entre los años 1982 y 1985. En palabras de uno de los principales académicos que escribió sobre las relaciones civiles-militares en ese periodo:

El tipo de transición política efectuada entre 1978-1982 se caracterizó por una traumática ruptura entre las Fuerzas Armadas y la sociedad. La imagen militar fuertemente dañada por el cruento régimen de García Meza (1980-1981), constituyó el sedimento estigmatizante con el que las Fuerzas Armadas se replegaron a sus cuarteles. Su colapso corporativo, la insoportable presión y censura social y el cerco internacional que erosionaron su poder, aislaron a la institución militar de la sociedad (Quintana, 1999: 226).

Este escenario, caracterizado por una grave crisis de legitimidad de las Fuerzas Armadas frente a la sociedad, vino a replantearse frente a un gobierno democrático acosado por la inestabilidad económica y social que, paradójicamente, tenía en los militares el único bastión institucional de contención capaz de garantizarle su permanencia. De

esta manera, la urgente necesidad de reforma militar fue permeada por un periodo político convulsionado, que priorizó la coyuntura por sobre la historia.

Bajo un contexto de crisis económica e hiperinflación<sup>4</sup> así como de oposición política, empresarial y de amplios sectores sociales, el gobierno de Hernán Siles Zuazo decidió acortar su mandato político y convocó a elecciones en 1985. De esta forma, temas como el colapso corporativo, la censura social y el aislamiento militar se vieron difuminados en una realidad política y económica en conflicto.

El nuevo tipo de Estado de características neoliberales, nacido en agosto de 1985 a la cabeza de Víctor Paz Estenssoro, implicaba la conformación de un nuevo marco institucional acorde con sus objetivos. Sin embargo, en el tema específico del sector Defensa y Fuerzas Armadas, los mecanismos de institucionalización estuvieron ausentes. La abdicación política a un efectivo liderazgo civil sobre los militares versus la conservación de una autonomía institucional de singulares características, develaron en los años ochenta y noventa una serie de elementos pasibles de análisis en materia de capacidad política de control civil y profesionalismo militar.

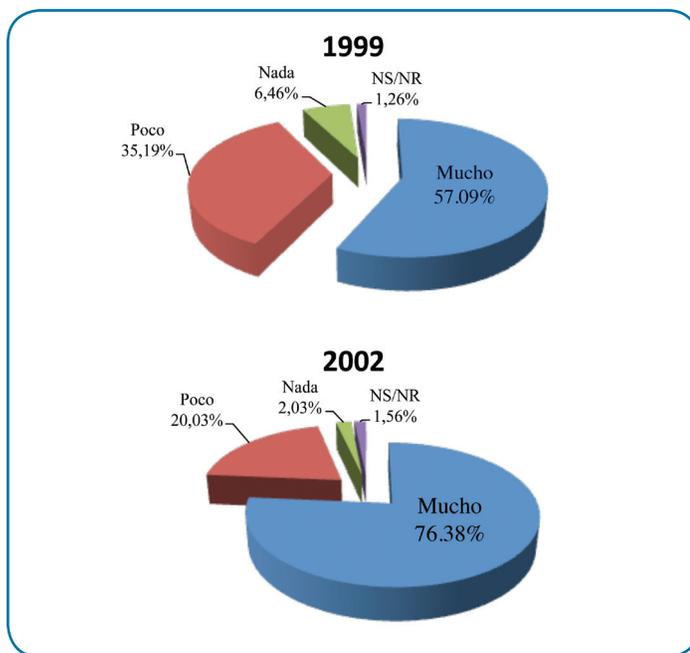
De acuerdo con Quintana, “una de las características dominantes que ha presidido la relación civil-militar en los últimos años de democracia ha sido, sin duda, la crítica ausencia de liderazgo

---

4 “En septiembre de 1982, cuando el doctor Siles llegó al poder, la inflación ya orillaba la tasa del 300% por año y la disponibilidad de divisas del Tesoro no alcanzaba al medio millón de dólares. Una prolongada sequía en 1982 y 1983 dañaría de forma irremediable la producción agrícola, sumando sus efectos a las consecuencias de la gran crisis del endeudamiento externo. La principal medida económica de sus primeros meses, la desdolarización, que habría de marcar su gestión, tuvo la intención de obligar a los sectores privilegiados (en la expresión de la época) a retornar al país las divisas que habían salido en el periodo precedente. Lejos de eso, su consecuencia inmediata fue la de castigar el ahorro interno, desalentándolo. Los fondos de seguridad social, obligados por ley a mantener sus depósitos en el sistema financiero, perdieron el 83% de sus ahorros entre enero de 1983 y marzo de 1984. La economía continuó dolarizada, operando en torno al tipo de cambio del mercado paralelo, en el que el valor de un dólar pasó de 200 bolivianos en octubre de 1982, a más de 40.000 en enero de 1985. La inflación llegó al seiscientos por ciento anual en los primeros meses de 1984 y fue superior al ocho mil por ciento entre julio de 1984 y julio de 1985. Si se proyectara la tasa de inflación del último mes de ese periodo, superaría la barrera del veinticinco mil por ciento en el año siguiente” (Fernández, 2004: 63).

civil para consolidar, promover e institucionalizar el control y la subordinación de las FFAA” (Quintana, 1999: 226). Frente a este desgobierno, los militares, según estudios de percepción realizados en la propia institución durante los años 1999 y 2002, reafirmaban su aporte a la democracia y percibían que las Fuerzas Armadas habían contribuido mucho a la estabilidad democrática del país, tal como se muestra en el Gráfico 1.

**Gráfico 1**  
**Bolivia. Percepción de las Fuerzas Armadas:**  
**Contribución a la estabilidad democrática (1999-2002)**

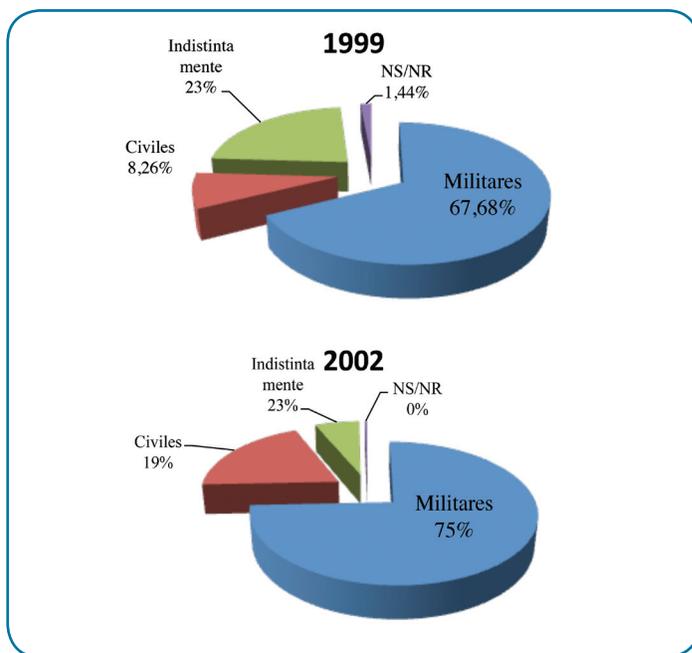


Fuente: MINDEF-UDAPDE (1999-2002).

No obstante su contribución a la estabilidad democrática, la mayoría de los sujetos encuestados pensaba que los ministros

de defensa deberían ser militares. Esto revelaba, por un lado, su descontento con el manejo que los civiles hicieron del sector; y por otro, una búsqueda de autonomía institucional que podría consolidarse con un mando político que salga de los cuarteles. De acuerdo con los datos, en 1999, el porcentaje que prefería ministros de defensa militares era de 67,7%, mientras que en el año 2002 este porcentaje subió al 75% (Gráfico 2).

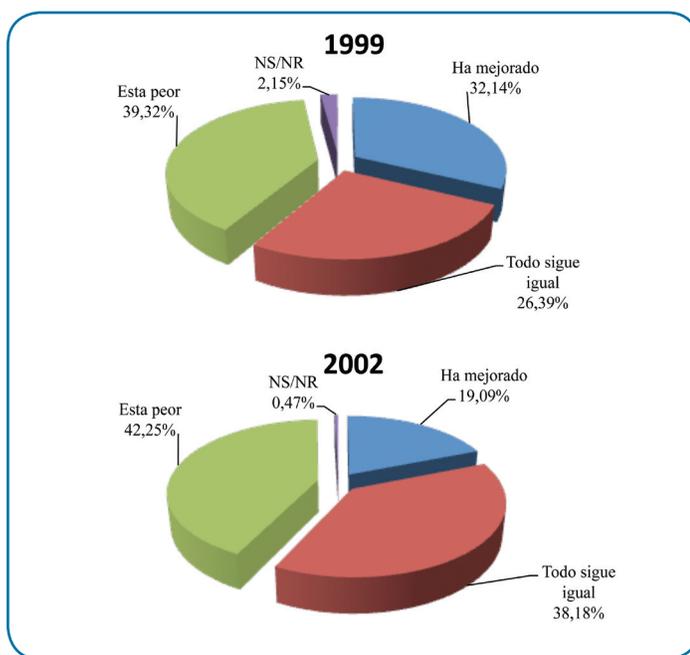
**Gráfico 2**  
**Bolivia. Percepción de las Fuerzas Armadas:**  
**Ministros de Defensa deberían ser...**  
**(1999-2002)**



Fuente: MINDEF-UDAPDE (1999-2002).

Por otra parte, cuando se les preguntó acerca de cómo veían al país en los años de democracia. En 1999, el 39% respondió que “Esta peor”, mientras que en el año 2002, este porcentaje subió al 42%. Lo que reflejaba, al menos en la parte perceptiva, un descontento creciente de los militares con el sistema democrático (Gráfico 3).

**Gráfico 3**  
**Bolivia. Percepción de las Fuerzas Armadas:**  
**Cómo ve al país en los años de democracia (1999-2002)**



Fuente: MINDEF-UDAPDE (1999-2002).

En gran parte, el descontento militar con el sistema democrático boliviano, que había adquirido a partir de mediados de la década de los ochenta un tinte neoliberal, daba cuenta de la ausencia

total de políticas de defensa y militares efectivas, encaminadas a la profesionalización y modernización del sector. A esto se sumaba el uso clientelar de la institución armada como mecanismo de control social y político:

El desinterés de la autoridad civil respecto a la problemática militar enfrentó su peor momento durante el cuarto gobierno democrático de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997). Contrariamente a lo anunciado, actuó con una lógica clientelar sobre los mandos. Esto condujo a la institución militar a un severo ciclo de deterioro de su autoestima profesional, privándola al mismo tiempo, de generar expectativas de profesionalización. En medio de las reformas estatales llevadas a cabo, el gobierno se caracterizó por tratar la cuestión militar con actitud poco democrática y carente de iniciativas (Quintana, 1999: 240).

Esta situación de desinterés político en la modernización del sector versus su uso pragmático y coyuntural, se agravaba más con la sistemática rotación de Ministros de Defensa en el periodo comprendido entre los años 1983-2005 (Tabla 1).

**Tabla 1**  
**Bolivia. Ministros de Defensa en el periodo democrático: 1983-2005**

Presidente	Ministro De Defensa	Profesión
Hernán Siles Suazo (1983-1985)	José Ortiz Mercado	Abogado
	Manuel Cárdenas Mallo	Militar
	Elías Gutiérrez Ardaya	

Víctor Paz Estenssoro (1985-1989)	Luís Fernando Valle Quevedo	Abogado
	Alfonso Revollo Thenier	Economista
Jaime Paz Zamora (1989-1993)	Héctor Ormachea Peñaranda	Abogado
	Alberto Saenz Klinsky	Militar
Gonzalo Sánchez De Lozada (1993-1997)	Antonio Céspedes Toro	Abogado
	Raúl Tovar Piérola	Administrador de empresas
	Jorge Otasevic Toledo	Médico
	Alfonso Kreidler Guillaux	Administrador de empresas
Hugo Banzer Suarez (1997-2001)	Fernando Kieffer Guzmán	Administrador de empresas
	Jorge Crespo Velasco	Economista
Jorge Quiroga Ramírez (2001-2002)	Oscar Guilarte	Militar
Gonzalo Sánchez De Lozada (2002-2003)	Freddy Teodovich	Administrador de empresas
	Carlos Sánchez Berzaín	Abogado
Carlos Mesa (2003-2004)	Gonzalo Arredondo	Militar
Rodríguez Veltzé (2004-2006)		

Fuente: Observatorio de Democracia y Seguridad.

Como se aprecia, en 23 años de democracia, se tuvo 17 ministros de defensa, de los cuales 4 fueron militares. De acuerdo con la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Resdal), la permanencia promedio en el cargo de Ministros de Defensa desde el regreso a la democracia en Bolivia fue de 1 año y 2 meses (Donadio, 2005: 113).

El cambio continuo de ministros representaba la causa y a la vez el efecto de la ausencia de políticas en el sector Defensa y Fuerzas Armadas en el país. No obstante, algunos sectores dentro de la institución desplegaban esfuerzos para subsanar esta deuda democrática. Éste es el caso, entre otros, del Consejo de Defensa Nacional (COSDNA) que, durante la gestión 1999, trabajó en la “revisión y mejoramiento del Anteproyecto de Ley de Seguridad y Defensa Nacional, en la elaboración del Reglamento de Seguridad y Defensa Nacional y en la conclusión de las “Bases de la Doctrina Nacional” (Unidad de Análisis de Políticas de Defensa, 1999: 37).

La falta de seguimiento de estas iniciativas por parte del poder político repercutió en la ausencia de una Ley de Seguridad y Defensa en Bolivia. Esto dio lugar a la rutina administrativa del sector que dejó de lado el debate político sobre su horizonte estratégico. Lo anterior, sumado a recursos económicos escasos, reflejaba una institución con varias deudas, no sólo democráticas, sino también de profesionalismo y modernización de sus cuadros.

Esta rutina burocrática, se reflejaba en la construcción de políticas militares coyunturales y muchas veces erráticas, caracterizadas por el manejo no planificado de los recursos —humanos y económicos—, en procura de resolver problemas de desarrollo y sociales no siempre relacionados con el rol modélico de la institución armada.

Sólo a manera de ejemplo, en el año 2001, en un informe del Ministerio de Defensa, se puede encontrar la definición de su respectiva Política Militar en la gestión correspondiente, tal como lo refleja el Recuadro 1:

**Recuadro 1**  
**Política militar del Poder Ejecutivo**

1. Articular el rol de las Fuerzas Armadas con la participación de la sociedad civil y el Estado en su conjunto.
2. La aplicación de la Ley Orgánica e incorporación de la Institución Militar en las tareas de DESARROLLO PRODUCTIVO y de LUCHA CONTRA LA POBREZA.
3. Reformulación del Servicio Militar con el fin de optimizar la potencialidad institucional de las FF.AA. y las demandas educativo-laborales de la sociedad, mediante la ejecución de programas especiales en cada una de las regiones.
4. Aplicación de políticas de transformación del cuartel en un espacio de pleno ejercicio de los derechos ciudadanos.
5. El Plan Operativo de Acción contempla una relación horizontal con Prefecturas, Municipios, entidades públicas y privadas, Iglesias y Fuerzas Armadas en beneficio de la comunidad.
6. A través de la interpretación de la Ley INRA, se fortalecerá el sistema de tenencia de tierras, dotando al país de un ordenamiento claro que confiera seguridad jurídica a la tierra, y posibilidad de inversiones productivas en inmuebles de las Fuerzas Armadas.

Fuente: Ministerio de Defensa (2001: 9).

Como se puede ver, la política militar del año 2001 se enfocaba de manera prioritaria en potenciar a las Fuerzas Armadas en tareas

de desarrollo productivo y lucha contra la pobreza, reformular el servicio militar de acuerdo a programas regionalizados, articular la institución con gobiernos regionales y municipales e incidir de manera directa en la interpretación de la Ley INRA para desarrollar su vocación productiva. En este sentido, se interpreta que, ante la falta de una Política de Defensa que guíe el horizonte institucional de las Fuerzas Armadas, las políticas militares se caracterizaban por su desorientación estratégica, velando más por sus capacidades productivas y de desarrollo en un contexto neoliberal, que por potenciar sus capacidades de defensa, tanto materiales como humanas.

Es en el año 2004, bajo el gobierno de Carlos Mesa y del Gral. Gonzalo Arredondo como Ministro de Defensa, cuando se presenta por primera vez en Bolivia un Libro Blanco de Defensa. A pesar de mostrar un enfoque limitado, ya que no representaba un verdadero instrumento de transparencia a la sociedad y a los países de la región y el mundo sobre las políticas, la estructura, el presupuesto y el personal del sector Defensa y Fuerzas Armadas en Bolivia, se constituyó en un primer esfuerzo de modernización, que lamentablemente tuvo escasa difusión y fue archivado a los pocos meses.

Por otra parte, desde la perspectiva normativa, es en el año 1992 cuando se aprueba una nueva Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas (LOFA), que sustituyó a la Ley Orgánica de 1976, elaborada bajo un gobierno dictatorial. Si bien los cambios de la nueva Ley no fueron muchos, éstos tendieron a: a) ampliar el papel de las Fuerzas Armadas en tareas de desarrollo, b) redefinir las condiciones para el ingreso de tropas extranjeras a territorio nacional, y c) sustituir el rótulo de “institución tutelar” por el de “institución fundamental” de la patria. Todo esto se realizó bajo la validación de la subordinación militar al poder civil.

Con la aprobación de la LOFA, el paraguas legal que cubría el funcionamiento específico de la institución militar era aún muy escaso. En palabras de Juan Ramón Quintana,

En realidad sólo dos normas presiden el funcionamiento de la Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas: un decreto ley, titulado Ley del Servicio Nacional de Defensa, de agosto del año 1966, que regula exclusivamente el funcionamiento del Servicio Militar Obligatorio y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas (LOFA) aprobada en diciembre de 1992. A casi 180 años de su fundación, el país no cuenta con una ley de defensa ni instrumento que regule positivamente el funcionamiento del sector. Las funciones generales del Ministerio de Defensa están reguladas por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y las Fuerzas Armadas carecen de instrumentos modernos que respondan a la nueva economía jurídica internacional y a sus propias necesidades de regulación, convivencia y desarrollo institucional (2005: 120).

Esta falta de debate, propuestas y trabajo del poder político en torno al sector Defensa y Fuerzas Armadas, no sólo alcanzó al Poder Ejecutivo. También el Poder Legislativo demostró con los años una total falta de interés o capacidad para institucionalizar las relaciones civiles-militares en el espacio parlamentario. En los hechos, tres temas acapararon en este periodo la agenda legislativa de cada gestión: ascensos a generales de las Fuerzas Armadas, presupuesto del sector y designación de Altos Mandos. Barrios detalla claramente este escenario:

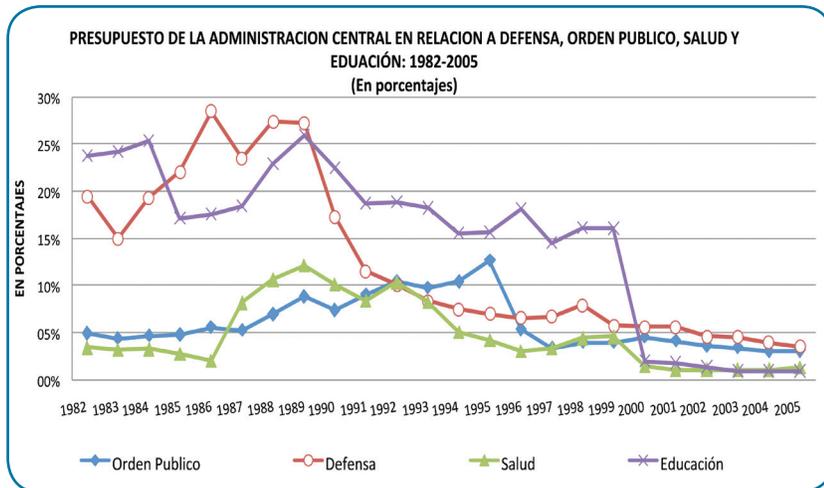
...el tema militar emerge episódicamente en la escena pública cuando se discute el Presupuesto General de la Nación y la porción correspondiente a los gastos de Defensa o cuando se modifica el Alto Mando o se definen los ascensos de oficiales a los grados militares superiores para “asegurar” la lealtad democrática de los uniformados. Sin embargo, superados estos momentos de “tire y afloje”, los interesados —civiles y

militares— no alcanzan a imaginar ni a debatir el futuro de la institución (Barrios, 1994: 75).

Más allá del automatismo administrativo que implican estos temas, se vislumbran dos características de la relación entre el poder político y la institución militar durante este periodo. Éstas son, por un lado, el amplio margen de autonomía que representaba el tratamiento del presupuesto militar, sólo bajo una perspectiva cuantitativa y no así cualitativa; y por otro, el uso de mecanismos informales de manipulación o aseguramiento de lealtades, a través de la designación de altos mandos y la aprobación de ascensos.

Tal como se observa en el Gráfico 4, el presupuesto de Defensa cayó dramáticamente a partir de 1990, al igual que el presupuesto de educación y, aunque no de forma tan dramática, el de salud y orden público.

**Gráfico 4**



Fuente: Contaduría General del Estado-Ministerio de Hacienda.

El periodo de gobiernos neoliberales se caracterizó, no sólo por desatender la modernización del sector Defensa y Fuerzas Armadas, sino por marginar su tratamiento mediante una disminución paulatina del presupuesto militar. De acuerdo con datos ofrecidos por Raúl Barrios, el gasto militar anual había disminuido de su ocasional punto más alto, 393 millones de dólares en 1980, a 133 millones de dólares en 1990 (1994: 80). Y a pesar de caracterizarlo como un “gasto improductivo”, ya que no era manejado con fines estratégicos sino rutinarios y de supervivencia, esta precaria situación económica es reflejada en un informe ministerial de 1999:

Durante la presente gestión el Ministerio de Defensa avanzó a un ritmo más lento que el año pasado, situación que se ha correspondido con la limitada disponibilidad de recursos económicos asignados al sector. Se han reeditado prácticas administrativas rutinarias y la estructura interna del Ministerio de Defensa todavía no ha logrado adaptarse a las demandas cada vez más complejas de la seguridad internacional. Tampoco responde a una visión moderna de cambio y reforma estatal, peor aún, no resuelve las demandas de la institución militar ni las expectativas de la sociedad. La ausencia de una Política de Defensa y la falta de coordinación y coherencia con la Política Exterior continúa siendo un capítulo pendiente que debe ser superado en menor tiempo posible (Unidad de Análisis de Políticas de Defensa, 1999: 89).

Sumado a la clara deficiencia en el tema de control político y disminución gradual del presupuesto, la profesión militar entra en una crisis de horizonte funcional importante. Si bien, en la mirada de Samuel Huntington, “La función militar está desempeñada por una profesión pública burocratizada experta en la administración de la violencia y responsable por la seguridad militar del Estado” (Huntington, 1995: 73). En los hechos, durante el periodo neoliberal,

la función militar boliviana se diversificó en varios ámbitos que no incluían precisamente la seguridad militar del Estado.

Sin embargo, al parecer esta característica es una constante en la historia militar de Bolivia, tal como lo expresa James Dunkerley en su libro sobre los orígenes del poder militar (1879-1935), cuando argumenta que la crisis militar “ha puesto de manifiesto las profundas contradicciones de una institución cuyo objetivo formal es la defensa externa del país, pero que se ha desarrollado como un aparato de represión interna y convertido en un actor clave de la política de la nación” (Dunkerley, 2003: 9).

Si bien la Constitución Política del Estado disponía en su artículo 208 lo siguiente: “*las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República y el honor y soberanía nacionales; asegurar el imperio de la Constitución Política, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país*” (C.P.E, 1994); es importante notar que en democracia, las Fuerzas Armadas, a partir de su indefinición estratégica, han optado por desempeñar roles que no le incumben a su naturaleza militar.

Esta opción, no sólo ha sido fruto de la decisión militar, sino que ha sido producto de los intereses gubernamentales nacionales (e internacionales) por solucionar problemas coyunturales que amenazaban a su estabilidad política, económica y social. En efecto, la participación de las Fuerzas Armadas en tareas como la lucha contra el narcotráfico, el orden público y la seguridad ciudadana han contribuido a desdibujar la verdadera función de los militares. Esto tomando en cuenta que:

...no existió un proceso de discusión, análisis y reflexión que incorpore a actores civiles y militares sobre los nuevos roles que le tocan desempeñar a las Fuerzas Armadas. O bien siguen al mando de la seguridad externa y se adaptan a los cambios de conceptos y paradigmas en el tema; o por el contrario, definen

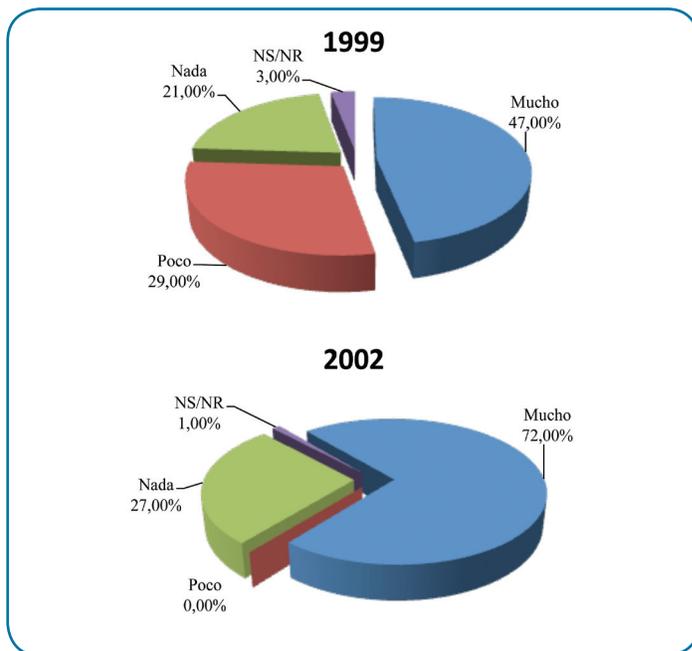
nuevos roles que les habilitan legítimamente a participar en funciones de seguridad interna, asumiendo que para esto necesitan un cambio de visión y misión institucional que incorpore la formación, profesionalización y modernización de la institución armada. En resumen, el proceso democrático boliviano ha dejado pendiente la problemática militar, actuando más como un catalizador de su indefinición estratégica que como un orientador hacia una política democrática de seguridad que abarque aspectos nacionales e internacionales (Tellería, 2012: 113).

En materia de lucha contra el narcotráfico, la participación militar respondía, tanto a una demanda externa del gobierno de Estados Unidos para militarizar y hacer más efectivos los procesos de interdicción y erradicación de la política implementada, como a una demanda de los propios militares, que veían en la cooperación norteamericana un vehículo para una mejora sustancial de sus condiciones económicas. En la práctica, “los militares presionaron muy fuertemente al Ejecutivo para su participación en la guerra contra las drogas. Más allá de consideraciones estratégicas o doctrinarias, los militares creían que la cooperación norteamericana era la única alternativa para incrementar sus recursos económicos y salir del ostracismo institucional actual” (Barrios, 1994: 109).

De acuerdo con las encuestas realizadas a las Fuerzas Armadas en los años 1999 y 2002, mencionadas anteriormente, la percepción de que la institución debería participar en la lucha contra el narcotráfico mostró resultados contundentes: en 1999, un 47% respondió por la opción “Mucho”, mientras que en 2002 lo hizo un 72% (Gráfico 5).

**Gráfico 5**

**Bolivia. Percepción de las Fuerzas Armadas: Las FFAA deberían participar en la lucha contra el narcotráfico (1999-2002)**



Fuente: MINDEF-UDAPDE (1999-2002).

Bajo este paraguas de intereses foráneos e institucionales, la militarización de la lucha contra las drogas se concretó en ese periodo a través de convenios bilaterales entre Bolivia y Estados Unidos, seguidos de la aplicación de planes, operativos, creación de fuerzas especiales, etc. Entre los principales resultados de ese proceso están: graves violaciones a los derechos humanos, inestabilidad política y social así como pérdida de soberanía estatal en materia de definición de políticas y control institucional.

El orden público fue otra área de acción prioritaria de los militares en Bolivia. Esta función respondía de manera directa a los intereses del poder político, que se encontraba constantemente amenazado por los conflictos sociales que emergían como consecuencia de la crisis económica y política del país. La policialización de las labores militares dio paso a la dislocación de sus funciones constitucionales. En ese periodo, “el gasto militar subvencionaba indirectamente las tareas de seguridad interna y el orden público, factores que distorsionaban la atención profesional de la Defensa Nacional” (Quintana, 1999: 229).

La militarización del conflicto social tuvo resultados funestos: primero, enormes saldos sociales de muertos y heridos; segundo, incremento sistemático de la conflictividad social; tercero, la institución militar se vio gravemente deslegitimada ante los ojos de la sociedad. Todo el proceso llevó a las Fuerzas Armadas, en especial al Ejército, a que adecúe su estructura y doctrina a las funciones asignadas. Sólo como ejemplo se puede mencionar la puesta en vigencia, durante el año 2001, del “Manual Antidisturbios” que sólo era utilizado por los militares en situaciones de conflictividad.

Finalmente, ante el incremento de la delincuencia en Bolivia, fenómeno que empezó a sentirse con mayor énfasis en la década de los noventa en toda la región, los gobiernos empezaron a implementar planes de seguridad ciudadana con una característica importante: la mayoría de ellos empleaba un enfoque represivo que implicaba la participación militar. En ese periodo, frente a la ineficiencia de la policía para hacer frente al delito, se militarizó la seguridad ciudadana incorporando grandes cantidades de efectivos militares al patrullaje de las ciudades. Esto repercutió sensiblemente en el grado de violencia que se imprimió a cada plan de seguridad realizado.

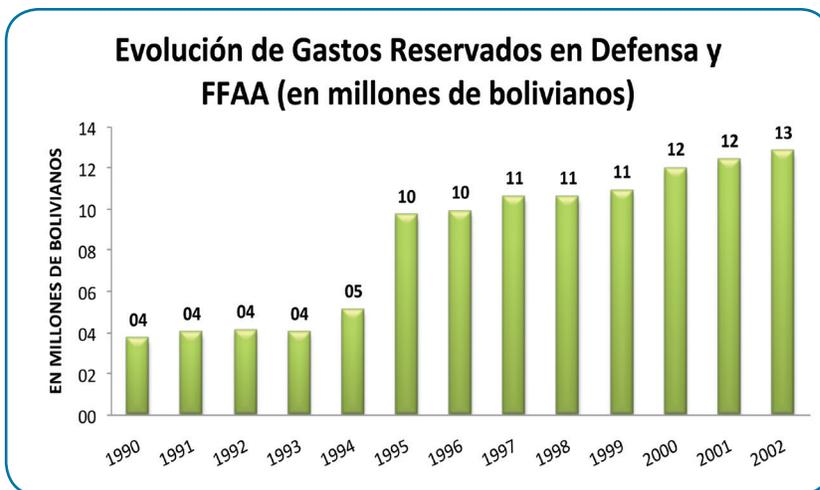
En el caso boliviano, el manejo político que se hizo de la institución militar, reflejado en la asignación de roles no

convencionales, logró conciliarse armónicamente con la sesión de prerrogativas institucionales que en última instancia beneficiaban a los Altos Mandos más que a la gran mayoría de las Fuerzas Armadas. Éste es el caso, entre otros, de los gastos reservados, que se trataba de un presupuesto gubernamental “extra” y “encubierto”, dirigido a pagar sobresueldos, comprar lealtades y controlar el díscolo orden público del país.

De acuerdo con una investigación realizada por el semanario local *Pulso* y presentada en su edición de mayo y junio de 2003, entre 1990 y 2002, los gastos reservados ascendieron a 250.089.630 dólares (Gráfico 6). De ellos el 90,8% fue destinado al Ministerio de Gobierno (seguridad interna y orden público); el 8,38%, al Ministerio de Defensa (Fuerzas Armadas) (Gráfico 6); el 0,7%, al Ministerio de la Presidencia; y el 0,2%, a la Vicepresidencia. La información muestra que

los nueve millones de bolivianos que, en promedio, se destinan cada año como Gastos Reservados a Defensa y Fuerzas Armadas tienen asignados cinco “escritorios” inamovibles: Ministro de Defensa, Comandante en Jefe de las FFAA y Comandante de Fuerza (Ejército, F. Aérea y F. Naval) (*Pulso*, mayo 29 a junio 5, 2003: 12).

Gráfico 6



Fuente: Elaborado por *Pulso* con base en información de la Contaduría General de la República.

El análisis de los datos elaborado por el periodista Víctor Orduna nos muestra que los fines principales de la asignación de estos gastos reservados en el Alto Mando Militar respondían a la búsqueda de lealtades y apoyo institucional en momentos de conflictividad social en Bolivia. El mejor ejemplo, se relata, fue lo sucedido entre 1994 y 1995, “año en que se registra la multiplicación más abrupta y fenomenal de la historia de los Gastos Reservados para Comandantes en Jefe. En un año la asignación se multiplica por seis (pasa de Bs. 480 mil en 1994 a Bs. 2.8 millones en 1995). Casualmente o no, es un momento álgido en el proceso de capitalización” (*Pulso*, mayo 29 a junio 5, 2003: 12-13).

Resulta paradójico constatar que, mientras las Fuerzas Armadas veían disminuir sus recursos económicos de manera sistemática, condenando sus deseos de modernización al olvido, sus altos mandos eran los receptores de un pacto de reciprocidad con el poder político,

lo que les proporcionaba, entre otros beneficios, prerrogativas económicas considerables. En la práctica, el nivel de autonomía institucional, más que recaer en todas las Fuerzas Armadas, recaía en sus mandos, y, a partir de allí, en la redes que tejían los mismos en toda la institución mediante mecanismos informales de prebendas y corrupción.

Por su parte, el sentimiento de la institución frente a sus condiciones económicas e institucionales, se veía reflejado en los respectivos informes del Ministerio de Defensa. El siguiente es un extracto de un informe presentado por este Ministerio el año 1999:

En el plano institucional, las Fuerzas Armadas enfrentan severos déficits económicos y una compleja acumulación de insatisfacción profesional. Marginados de las reformas del Estado, las Fuerzas Armadas sienten que su contribución a la consolidación y fortalecimiento democrático no tiene un proporcional retorno motivacional. (...) Hasta el momento no se han efectuado reformas sustantivas en su sistema educativo, en su economía jurídica, en la estructura, composición y uso racional del gasto militar. Tampoco se han efectuado reajustes en su organización. Por lo demás, el propio Ministerio de Defensa requiere una reforma organizativa para responder adecuada y modernamente a los desafíos de la agenda de seguridad (Ministerio de Defensa, 1999: 40).

De lo anterior, se concluye que la modernización ha sido un tema ausente de la agenda de defensa y Fuerzas Armadas durante periodo democrático en Bolivia, comprendido entre 1982 y 2005. En esos años, la única medida política sustancial tomada fue promulgar una nueva Ley Orgánica, a lo que se sumaron medidas aisladas que, de alguna manera, empezaron a delinear su futuro profesional, tanto interno como externo. Entre otras, las principales fueron:

- En el año 1997, mediante el Decreto Supremo N° 24527, se puso en marcha el servicio premilitar para estudiantes del penúltimo curso de los colegios del sistema de educación boliviano.
- En el año 1999, con la Primera Misión a Angola, el Ejército dio inicio a su participación masiva y continua en las Operaciones de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas. En el año 2001, en consonancia con estas misiones, se creó la Escuela de Operaciones de Mantenimiento de Paz dentro del Ejército.
- En el año 1999, se creó la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario dentro del Ministerio de Defensa.
- En el año 2001, la Universidad Militar obtuvo el equiparamiento definitivo con sus iguales de educación superior del país. Asimismo, egresaron del Colegio Militar (COLMIL) los primeros oficiales con grado de licenciatura.
- En el año 2003, se aceptaron nuevamente mujeres en el COLMIL, luego de dos décadas de haber limitado su ingreso.

La ausencia de un verdadero liderazgo político sobre la institución militar se reflejó, por un lado, en la falta de procesos de democratización y modernización del sector Defensa y Fuerzas Armadas; y por otro, en una crisis profesional enmarcada en un periodo neoliberal que agudizó sus históricos dilemas funcionales. Al recorte presupuestario, se le sumó un despliegue de mecanismos informales y no institucionalizados con los altos mandos, que tuvo la finalidad de recomponer un pacto político-militar basado en el desarreglo institucional. A este escenario se le sumó de manera funesta la cooperación del gobierno de Estados Unidos en la lucha

contra las drogas, que no sólo incrementó la pérdida de un horizonte estratégico de la institución militar, sino quebrantó los lazos de nacionalismo que los militares debían preservar como parte de la lealtad que le correspondía con el pueblo boliviano.

### III. Fuerzas Armadas y democracia en Bolivia: el proceso de cambio

#### 1 Las Fuerzas Armadas frente a un gobierno indígena

Las Fuerzas Armadas en Bolivia se caracterizaron históricamente por mantener una rígida jerarquía militar que simultáneamente refleja una estructura de clases muy marcada<sup>5</sup>. En la parte superior, se encuentra la oficialidad blanca-mestiza y en la numerosa base los indígenas. Parte de ellos pertenecientes a la suboficialidad y la gran mayoría a la tropa de soldados que, mediante el servicio militar obligatorio, nutren periódicamente el espacio institucional y se convierten en el sustento y razón de ser de la propia institución.

De acuerdo a una encuesta realizada a miembros del Ejército el año 2004, el 70% de los entrevistados, entre oficiales y suboficiales, admitía la existencia de abuso de autoridad en la institución, lo que se expresaba mayoritariamente mediante acciones de discriminación étnica (Dirección de Planeamiento del Ejército, DIPLAE, 2004). De igual manera, informes de organismos de derechos humanos como la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia y la Defensoría del Pueblo, recibían continuamente denuncias sobre abusos y malos tratos a los soldados que, en un gran porcentaje, respondían a identidades indígenas.

Es a partir del año 2005, cuando se inició en las Fuerzas Armadas un proyecto denominado “Igualdad de oportunidades”, consistente

---

<sup>5</sup> Del total de las Fuerzas Armadas, el 15% son oficiales, el restante 85% se divide entre suboficiales (23%) y tropa (62%) (RESDAL, 2014). De estos últimos, aproximadamente el 80% son indígenas.

en admitir a cadetes indígenas al Colegio Militar mediante un proceso de nivelación académica. A pesar de que algunos oficiales argumentaron, al inicio del proyecto, que las Fuerzas Armadas siempre fueron multiculturales, esto parece haber sido más bien una excepción que la regla. De hecho, durante los gobiernos neoliberales, ningún apellido indígena conformó la lista de ascensos a generales de las tres fuerzas militares.

Junto a esta realidad sociológica, las Fuerzas Armadas en Bolivia, al igual que en los países de la región latinoamericana, mantienen una larga historia de resistencia a los movimientos de izquierda. En el caso boliviano, la presencia del Ché Guevara y la Guerrilla de Ñancahuazú en 1967, crearon en el imaginario militar al enemigo interno, representado como un comunista subversivo que buscaba cambiar el orden establecido. La sucesión de gobiernos militares, sustentada por la Doctrina de Seguridad Nacional, fortaleció este imaginario y lo incorporó a la identidad militar.

Ya en el periodo democrático, las Fuerzas Armadas respondieron a diferentes amenazas. Una de ellas y la más importante fue el narcotráfico. La estrategia de lucha contra las drogas de los gobiernos democráticos implicaba la activa participación de los militares en tareas de erradicación, interdicción y represión a los movimientos cocaleros. Por su parte, estos sectores, constantemente demandaban a los gobiernos de turno un mejor trato, mejores oportunidades económicas, el fin de la intervención norteamericana en la política antidroga y su consecuente desmilitarización.

La política contra el narcotráfico, se convirtió en una verdadera guerra a partir del año 2000 con el “Plan Dignidad”. El objetivo de erradicar toda la coca excedentaria en Bolivia hasta el año 2002, tuvo como resultado, el inicio de una espiral de violencia con consecuencias dramáticas: pérdida de vidas humanas y una gran cantidad de heridos de todos los bandos, sumados al inicio de una crisis de gobernabilidad que estallaría en el año 2003.

Frente a esta realidad, el 22 de enero de 2006 asume como Presidente de Bolivia Evo Morales Ayma, un indígena que encarnaba a la mayoría excluida de la población boliviana, líder de un partido de izquierdista denominado Movimiento al Socialismo y dirigente máximo del movimiento cocalero en Bolivia. La presencia de Evo Morales en el gobierno rompió varios esquemas, y uno de los más importantes fue sin duda la relación de las Fuerzas Armadas frente a los gobiernos neoliberales. El ahora presidente del Estado Plurinacional y actual Capitán General de las Fuerzas Armadas, étnicamente representaba a la gran tropa de soldados indígenas, fue objeto de la represión militar en el Chapare en su calidad de líder cocalero y tenía como vicepresidente a una ex guerrillero<sup>6</sup>.

No obstante lo contradictorio del panorama social, doctrinal y político que relacionaba a las Fuerzas Armadas con el nuevo gobierno, Evo Morales no tuvo mayores obstáculos para ejercer el mando en la institución armada. Este escenario posiblemente responda a tres causas: a) la primera da cuenta de una subordinación militar al orden constitucional demostrada por las Fuerzas Armadas en todo el periodo democrático; b) la segunda causa puede explicarse por la crisis de legitimidad que atravesaba la institución militar, luego de los lamentables sucesos de febrero y octubre de 2003, como consecuencia de su activa participación en la represión de los conflictos sociales que derivaron en la renuncia y posterior huída del país, del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada; finalmente, c) la tercera causa de la subordinación de las Fuerzas Armadas al gobierno de Evo Morales sería el resultado de su contundente triunfo en las urnas, pues obtuvo un nunca antes visto 54% de votación, frenando cualquier cuestionamiento a su legitimidad política. Cualesquiera de estas tres razones —individual y/o conjuntamente— dieron paso a la subordinación efectiva de las Fuerzas Armadas al actual gobierno.

---

<sup>6</sup> Álvaro García Linera perteneció al Ejército Guerrillero Tupaj Katari (EGTK) de Bolivia a inicios de la década de los noventa.

## 2 Las Fuerzas Armadas frente a un gobierno nacionalista

Una vez asumido el cargo de Presidente de la República, el nuevo gobierno supo ganarse la confianza y el respeto de las Fuerzas Armadas, no sin obstáculos en el camino, a través de la reivindicación de dos de los valores más intrínsecos de los militares: el nacionalismo y la defensa de la soberanía.

No cabe duda de que durante el último periodo de los gobiernos neoliberales (2005), uno de los hechos que más sintetizó la subordinación de la institución militar a intereses norteamericanos fue el desmantelamiento de los “misiles chinos”. De acuerdo con declaraciones del entonces Comandante del Ejército, la destrucción de los misiles había sido impuesta por Estados Unidos ante el inminente triunfo de Morales en los comicios de diciembre, porque, de acuerdo con las autoridades de ese país, podría representar un peligro para la seguridad global y la lucha contra el terrorismo<sup>7</sup>.

Dos días después de asumir la presidencia, Evo Morales anunció el inicio de una investigación sobre la desactivación de 28 misiles de tierra-aire por parte de Estados Unidos en el año 2005. Esto provocó una nueva conformación del Alto Mando Militar que excluyó por decisión política a 28 generales implicados en la investigación y representó el envío de tres promociones a la reserva activa<sup>8</sup>. Ésta, sin duda, fue una decisión nunca antes vista en el periodo democrático, ya que con la decisión tomada se cuestionó directamente a la jerarquía más alta de la institución militar y se dio una clara señal de autoridad política, que implicaba el cambio en el modelo de relaciones civiles militares predominantes hasta ese momento.

---

7 Sobre el tema, el presidente de ese entonces, Eduardo Rodríguez, afirmó que la destrucción de los misiles se realizó sin respetar los procedimientos militares establecidos (BBC Noticias, 18 de enero de 2006. [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_4623000/4623558.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4623000/4623558.stm)).

8 El Presidente sobrepasó tres promociones del Ejército (72, 73 y 74) para asignar al nuevo Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, el Gral. Wilfredo Vargas. El caso se dio por el desmantelamiento de los misiles chinos y dio lugar a que 28 generales pasen a la reserva activa (La Razón, 25/1/06).

A esto se sumó el golpe certero que se dio a la cúpula castrense que había sido protagonista de los hechos sucedidos en Bolivia entre los años 2003-2005, que se consolidó el 30 de agosto de 2011, cuando la Corte Suprema sentenció a cinco ex jefes militares pertenecientes al Alto Mando el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada por el caso “Octubre Negro”.<sup>9</sup> Lo que marcó el inicio de un proceso de transformación en la institución militar en cuanto a roles, relaciones con el poder político y dependencia externa. Sin embargo, es necesario aclarar que los cambios no alcanzaron a reformar el marco jurídico y la estructura de funcionamiento militar.

La nueva relación se fundó principalmente en la inclusión directa de los militares en las políticas de cambio del gobierno, especialmente en los procesos de nacionalización, que contaron con el apoyo directo de las Fuerzas Armadas. El hacer coprotagonistas a los militares del proceso de cambio, principalmente de la nacionalización de los hidrocarburos y demás empresas privatizadas en la década de los noventa, devolvió a la institución militar su razón de ser, perdida y mimetizada en anteriores gestiones en torno a tareas subsidiarias, que en muchas ocasiones banalizaban la acción militar a través de su instrumentalización. A continuación, un informe del Ministerio de Defensa y una noticia de prensa, refleja esta situación:

Un total de 3.139 militares; 572 efectivos del personal de Cuadros y 2.567 soldados custodiaron 56 instalaciones petroleras en todo el país, entre ellas 26 centros de distribución de las zonas urbanas, en respaldo al proceso de Nacionalización

---

<sup>9</sup> “La Fiscalía imputó a 5 miembros del Alto Mando de Sánchez de Lozada. Se los acusa por los menos de 11 delitos. Roberto Claros, Comandante de las FFAA. Gonzalo Recabado, Comandante de Estado Mayor. Juan Veliz, Comandante de Ejército. José Oswaldo Quiroga, Comandante de la FAB. Luis Aranda, Comandante de la Naval”. (*La Razón*, 12/4/06). “El 30 de agosto de 2011 la Corte Suprema sentenció a cinco ex jefes militares y dos ex ministros. Roberto Claros, Juan Veliz: 15 años y seis meses de prisión. José Oswaldo Quiroga, y Luis Aranda: once años. Gonzalo Recabado: diez años” (*La Razón*, 29/8/12).

de los Hidrocarburos que emprendió el gobierno del Presidente de la República, Evo Morales Ayma (...) En el Plan Operativo “Héroes del Chaco” participaron las Divisiones de Ejército 3, 4, 5, 8 y 9 con sus respectivas Unidades Operativas, con medios humanos, materiales y técnicos, destacándose el Grupo Aéreo de Caza 31, Grupo Aéreo 72 de la Fuerza Aérea Boliviana, Transportes Aéreos Bolivianos (TAB) que realizaron tareas de reconocimiento y apoyo, así como el V Distrito Naval (Ministerio de Defensa, 2007: 10).

Con el respaldo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, el Presidente Evo Morales recuperó ayer el control estatal de la fundición de estaño y antimonio —luego de permanecer bajo control privado por más de seis años— en un acto similar al realizado hace nueve meses para nacionalizar el gas y el petróleo (*La Prensa*, 10/2/07).

Estos hechos hicieron que la subordinación se transformara en apoyo explícito, lo que se vio reflejado en continuas declaraciones de los comandantes que expresaban su adhesión a las políticas de cambio del gobierno y su rechazo a medidas separatistas o desestabilizadoras planteadas por grupos regionales y cívicos.

### **3. El sector Defensa y las Fuerzas Armadas en la estrategia gubernamental del gobierno de Evo Morales**

Los principales lineamientos políticos del nuevo gobierno en el sector de defensa y Fuerzas Armadas se los puede encontrar en el “Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien. 2006-2011”. Este documento sintetiza los problemas del sector y define las principales políticas a llevarse a cabo en la gestión gubernamental que se estaba iniciando (Recuadro 2).

**Recuadro 2**  
**Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia digna, soberana,  
productiva y democrática para vivir bien. 2006-2011**

**Los problemas identificados fueron:**

Falta de definición de políticas de seguridad y defensa nacional.

Escasa atención a las necesidades administrativas y operativas de parte de los anteriores gobiernos, lo que ha causado que los equipos y medios tácticos se encuentren hoy reducidos a su mínima capacidad de operación y la infraestructura cuartelaria se halle en estado de deterioro.

El Sistema de Defensa Civil no está articulado ni estructurado a nivel municipal, departamental y nacional. La dispersión de esfuerzos y recursos limita la capacidad de respuesta ante situaciones adversas.

En la actualidad, el aporte del sector al desarrollo nacional es poco significativo debido a la inadecuada coordinación política e interinstitucional para encarar programas y proyectos de manera conjunta, además de contar con un limitado presupuesto y escasa cooperación de los organismos internacionales. Asimismo, no se aprovechan las potencialidades que tiene la institución de Defensa Nacional para apoyar: obras de infraestructura vial y productiva, transferencia tecnológica, formación técnica, extensión de los servicios de salud y educación, entre otros.

## **Las políticas de cambio propuestas:**

### **Política 1: Seguridad y defensa nacional**

Esta política estará orientada a desarrollar un liderazgo institucional imbuido de un alto sentido de patriotismo, capaz, competente y honesto al servicio de los altos intereses de la patria, la seguridad y defensa de sus recursos estratégicos y la población. Esto se hará efectivo mediante el fortalecimiento y modernización de las Fuerzas Armadas de manera continua y en permanente interacción con la población.

Para el logro de esta política, se ha establecido la *Estrategia Bolivia Segura y Soberana*, donde se desarrollará una política de defensa en función a la protección, resguardo y desarrollo de los altos intereses nacionales y su población, con unas Fuerzas Armadas modernas. Esta estrategia contará con los siguientes programas:

*Programa de Desarrollo de la Nueva Identidad Nacional*, que establece el nuevo marco normativo a través de la aprobación del cuerpo legal del sector Defensa y el rediseño del Sistema de Fuerzas (Ejército, Fuerza Naval, Fuerza Aérea) para fortalecer las capacidades institucionales y consolidar una política de defensa nacional como política de Estado, garantizando la soberanía y continuidad del Estado.

*Equipamiento y Modernización de las Fuerzas Armadas*, con equipos de campaña, armamento y municiones; vehículos tácticos terrestres, aéreos y náuticos de

instrucción, reconocimiento y combate; mejoramiento de la infraestructura cuartelaria y viviendas funcionales; batallones de ingeniería y centros de mantenimiento para la construcción de caminos y obras productivas a nivel nacional, departamental y municipal; además de sistemas de comunicación integrados con todas las unidades militares y poblaciones rurales y fronterizas a nivel nacional con el fin de recuperar la capacidad operativa, la infraestructura cuartelaria, el equipo y los sistemas de comunicación para conformar una institución con capacidad de defensa efectiva.

*Control y Vigilancia Terrestre, Acuática y Aérea de todo el Territorio Nacional.* Es un programa que permitirá la protección y vigilancia de los recursos estratégicos (hidrocarburos, minerales, recursos hídricos y otros) en beneficio del desarrollo nacional, en forma conjunta con las organizaciones e instituciones del Estado, la población y organizaciones comunitarias.

*Modernización, Democratización y Universalización del Servicio Militar Obligatorio,* que permitirá incorporar al servicio militar y de defensa que requiere el Estado, al cien por ciento de jóvenes, hombres y mujeres, en edad de cumplir con esta obligación, a través de un sistema de administración informático que focalice y ubique al futuro conscripto y a las unidades militares donde prestarán sus servicios. Los conscriptos contarán con infraestructura funcional, instrucción y educación ciudadana y se incorporará además a los profesionales y técnicos que hayan solicitado o no la postergación de su servicio militar

para apoyar, desde sus capacidades, al desarrollo de los 327 municipios existentes en el país.

*Comunidad de Defensa de los Intereses Nacionales* entre población civil y militar, dotada de un Sistema Integrado de Inteligencia Estratégica nacional para el análisis, la evaluación y el asesoramiento de carácter estratégico que le permita tomar decisiones acertadas a todo el aparato estatal y, principalmente, al Presidente de la República y Capitán General de las FF.AA.

*Participación en el Mercado Naviero Mercante.* Se construirá un puerto alternativo en Puerto Busch, en coordinación con instituciones públicas y privadas, con el objetivo de contar con un punto de salida alterno y soberano de exportación hacia el Océano Atlántico.

*Participación en el Contexto Internacional de Misiones de Paz* para contribuir a la paz y seguridad internacional, en el marco de las Naciones Unidas con contingentes y observadores militares.

## **Política 2: Sistema de Defensa Civil**

*La Estrategia Bolivia Segura y Soberana* estará orientada a desarrollar un Sistema Nacional de Defensa Civil articulado institucionalmente con las prefecturas, municipios, comunidades y organismos nacionales e internacionales. Implementará unidades de reacción inmediata, entrenadas y especializadas con capacidad efectiva de reacción y

atención inmediata ante los desastres naturales y antrópicos (producidos por los seres humanos).

Esta política tiene como estrategia *reestructurar el sistema nacional de defensa civil*, definiendo funciones y atribuciones entre las instituciones involucradas. Definirá niveles de coordinación para la atención de los asuntos administrativos y operativos relacionados con la gestión de riesgos y establecerá planes, programas y proyectos integrales. Además, conformará, equipará e instruirá a unidades de reacción inmediata para contar con un sistema de Defensa Civil fuerte.

### **Política 3: Apoyo al Desarrollo Nacional**

Está orientada hacia la participación de las FF.AA. en el desarrollo nacional, integrando esfuerzos de la población civil y militar, ministerios, prefecturas, municipios y comunidades en la lucha contra la pobreza promoviendo la inclusión, la equidad y el desarrollo, y generando polos de desarrollo en las áreas de frontera para fortalecer la soberanía nacional.

La estrategia consiste en *apoyar la inclusión socioeconómica*, mediante la capacitación y participación *del efectivo militar en diferentes campañas de salud y educación* para que posteriormente éste transmita en su lugar de origen todos estos conocimientos a través de una participación activa y efectiva del sector Defensa en el desarrollo nacional.

Mediante el programa *Apoyo al Desarrollo de Fronteras*, las FF.AA. colaborarán al desarrollo de las fronteras con la implementación de 25 polos de desarrollo en los puestos militares fronterizos más desprotegidos, estratégicos y vulnerables (Laguna Colorada, Charaña, Silala, Bolpebra, Río Machupo, Fortaleza del Abuná y otros), con el objetivo de precautelar la soberanía nacional. Para ello, se facilitará el asentamiento de familias alrededor de estos puestos, a las que se les dotará de infraestructura social y productiva con la participación activa de pobladores, el Ejército e instituciones públicas y privadas.

Con el programa *Capacitación Integral a Jóvenes*, se otorgará *instrucción integral* a jóvenes bolivianos en el Servicio Militar Obligatorio en las siguientes especialidades: medio ambiente, salud integral básica, microempresa, sistema de producción agropecuario, mecánica automotriz, tornería, soldadura, electricidad y otros.

El sector Defensa apoyará al Programa Nacional de Alfabetización “Yo Sí Puedo”, para permitir la alfabetización de ciudadanos bolivianos a través del personal militar, la disposición de sus medios de transporte y su infraestructura a nivel nacional.

Este programa *apoyará la política de fortalecimiento de la micro y pequeña empresa* mediante el programa Compro Boliviano, con la realización de dos “ferias a la inversa” por año.

Bajo el programa de Apoyo al Desarrollo Nacional, se apoyará la *protección del medio ambiente y del patrimonio cultural*

de 21 áreas protegidas, mediante la instalación de puestos militares para incrementar la seguridad y el resguardo de las mismas, fortaleciendo la soberanía de los territorios indígenas y evitando el avasallamiento y explotación ilegal de recursos naturales, de biodiversidad y del medio ambiente. El patrimonio cultural, como monumentos, documentos y obras de arte de valor histórico, será protegido en 10 municipios y seis comunidades.

Se brindará apoyo a la salud y salubridad con 45 puestos de sanidad en los puestos militares fronterizos, los mismos que serán equipados y dotados con insumos para la atención médica y dental de la población civil aledaña y los soldados.

El sector otorgará apoyo en la construcción, mantenimiento y refacción de la infraestructura productiva nacional, mediante la construcción de caminos y obras civiles en las áreas rurales y de frontera. La institución brindará apoyo planificado y especializado en la gestión pública a municipios y gobiernos regionales mediante la conformación de ocho equipos multidisciplinarios para la preparación, evaluación y seguimiento de proyectos de inversión social.

Finalmente, se concluirá y actualizará la cartografía básica nacional y se levantará la cartografía náutica en los ríos Beni, Madre de Dios, Mamoré e Ichilo, necesaria para la planificación del desarrollo de los municipios.

Ministerio de Planificación del Desarrollo (2007, Capítulo II “Bolivia Digna” 2.4.3.3 Defensa nacional: pp. 62-66).

Cuatro años más tarde, el año 2010, el Ministerio de Defensa publicó el libro titulado: *Bases para la discusión de la doctrina de seguridad y defensa del Estado Plurinacional de Bolivia*. El documento perfila, al igual que el Plan Nacional de Desarrollo, los objetivos de Seguridad y Defensa, además de las políticas necesarias para conseguir estos objetivos (Recuadro 3).



## **POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA**

### **Para la Seguridad y Defensa integral:**

Optimizar la estructura operativa conjunta y el despliegue estratégico de las Fuerzas Armadas, potenciando su capacidad de respuesta inmediata ante situaciones de amenazas internas y externas.

Realizar una modernización tecnológica y una renovación logística de las Fuerzas Armadas, para garantizar una razonable capacidad operativa, que facilite el cumplimiento de su misión esencial y le otorgue condiciones técnicas para su participación efectiva en el desarrollo integral.

Fortalecer la seguridad y promover el desarrollo integral de las zonas de seguridad fronteriza.

Fomentar la cultura de respeto de los derechos humanos y crear condiciones dignas, con equidad, reciprocidad e interculturalidad para “vivir bien” en los cuarteles.

Promover el empleo y la explotación con fines pacíficos del espacio ultraterrestre y aplicar sistemas telemáticos que permitan garantizar la salvaguarda de la información sensible del Estado.

Promover el proceso de reforma normativa del Sector Defensa, en adecuación a los preceptos de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, contribuyendo al logro de

la seguridad jurídica y posibilitando la modernización de la gestión institucional.

Generar una cultura de Defensa concientizando a la población boliviana sobre su importancia para la existencia y el desarrollo del Estado.

Constituirse en garante de la democracia y la institucionalidad en el Estado.

**Para la defensa civil:**

Fortalecer el sistema de Defensa Civil del Estado con los medios y la estructura del Sector Defensa, en el desarrollo de las actividades vinculadas con la atención de emergencias.

**Para la participación en el desarrollo**

Apoyar la política de protección social del Estado.

Fortalecer las empresas del Sector Defensa en favor de los emprendimientos productivos del Estado.

Promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología, en las Fuerzas Armadas para contribuir a la innovación y tecnificación del Sector Defensa y al desarrollo integral del Estado.

Proyectar el Servicio Militar como centro de tecnificación alternativa de los jóvenes bolivianos.

Defensa del medio ambiente y patrimonio cultural.  
Promover la cultura de equidad de género y la eliminación de toda forma de discriminación en el Sector Defensa como eje para el desarrollo humano.

Promover la reivindicación marítima.

Promover el desarrollo de los intereses marítimos, fluviales, lacustres y marina mercante.

**Para la integración y la paz:**

Fortalecer la integración militar regional para la Seguridad y la Defensa.

Participar activamente en las iniciativas internacionales para fortalecer y mantener la paz regional y mundial.

Apoyar las iniciativas internacionales, para reducir la producción de sustancias químicas destinadas a la fabricación de armas de destrucción masiva.

Ministerio de Defensa, 2010: 40-46.

De la lectura de ambos documentos, queda claro evaluar los principales problemas y objetivos identificados por el gobierno de Evo Morales. Los temas de Defensa y Seguridad, Defensa Civil y Desarrollo Nacional se muestran como los ejes fundamentales sobre los que giran las políticas y estrategias a ser implementadas.

En el ámbito de seguridad y defensa, la falta de políticas y atención a necesidades administrativas y operativas da lugar al planteamiento de estrategias encaminadas a dotar de un marco normativo y recursos económicos adecuados al sector, que ayudarán a su respectivo fortalecimiento y modernización. En este tema, es importante precisar que ambos documentos no señalan el cambio o reestructuración de las Fuerzas Armadas, sino una adecuación o rediseño de su estructura hacia los nuevos objetivos de protección y resguardo de fronteras, recursos estratégicos y soberanía nacional, entre otros.

Por otra parte, el diagnóstico presentado da cuenta de una total falta de institucionalidad en materia de Defensa Civil y Apoyo al Desarrollo, por lo que se establecen estrategias destinadas a, por un lado, reestructurar el sistema nacional de Defensa Civil mediante la prevención y la atención oportunas; y por otro, a lograr la participación efectiva de las Fuerzas Armadas en tareas de desarrollo a través de diversas estrategias (como la creación de polos de desarrollo; la capacitación integral de jóvenes mediante el servicio militar obligatorio; el apoyo en políticas de salud, educación e infraestructura productiva nacional, entre otras).

Un tema relevante está relacionado con el rol que cumpliría el sector Defensa y las Fuerzas Armadas a nivel regional y mundial. En este punto, el Plan Nacional de Desarrollo contempla su participación en el contexto internacional de misiones de paz para contribuir a la paz y seguridad internacional; mientras que el documento de Bases para la Discusión de la Doctrina de Seguridad y Defensa, amplía esta misión a temas de integración militar regional y participación activa en iniciativas internacionales para fortalecer la paz y reducir la producción de sustancias químicas destinadas a la fabricación de armas de destrucción masiva.

#### **4. Expresiones del control político sobre los temas de defensa nacional y Fuerzas Armadas**

En la primera parte del documento, se utilizó el concepto de control político, como la “capacidad que tiene un gobierno democráticamente elegido para definir la defensa nacional y supervisar la aplicación de la política militar, sin intromisión de los militares” (Diamint, 1999: 13). Este concepto supone la aplicación de un proceso continuo de autoridad política, que implica la adopción de acciones concretas y simbólicas.

Durante la gestión del gobierno de Evo Morales, podemos, de manera muy general, identificar aquellas acciones de su gobierno que pueden traslucir un ejercicio soberano sobre los temas de defensa y Fuerzas Armadas. Estas acciones ayudan a reflexionar sobre el tipo de relaciones civiles-militares existentes en este periodo, además de analizar la forma de control político ejercido sobre el ámbito militar.

Como se había observado en el periodo neoliberal, la excesiva rotación de Ministros de Defensa (su gestión duraba un promedio de un año y dos meses), repercutía directamente en el establecimiento de políticas de defensa de largo plazo y la construcción de un control político efectivo sobre la institución militar. En el actual periodo de estudio, se puede ver que la duración de los Ministros de Defensa se alarga a un promedio de 2 años y 6 meses, teniendo en cuenta la rotación de tres ministros<sup>10</sup> en ocho años (Tabla 2). Esta situación es mejor que la anterior; pero, como veremos más adelante, no garantiza la aplicación efectiva de una política de Estado en materia de defensa y seguridad nacional.

---

**10** Rubén Saavedra fue Ministro de Defensa en dos oportunidades entre los años 2010 y 2015.

**Tabla 2**  
**Ministros de Defensa de Bolivia: 2006-2014**

<b>Nº</b>	<b>Periodo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Profesión</b>
1	27 de enero de 2006 a 23 de enero de 2010	Walker San Miguel	Abogado
2	23 de enero de 2010 a 4 de abril de 2011	Rubén Saavedra	Abogado
3	6 de abril de 2011 a 26 de septiembre de 2011	Cecilia Chacón	Abogada
4	27 de septiembre de 2011 a enero de 2015	Rubén Saavedra	Abogado

Fuente: Elaboración propia.

En materia administrativa, el año 2009, a través de una Resolución Ministerial N° 0116, se realizó un reordenamiento de la estructura organizacional del Ministerio de Defensa: se crearon nuevas unidades y se fusionaron las existentes. De manera principal, se estableció que la estructura jerárquica de esta Cartera de Estado estaría integrada por el Viceministerio de Defensa y Cooperación al Desarrollo Integral y el Viceministerio de Defensa Civil. En el marco de este mismo reordenamiento, la estructura del Ministerio fue modificada el 7 de febrero de 2009 por el Decreto Supremo

Nº 29894, con la creación de las siguientes Direcciones y Unidades (Ministerio de Defensa, 2009: 7):

- Dirección General de Zonas de Seguridad Fronteriza
- Dirección General de Políticas de Defensa y Cooperación al Desarrollo Integral
- Unidad Ejecutora del proyecto Sistema de Comunicación Militar (SICOMI)
- Dirección General de Derechos Humanos y la Unidad de Transparencia

Todo esto concordaba con el planteamiento político expresado en el Plan de Desarrollo Nacional de 2006 y la Constitución Política aprobada a principios de 2009. En la práctica, esto significaba la consolidación de una visión gubernamental de la defensa, que iba a ser seguida de cerca con el establecimiento de reuniones periódicas (cada lunes), del Presidente con el Alto Mando Militar, para coordinar y evaluar las actividades programadas.

Además de adecuar la estructura ministerial a las nuevas prioridades en materia de defensa nacional, se tomaron medidas destinadas a romper con el pasado neoliberal, con todo lo que éste implicaba en temas de manejo político prebendal de las instituciones de la fuerza pública. Lo anterior supuso la aplicación de medidas ejemplarizadoras en este ámbito.

Precisamente, uno de los temas que marcó la diferencia del actual periodo gubernamental en relación al pasado fue la eliminación de los gastos reservados, mediante Decreto Supremo Nº 28686 de abril de 2006. Este hecho significó el fin de una forma de relación prebendal entre gobierno y Fuerzas Armadas que, de manera informal, implicaba el vínculo existente entre estabilidad política y apoyo militar. La eliminación de los gastos reservados supuso la anulación de un tradicional incentivo para acceder a los altos mandos, que estaba nutrido de intereses personales y no institucionales.

Otro de los ámbitos donde se ejerció poder político fue el simbólico, que desempeñó un papel fundamental en la construcción del nuevo esquema discursivo de la defensa. La organización, cada 7 de agosto, de la Parada Indígena-Militar en conmemoración del día de las Fuerzas Armadas, representa un cambio trascendental respecto al pasado. El desfile de miembros de las Fuerzas Armadas, pueblos indígenas y movimientos sociales enarbolando banderas tricolor y whipalas, simboliza la búsqueda de un distinto relacionamiento de la institución con la sociedad, bajo el paraguas de un nuevo Estado Plurinacional.

Así mismo, temas como el nacionalismo y el antiimperialismo se consolidaron pronto en la adopción de lemas, símbolos y arengas militares. La adopción del lema “¡Patria o muerte, venceremos!” por parte de los militares desde marzo de 2010, junto con la incorporación de nuevos emblemas patrios como la whipala, el patujú y la kantuta en su uniforme<sup>11</sup>, inauguraron un nuevo esquema discursivo y simbólico entre los militares, que no estuvo exento de susceptibilidades al interior de la institución:

Algunos militares manifestaron molestia por el nuevo lema, afirmando que el grito de “subordinación y constancia” viene desde la Guerra del Chaco. Rechazan el “patria o muerte” porque era usado por el Ché Guevara a quien combatieron” (*El Deber*, 3/3/10).

A esto se sumó el homenaje anual que el Presidente Evo Morales rindió en Vallegrande al Ché Guevara en el aniversario de su muerte, en clara oposición a la perspectiva que algunos o la mayoría de los militares mantienen al respecto, producto de una formación

---

<sup>11</sup> “Desde el 23 de marzo de 2010, las Fuerzas Armadas adoptaron el lema “¡Patria o Muerte, Venceremos!” e incorporaron nuevos emblemas patrios: la whipala, como bandera de guerra, que se aplica en sus uniformes; así como los nuevos emblemas patrios establecidos en la Constitución Política del Estado, como el patujú y la kantuta tricolor (Ministerio de Defensa, 2014: 91).

doctrinal aún vigente en gran parte de sus generaciones<sup>12</sup>.

Todos estos elementos se armonizan de manera directa en la adhesión discursiva de los altos mandos militares a las políticas gubernamentales:

FFAA critican al neoliberalismo y se declaran parte del cambio. El Alto Mando no sólo dispuso gritar un nuevo lema y el uso de la whipala en el uniforme, sino que dijo que los militares se identifican con la línea del actual gobierno, cuyo norte es vivir bien (*La Prensa*, 19/3/10).

Las Fuerzas Armadas de Bolivia son antiimperialistas, anticapitalistas y socialistas, afirmó ayer el comandante en jefe de la entidad, general Tito Gandarillas, un concepto que por primera vez se escucha en la más alta autoridad militar del país (*La Razón*, 11/1/12).

No obstante, la búsqueda del gobierno por contar con el apoyo explícito de unas Fuerzas Armadas “anticolonialistas y anticapitalistas”<sup>13</sup>, ha dado lugar a la toma de decisiones que se convierten en potenciales amenazas al ejercicio de un verdadero control político sobre la institución. Dos hechos reflejan esto de manera contundente: el primero da cuenta de la participación del Alto Mando Militar en un Congreso del Movimiento al Socialismo en el año 2012<sup>14</sup>; el segundo se traduce en el nombramiento de

---

<sup>12</sup> “Mientras en Vallegrande el presidente Evo Morales recordaba los 40 años de la muerte del argentino cubano Ernesto Che Guevara, el comandante de la Octava División con asiento en Sata Cruz, Ricardo Farfán Mansilla, calificaba al guerrillero y a sus seguidores como “una horda de extranjeros subversivos” (*La Prensa*, 9/10/07). “Mientras líderes sindicales y sociales, junto al Presidente Evo Morales, rendían homenaje al guerrillero cubano-argentino Ernesto Che Guevara, una vez más sin la presencia de las principales autoridades gubernamentales, los veteranos del ejército recordaron a los caídos en la lucha antisubversiva” (*Los Tiempos*, 9/10/09).

<sup>13</sup> “FFAA ideologizadas, el pedido presidencial. Los militares deben ser anticolonialistas y anticapitalistas”. (*La Prensa*, 8/8/12)

<sup>14</sup> “Miembros del alto mando del Ejército, la Fuerza Aérea y la Política Nacional participaron ayer del octavo Congreso del Movimiento al Socialismo (MAS) que fue inaugurado por el presidente Evo

militares en retiro para que ocupen puestos de dirección en la administración estatal<sup>15</sup>.

Tal como afirmaba Alfred Stepan, los derechos adquiridos o privilegios militares son muy difíciles de cuestionar cuando conviven con intereses políticos, sean cuales sean éstos. Por ejemplo, si, en algún momento, una fracción de los militares considera que merecen ejercer puestos de decisión política por su adhesión a la ideología gubernamental, esto dañaría sin duda su profesionalización en el tema de defensa y su consiguiente adhesión al mandato constitucional vigente. El riesgo de la participación de militares en política, no sólo daña al gobierno, sino a la propia institución, lo que no significa necesariamente que los militares no tengan una ideología política.

A lo anterior se suma la percepción de los propios militares. En torno a la pregunta: “¿Considera que existen unas Fuerzas Armadas anticoloniales y anticapitalistas en Bolivia?”, algunas de las respuestas fueron:

Considero que aún no, porque ello es un proceso demasiado delicado que las FFAA. o sus mandos no han asumido a plenitud por diferentes factores (...), ya que el proceso de cambio al interior de las mismas es demasiado lento y poco comprometido, ello puede durar muchos años tomando en cuenta todos los aspectos doctrinales y conceptuales (...) Su doctrina, filosofía, ordenamiento y pensamiento es la misma de dos o más décadas y no ha sufrido cambios que sustenten unas nuevas FFAA. que actualmente requiere el

---

Morales. La presencia de las autoridades militares pone en entredicho los artículos 245 y 251 de la CPE que prohíbe a los militares realizar actividades políticas” (*El Deber*, 25/3/12).

15 “Gral Freddy Bersatti, ex jefe militar es el nuevo Cónsul de Bolivia en Chile” (*Los Tiempos*, 28/2/08).

“Un militar, nuevo Prefecto de Pando. Almirante de la Fuerza Naval, Rafael Bandeiras” (*El Deber*, 21/9/08).

“Nuevo embajador en Venezuela, ex Jefe de la Casa Militar, Gualberto Arámbulo Mendoza” (*El Deber*, 23/6/09). “Nombran a ex comandante de las FFAA director de Aeronáutica Civil, Gral. Luis Trigo” (*El Deber*, 14/2/09). “General Guillermo Chalup nuevo embajador en China” (*La Razón*, 25/1/12).

Estado boliviano (entrevista a un Vicealmirante de las Fuerzas Armadas, 27/11/2015).

En mi opinión las FF.AA siguen siendo colonialistas y capitalistas, pese al cambio Filosófico del Estado, basta mirar las redes sociales. Se lograría con cambios profundos en la Educación ideológica, moral y ética, la selección apropiada de postulantes y medidas destinadas a evitar el corporativismo negativo (logias y agrupaciones secretas) que privilegia las relaciones oscuras, antes que la capacidad (entrevista a un Coronel del Ejército, 20/11/2015).

Las Fuerzas Armadas han sufrido una profunda desnaturalización de su identidad en la segunda parte del siglo XX y principios del siglo XXI; sin embargo, la postura anticolonial y antiimperialista se encuentra en sus genes; por consiguiente, las condiciones para contar con unas Fuerzas Armadas anticoloniales y anticapitalistas se inscriben en el mediano plazo (entrevista a un General del Ejército, 28/11/2015).

Pese a todo lo que falta avanzar en el tema, el reencauzamiento de las relaciones internacionales fue una de las políticas más revolucionarias del gobierno, tomando en cuenta su histórica dependencia militar con Estados Unidos. La cooperación norteamericana en materia militar en los gobiernos neoliberales, abarcaba un amplio espectro de sectores. La definición de políticas, planes y programas en materia antidrogas era secundada por apoyo logístico, económico, de infraestructura, equipamiento, inteligencia y entrenamiento, entre otros.

De acuerdo al gobierno de Morales, este tipo de relaciones umbilicales había incidido en la pérdida de soberanía nacional y la latente dependencia militar del gobierno norteamericano, sumada al

incremento de la represión contra los movimientos sociales, quienes eran vistos como enemigos internos capaces de desestabilizar el orden constituido.

Fue a partir de esta lectura política, que las relaciones con Estados Unidos se fueron deteriorando progresivamente a partir del año 2006, mediante acciones dirigidas a disminuir drásticamente la influencia norteamericana en varias áreas estatales, entre ellas, la militar. Las principales medidas adoptadas se dieron desde febrero de 2008, cuando el gobierno congeló el convenio de ayuda de médicos militares de Estados Unidos a Bolivia. El mismo mes, se anunció la decisión de no enviar más efectivos militares al Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica WHINSEC<sup>16</sup>; y en junio, la región de El Chapare, en el departamento de Cochabamba, decidió expulsar a USAID, considerando que el Ministro de la Presidencia había denunciado a esta cooperación de conspiración a través del financiamiento sistemático de centros opositores al gobierno<sup>17</sup>.

En noviembre de 2008, el Departamento Antidrogas de Estados Unidos (DEA, por sus siglas en inglés) fue expulsada del país, no sólo por su pasada participación en políticas antidroga y el manejo discrecional de sus atribuciones sobre los organismos policiales y militares bolivianos, a lo que se sumaba las denuncias de su involucramiento y complicidad con la producción y tráfico de drogas, sino por sus tareas de injerencia y complot contra el gobierno en instituciones nacionales<sup>18</sup>. Esta información obtenida por el

---

**16** “El gobierno del presidente Evo Morales determinó no enviar a mas oficiales de las Fuerzas Armadas al Instituto de Cooperación para la Seguridad Hemisférica (Whinsec) de los Estados Unidos, que capacitó desde la gestión 2001 al 2007 a 265 militares bolivianos” (*El Deber*, 19/2/08).

**17** El gobierno boliviano, por medio del Ministro de la Presidencia, *Juan Ramón Quintana*, denunció que el 70% del financiamiento norteamericano se maneja de forma unilateral y sin control del Estado boliviano, a través del pago a expertos, empresarios, medios de comunicación que trabajan en acciones contrarias a la soberanía nacional. Estas declaraciones fueron apoyadas y amplificadas por el Vicepresidente García Linera en su viaje a Washington en mayo de 2008.

**18** De acuerdo con información del Ministerio de la Presidencia, la DEA intervino de manera arbitraria en instituciones, como es el caso de la Empresa Nacional de Telecomunicación (ENTEL), a través de personal entrenado en Estados Unidos que previamente pertenecieron a la FELCN.

gobierno precipitó su salida, dos meses después de que el embajador Phillip Goldberg corriera la misma suerte.

La respuesta del gobierno norteamericano ante estas medidas no se dejó esperar. A partir del año 2009, se decidió la desertificación consecutiva de Bolivia, por “haber fallado de manera demostrable” en la lucha antidrogas, a lo que se sumó, el recorte de la histórica ayuda militar y policial que Estados Unidos daba al país. De acuerdo con la organización Just the Facts, la ayuda militar y policial de Estados Unidos a Bolivia en el periodo 2006-2012, se redujo de 41,2 millones de dólares a 7,7 millones. Esto representó una reducción de más del 80% de la ayuda económica en estos temas.

Al debilitamiento de la otrora robusta relación con el gobierno de Estados Unidos, le siguió la búsqueda de nuevos aliados regionales, como es el caso de Venezuela y el Presidente Hugo Chávez, con quien se compartía los mismos objetivos políticos de recuperación de soberanía y lucha contra el capitalismo. Esta relación se fortaleció a partir del año 2006 en materia de cooperación militar, tal como lo muestra la siguiente información hemerográfica y documental:

Chávez financiará la construcción de 20 puestos fronterizos. Además, el acuerdo con Venezuela viabilizará una inversión de cerca de 20 millones para el Fuerte en Riberalta y 23 millones de dólares para la construcción del puerto comercial Puerto Quijarro en Santa Cruz (*La Razón*, 14/12/06).

Venezuela apoya con 30 millones de dólares y Bolivia decide usar parte de estos dineros en mejorar la infraestructura cuartelaria. El gobierno de Hugo Chávez aconsejó a las Fuerzas Armadas girar en su política de seguridad y defensa e involucrar a la sociedad en el resguardo de los recursos naturales (*La Razón*, 22/5/07).

El 21 de agosto de 2007, los Presidentes del Estado Plurinacional de Bolivia Evo Morales y de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, crean la Fuerza Binacional de Ingeniería Social denominada “Gran Mariscal de Ayacucho General en Jefe Antonio José de Sucre” a consecuencia de los fenómenos climáticos de El Niño y La Niña. Su propósito es efectuar actividades de diseño, construcción, mantenimiento, rehabilitación, preservación del ambiente y prestar ayuda humanitaria a las poblaciones afectadas por los fenómenos naturales. Trabajaron desde el año 2007 hasta la actualidad (Agencia para el Desarrollo de las Macroregiones y Zonas Fronterizas, ADEMAF, 2014: 87-88).

Evo Morales y Hugo Chávez firmaron un nuevo convenio en materia de defensa, principalmente en capacitación y asesoramiento (*Los Tiempos*, 24/5/08).

En el ámbito de integración regional, también se vieron cambios importantes. Fueron las coincidencias políticas e ideológicas de los gobiernos de izquierda de países como Cuba, Venezuela, Ecuador y Nicaragua, entre otros, las que produjeron la creación de nuevos mecanismos de cooperación, como fue el caso de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) a la que Bolivia se sumó en abril de 2006. Esto dio lugar a que se inaugurara, en mayo de 2011 en Warnes-Santa Cruz, la Escuela de Defensa y Seguridad del ALBA-TCP.

Otro de los mecanismos de integración de los cuales Bolivia formó parte desde el año 2008, fue la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), donde también participa del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), que busca, entre sus objetivos principales, consolidar a Sudamérica como una zona de paz, construir una identidad sudamericana en materia de defensa y generar consensos para fortalecer la cooperación regional en el sector.

Lo valioso de estos mecanismos fue la recuperación de una suerte de autonomía regional respecto al gobierno de Estados Unidos, quien tradicionalmente dirigía y disponía sobre todos los procesos de integración regional. Tal es el caso de la Organización de Estados Americanos (OEA), y, en materia de Defensa, de la Junta Interamericana de Defensa (JID). El nivel de autonomía alcanzado por los países de la región, como parte de una decisión política de sus gobiernos, también marca un nuevo proceso de restablecimiento de la identidad regional, donde se incorporaron temas de defensa y seguridad.

## **5. Legislación en materia de Defensa y Fuerzas Armadas**

En el marco de las relaciones civiles-militares, el trabajo del Poder Legislativo es fundamental para el ejercicio de un efectivo control político sobre el sector Defensa y las Fuerzas Armadas. En el caso de Bolivia, se ha visto que históricamente este tema ha sido desestimado de la agenda parlamentaria, ya sea por la existencia de un pacto de no involucramiento entre el orden político y la institución militar o simplemente por falta de conocimiento y capacidades de los legisladores sobre el amplio tema castrense.

Esta situación ha repercutido en el casi nulo tratamiento normativo de las Fuerzas Armadas. No olvidemos que la institución militar se rige por sólo dos leyes de carácter específico: un decreto ley, titulado Ley del Servicio Nacional de Defensa, de agosto del año 1966, que regula exclusivamente el funcionamiento del servicio militar obligatorio y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas (LOFA) aprobado en diciembre de 1992. A esto se suma la ausencia de una Ley de Seguridad y Defensa Nacional y de una Política de Defensa Nacional que articule sus postulados.

Ante esta realidad y dentro un proceso de constantes transformaciones normativas y políticas en Bolivia, el Poder

Legislativo y las Fuerzas Armadas han desarrollado esfuerzos para adecuar su marco normativo a las transformaciones del Estado. A inicios del actual gobierno, en marzo de 2006, el Presidente de la Comisión de Defensa de la Cámara de Diputados, Javier Zavaleta, informaba que dentro de un mes se presentaría un proyecto de ley que delineaba la nueva “doctrina de seguridad y defensa nacional”, y que pondría límites a la cooperación y asesoramiento de militares extranjeros en las Fuerzas Armadas de Bolivia (*La Prensa*, 8/3/06).

En los años posteriores, informes institucionales muestran que el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas trabajaron para adecuar el cuerpo normativo de su sector a la Constitución Política del Estado, con el fin de que sea aprobada por la Asamblea Legislativa Plurinacional y posteriormente diseñar la reglamentación correspondiente a dichas normas.

De acuerdo con un informe del Ministerio de Defensa del periodo 2008-2009, la Presidencia de la República emitió un instructivo autorizando al Ministerio de Defensa la revisión y actualización de las normas militares, toda vez que la promulgación de la nueva Carta Magna generaba un vacío legal en el marco normativo del sector Defensa. Por esta situación, a requerimiento del Ministerio de Planificación y Desarrollo, previa revisión y elaboración, se presentaron propuestas de los proyectos de reformas a las normas jurídicas (Ministerio de Defensa, 2009: 52).

En este marco, se trabajaron 13 proyectos de ley, tal como se observa en la Tabla 3.

**Tabla 3**  
**Proyectos de Ley del sector Defensa**

Proyecto de Ley	Finalidad
Ley de Seguridad y Defensa	Garantizar la Seguridad y Defensa Integral, asegurando la protección de la población, recursos naturales y medio ambiente, la preservación de la integridad, unidad territorial, soberanía, dignidad e independencia, haciendo frente a toda amenaza externa, conmoción interna y desastres naturales.
Ley Orgánica del Consejo Supremo de Defensa	Conformar un organismo articulado del más alto nivel de asesoramiento y coordinación que permita, con carácter permanente, facilitar la toma de decisiones y la adopción de políticas y estrategias relativas a la Seguridad y Defensa Integral.
Ley del Sistema de Inteligencia del Estado	Conformar un organismo de Inteligencia Estratégica del Estado, con carácter permanente e integral que permita la eficiente toma de decisiones y la adopción de políticas y estrategias relativas a la Seguridad, Defensa Integral y Desarrollo del Estado.
Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas	Proporcionar el marco jurídico y legal para regir la actividad militar.

Ley del Sistema de Administración de los Recursos Humanos	Establecer un Sistema de Administración de Personal en las Fuerzas Armadas del Estado, concordante con el marco Jurídico Institucional en resguardo de los derechos y obligaciones del personal, amparados bajo los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado.
Ley del Servicio Militar Obligatorio	Preparar a la población boliviana para la Defensa y Conservación de la Patria y atender las necesidades militares y no militares de acuerdo con la misión Constitucional de las Fuerzas Armadas.
Ley de Armas, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados	Regular el control, supervisión de la importación, exportación, comercialización, almacenamiento, manejo, portación y uso de materiales explosivos, pirotécnicos, armas y munición dentro del territorio nacional.
Ley del Sistema Educativo Militar	Contar con un basamento legal que garantice el desarrollo de la educación de la Seguridad, Defensa y Desarrollo Integral en toda la población boliviana y en todo el territorio nacional.
Ley del Régimen de Fronteras	Instituir un régimen jurídico, económico, administrativo y de seguridad especial, para las zonas de seguridad fronteriza, orientada a promover y priorizar su desarrollo, la protección de los recursos naturales, la preservación del medio ambiente y la integridad territorial del Estado Plurinacional.

Ley de Intereses Marítimos, Fluviales, Lacustres y Marina Mercante	Incorporar los intereses Marítimos, Fluviales y Lacustres, a la estructura política, económica y social del Estado Plurinacional de Bolivia, como fuente sectorial con capacidad efectiva de contribuir a su desarrollo.
Ley del Sistema Judicial Militar	Establecer mecanismos de interacción y coordinación del Sistema Judicial Militar con los principios procesales de la jurisdicción ordinaria.
Ley del Seguro Social Militar	Establecer los principios normativos, la estructura funcional administrativa de la Corporación del Seguro Social Militar y prever instrumentos técnico-legales, que garanticen las prestaciones socio-económicas para los miembros de las Fuerzas Armadas.
Ley del Fondo de Defensa	Proporcionar fondos a las FF.AA. para potenciamiento, equipamiento y modernización de sus medios.

Fuente: Ministerio de Defensa (2010).

A pesar de que las trece leyes fueron entregadas a la Asamblea Legislativa y no obstante solicitudes presidenciales para agilizar el tratamiento de algunas de ellas<sup>19</sup>, sólo hasta el año 2014, se pudo

<sup>19</sup> “El Presidente Evo Morales pidió al Senado Nacional que se apresure con la aprobación de dos leyes sobre las Fuerzas Armadas, la primera que tiene que ver con el fortalecimiento de la entidad castrense y la segunda con el Servicio Militar Obligatorio” (La Razón, 27/5/08).

aprobar la Ley correspondiente al control de armas, municiones y explosivos, como veremos más adelante. Lamentablemente, la cargada agenda parlamentaria, sumada a un sistema de prioridades donde el sector Defensa no ocupaba un lugar importante, repercutieron sensiblemente en la ausencia de un marco normativo adecuado que ayude a redefinir temas nodales, no sólo de la seguridad y defensa nacional, sino también de la propia institución militar, con todas las especificidades que presenta en el actual contexto político y social.

En los periodos legislativos que van de 2006 a 2014, se promulgaron las siguientes leyes que de manera indirecta involucran la acción de las Fuerzas Armadas:

- *Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez N° 70 de 20 de diciembre de 2010.* Artículo 62. (Universidad Militar). La Universidad Militar es de régimen especial por su carácter castrense, está al servicio del pueblo, es parte del Sistema Educativo Plurinacional, forma profesionales para garantizar la seguridad, defensa de la soberanía y el desarrollo integral del Estado Plurinacional.
- *Ley de Desarrollo y Seguridad Fronteriza N° 100, de 4 de abril de 2011.* Su finalidad es proteger el territorio nacional en zonas de frontera, evitar el saqueo de los recursos naturales, promover el desarrollo de las actividades económicas lícitas e implementar medidas y acciones dirigidas a lograr la seguridad alimentaria y energética y de lucha contra el tráfico ilegal de mercancías en el Estado Plurinacional de Bolivia.
- *Ley de Control de Armas, Municiones y Explosivos N° 400, de 18 de septiembre de 2013.* Su finalidad es garantizar la convivencia pacífica y la vida de las personas; prevenir, luchar y sancionar los delitos relacionados al tráfico ilícito

de armas de fuego y otros, los delitos contra la seguridad y defensa del Estado y la seguridad ciudadana.

- *Ley de Seguridad y Defensa del Espacio Aéreo N° 521, de 22 de abril de 2014.* Su finalidad es prevenir la seguridad y ejercer la soberanía y defensa del espacio aéreo del Estado Plurinacional de Bolivia, estableciendo los procedimientos de interceptación de aeronaves civiles y el empleo de la fuerza contra aeronaves declaradas infractoras, ilícitas y hostiles.
- *Ley de Gestión de Riesgos N° 602, de 18 de noviembre de 2014.* Su finalidad es definir y fortalecer la intervención estatal para la gestión de riesgos, priorizando la protección de la vida y desarrollando la cultura de la prevención con participación de todos los actores y sectores involucrados.

Es importante destacar que un proyecto de Ley que sí fue debatido en el entonces Congreso y ahora Asamblea fue el referido al servicio militar obligatorio<sup>20</sup>. Este proyecto surgió debido a que el Decreto Ley 7755 que regula el Servicio Militar Obligatorio y obliga la presentación de la libreta militar para obtener el título universitario, acceder a una fuente de trabajo u otras circunstancias, fue declarado el 31 de enero de 2006 inconstitucional, según un fallo del Tribunal Constitucional N° 0007/06<sup>21</sup>, aunque la aplicación de esta sentencia fue diferida para dentro de dos años (Ministerio de Defensa, 2008: 41).

---

<sup>20</sup> “El proyecto de Ley del Servicio Militar Obligatorio, que actualmente se encuentra en la Cámara de Diputados, comprende cinco servicios: Servicio Militar Activo, Militar estudiantil (premilitar), Servicio Militar Obligatorio Alternativo, Disponibilidad y Reserva” (*La Razón*, 13/2/08).

<sup>21</sup> “El gobierno calificó ayer de inconstitucional la Resolución del Tribunal Constitucional que deja sin efecto la obligación de presentar libreta de servicio militar para realizar trámites, como el título profesional. Y anunció que emitirá un decreto para mantenerlo como obligatorio mientras el Parlamento analiza una Ley de Servicio Militar” (*La Prensa*, 11/2/08).

Este proyecto de Ley, que ratificaba que el servicio militar es obligatorio para todos los bolivianos varones y voluntario para mujeres, fue debatido y aprobado en la Cámara de Diputados el 25 de marzo de 2008. Esto pasó a consideración y revisión de la Cámara de Senadores, que no la aprobó en dicha gestión ni en la posterior (2010-2014).

Lamentablemente, en todo el periodo estudiado, no se debatieron ni aprobaron leyes fundamentales del sector Defensa, como la Ley de Seguridad y Defensa y la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas. Sobre esta última, es recién en marzo del año 2015 cuando el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, Omar Salinas, informó a los medios de prensa que la nueva Ley Orgánica tiene un avance del 95%<sup>22</sup>.

Esta situación es reforzada por la percepción de un Vicealmirante de las Fuerzas Armadas quien, ante la pregunta: “¿Qué cambios o reformas realizadas en el sector Defensa y las Fuerzas Armadas, consideraba fueron las más importantes?”, respondió lo siguiente:

Cambios o reformas de impacto nacional, considero muy escasas y estas han sido más por la voluntad del nivel político que por una verdadera decisión de cambio. Tal es así, que hasta el momento, la Directiva Presidencial para cambiar sus estructuras y adecuar sus leyes y normas a la actual Constitución Política del Estado Plurinacional no han sido cumplidas (entrevista al Vicealmirante Rafael Bandeira Arze, 27/11/2015).

---

<sup>22</sup> “El proyecto de ley se trabajó desde hace ocho años y estoy en condiciones de anunciar que en una semana será remitido por el conducto regular al Presidente y Capitán General de las Fuerzas Armadas, a través del ministro de Defensa, Jorge Ledezma”, anunció en la rendición inicial de cuentas de esa institución (Agencia Boliviana de Información, ABI, 13 de marzo de 2015).

## 6. La Asamblea Constituyente y la autonomía militar

La Asamblea Constituyente tuvo como objetivo principal reconstruir el Estado boliviano bajo nuevos pilares sociales, políticos, económicos e institucionales. Empezó a funcionar el 6 de agosto del año 2006 en la ciudad de Sucre y logró redactar una nueva Constitución Política en diciembre de 2007, que fue aprobada mediante referéndum constitucional y que entró en plena vigencia el 7 de febrero de 2009.

En el marco de su desarrollo, trabajaron diferentes comisiones, entre las cuales se tuvo la Comisión de Seguridad y Defensa Nacional. A esta Comisión llegaron varias propuestas de reforma de los artículos correspondientes al sector Defensa y las Fuerzas Armadas. En este marco, había cierto consenso entre los asambleístas del partido de gobierno y de la oposición en proponer una nueva institución militar, equipada, que trabaje en las fronteras y que esté al servicio del desarrollo nacional<sup>23</sup>.

Sin embargo, una de las principales propuestas —y la más desarrollada— fue la realizada por la propia institución militar, que además de tener un grupo de trabajo permanente en la ciudad de Sucre, tenía representantes asambleístas en la misma comisión que trabajaba el tema. La propuesta de las Fuerzas Armadas contemplaba, entre otros aspectos, la siguiente visión en relación a la normativa constitucional del sector:

---

23 “El poder político pretende una nueva FFAA y lejos de las urbes. Integrantes del MAS y de Podemos, esperan una institución militar al servicio del desarrollo nacional. Dicho cambio se produciría en la Asamblea Constituyente. Los parlamentarios coinciden en potenciar con urgencia a las FFAA” (La Razón, 6/3/06).

## **Propuesta institucional del sector Defensa para la Asamblea Constituyente**

La propuesta plantea reemplazar el viejo Régimen de las Fuerzas Armadas, por el Título de Seguridad y Defensa, que otorga un marco doctrinario y normativo de la Seguridad como un bien público y la Defensa como una responsabilidad de todos los bolivianos y bolivianas; que exige la previsión y acción de todas las expresiones del poder nacional, de sus instituciones especializadas y de la sociedad civil en general.

Determina los bienes de dominio originario del Estado boliviano, moderniza y adecua los estados de excepción; precisa y aclara la regulación de tránsito, permanencia y salida de tropas extranjeras; otorga una misión ampliada a las FFAA; elimina los conflictos de jurisdicción y competencia entre la justicia ordinaria y militar; asimismo, propone un nuevo marco para el Servicio Militar Obligatorio. En suma, busca institucionalizar el análisis y diseño de políticas relacionadas con la seguridad y defensa nacional, a través de normas constitucionales con el fin de lograr la interacción coordinada entre todas las instituciones vinculadas a la seguridad y defensa del Estado (FUNDAPPAC, 2006: 168-170).

### **Planteamiento**

De las Fuerzas Armadas

Art... MISION (Art. 208)

Como institución Fundamental de la Patria, las Fuerzas Armadas tienen por misión, defender y conservar la integridad del espacio geográfico, independencia, soberanía y unidad

nacional; la seguridad y estabilidad de la República; asegurar el imperio de la Constitución Política del Estado, defender el orden legalmente constituido, conservar el orden público en los Estados de Excepción, proteger los recursos naturales y participar activamente en el desarrollo integral del país, en defensa civil, en la lucha contra el narcotráfico, terrorismo, en operaciones de paz y otros riesgos o amenazas emergentes contra la seguridad nacional. (FUNDAPACC, 2006: 197):

Esta propuesta institucional, al parecer, pertenecía sólo al sector de la oficialidad, ya que los suboficiales tenían su propia propuesta. De acuerdo con medios de prensa, el documento de la suboficialidad proponía, entre otras cosas, la abolición del servicio premilitar y la aplicación de mecanismos de lucha contra la corrupción al interior de la institución (*La Razón*, 19/4/07).

El problema que tuvo en el desarrollo de su trabajo la Comisión de Seguridad y Defensa Nacional de la Asamblea Constituyente, radicaba en que en su interior no sólo estaban representados los intereses de las Fuerzas Armadas, sino también de la Policía, que al igual que la primera, mantenía una comisión de trabajo en la ciudad de Sucre y se oponía en gran parte a la propuesta de los militares, sobre todo en cuanto a la ampliación de sus funciones en temas de seguridad interna. Es más, la propuesta de la Policía consistía en delegar a las Fuerzas Armadas sólo el control de la seguridad externa del nuevo Estado Plurinacional.

La continua disputa de ambas instituciones y la presión que ejercían ante el gobierno, cuya representación partidaria era dominante al interior de la Asamblea Constituyente, hicieron que los asambleístas resolvieran no tocar las atribuciones, funciones y roles que tanto la Policía como las Fuerzas Armadas tenían contempladas en la vieja Constitución de 1967.<sup>24</sup> Lo anterior supuso el triunfo

---

<sup>24</sup> “El Gobierno pidió ayer a la Asamblea Constituyente no tocar las actuales atribuciones, funciones y roles de la Policía y las Fuerzas Armadas en la próxima Carta Magna, y solicitó a los asambleístas

de viejos poderes institucionales que representaban a la fuerza pública del país, frente, al parecer, la incapacidad o impotencia de los asambleístas que en esta situación no pudieron representar una visión más amplia del poder político y de la sociedad a la cual representaban.

Al final, la nueva Constitución Política del Estado, aprobada en febrero de 2009, quedó sin ningún cambio en relación a los artículos correspondientes a la Misión de las Fuerzas Armadas, tal como se aprecia en la Tabla 4.

**Tabla 4**  
**Misión de las Fuerzas Armadas, CPE de 1967 Y 2009**

<b>CPE 1967</b>	<b>CPE 2009</b>
<p><b>Art. 208.-</b> Las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República y el honor y soberanía nacionales; asegurar el imperio de la Constitución política, garantizar la estabilidad del Gobierno legalmente constituidos y cooperar en el desarrollo integral del país.</p>	<p><b>Art.244.</b> Las Fuerzas Armadas tienen por misión fundamental defender y conservar la independencia, seguridad y estabilidad del Estado, su honor y la soberanía del país; asegurar el imperio de la Constitución, garantizar la estabilidad del Gobierno legalmente constituido, y participar en el desarrollo integral del país.</p>

---

‘retirar de la discusión’ estos temas para que sean debatidos posteriormente por los legisladores en la jerarquía de leyes orgánicas y reglamentos. Días después de que la Comisión de Seguridad y Defensa Nacional de la Asamblea Constituyente propuso modificar el artículo 208 de la Constitución para darle a las FFAA la misión exclusiva de control de la seguridad externa, dejando de lado su misión de asegurar el imperio de la constitución y asegurar la estabilidad del Gobierno legalmente constituido” (La Razón, 17/6/07).

“En la Comisión de Defensa hay una coincidencia: dejar intactos los títulos referidos al régimen de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para evitar el empantanamiento al que llegaron con las propuestas de cambios sugeridas por sus miembros” (La Prensa, 3/8/07).

De lo observado, surgen tres conclusiones: primero, que las Fuerzas Armadas no lograron incorporar la propuesta de misión ampliada de sus roles, tal como estaba presentada: “*conservar el orden público en los Estados de Excepción, proteger los recursos naturales y participar activamente en el desarrollo integral del país, en defensa civil, en la lucha contra el narcotráfico, terrorismo, en operaciones de paz y otros riesgos o amenazas emergentes contra la seguridad nacional*” (FUNDAPACC, 2006: 197). Segundo, que hicieron todo lo posible por contrarrestar la propuesta de reducir su rol a la defensa exclusiva de la seguridad externa, tal como planteaba la institución policial. Y tercero, que los asambleístas, tanto del partido gobernante, como de la oposición, no pudieron, tal como era su deseo, dar paso a una nueva institución militar que éste en armonía con el nuevo Estado Plurinacional.

Por otro lado, no se puede olvidar que en el proceso de desarrollo de la Asamblea Constituyente y la aprobación de la nueva Constitución, el gobierno de Evo Morales vivió momentos de tensión y crisis político-social, debido al surgimiento de una oposición cívico prefectural que desde el año 2006 manifestaba su animadversión con las políticas del nuevo Presidente, lo que hizo que invocaran, por varios medios, entre ellos la prensa escrita, el apoyo de las Fuerzas Armadas a su programa autonomista<sup>25</sup>.

---

25 “SOLICITADA: A NUESTRAS FUERZAS ARMADAS... Hoy nuestras Fuerzas Armadas se encuentran en la mira del momento más difícil de nuestra historia. Desde un gobierno que nunca fue amigo del ejército, se incita burdos pretextos de separatismo de los cuatro departamentos donde el actual presidente perdió la elección, y el SI por las autonomías obtuvo un rotundo éxito. El país y las propias Fuerzas Armadas conocen el discurso de los sindicatos que hoy ostentan el poder político, desde antes y después de la fundación del actual partido gobernante, respecto al ejército nacional. En cualquier hemeroteca o archivo de radio o televisión se encuentran los discursos y arengas antimilitares de la dirigencia del actual aparato oficial. Pretender cobijarse ahora bajo el paraguas militar ante la reacción pacífica del pueblo que lucha por el propio cumplimiento de la ley, de la Constitución y la democracia, defendiendo los dos tercios, no sólo es un acto de cinismo, sino también de cobardía (...) Los pueblos de Tarija, Pando, Beni y Santa Cruz, esperamos y confiamos que nuestras Fuerzas Armadas, no se presten al juego de un gobierno que las ha repudiado incontables veces, y más bien se mantengan vigilantes ante el desarrollo de esta lucha popular por la democracia, por el respeto a la ley y al voto ciudadano, y a los ocho millones de bolivianos que queremos vivir pacíficamente, con trabajo y desarrollo, para que millones de coterráneos que se fueron al exterior en busca de mejor vida, vuelvan a reintegrarse a esta patria que les negó sustento, techo y afecto. Firmado Gobernadores y Presidentes

Fue en el año 2008, cuando los comités cívicos y gobernaciones de los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija iniciaron lo que después se llamaría un golpe cívico prefectural contra el gobierno, desarrollando acciones violentas como la toma de instituciones estatales y de aeropuertos. El acto culminante de esta acción fue la masacre perpetrada por autoridades prefecturales del departamento de Pando en el municipio de Porvenir, con el saldo de varias personas muertas.

En todo este proceso, las Fuerzas Armadas jugaron un rol importante de apoyo al orden constitucional, a pesar de que algunos grupos de militares jubilados se manifestaban en contra de este accionar<sup>26</sup>. El acoso permanente de los grupos autonomistas a miembros de la institución que cumplían con su deber en estos departamentos, se vio reflejado en los medios de comunicación:

Los autonomistas de cuatro regiones acosan a los militares. En Cobija toman de rehenes a tres militares. En Beni no garantizan la seguridad de un jefe castrense. En Santa Cruz amenazan con rodear un cuartel y Villamontes lanzan una advertencia (*La Razón*, 6/9/08).

300 militares resguardan los predios estatales en Trinidad. Cívicos del Beni advierten que las fuerzas castrenses deben irse hasta el lunes” (*La Prensa*, 7/9/08).

La situación empezó a atenuarse a partir del 12 de septiembre de 2008, cuando el gobierno declaró un Estado de Sitio en Pando, tras los hechos de Porvenir. La medida fue ejecutada por las Fuerzas Armadas a la cabeza del Ministro de la Presidencia, Juan Ramón

---

de Comités Cívico” (*La Razón*, 14/12/06).

<sup>26</sup> “Una asociación de generales y almirantes jubilados de Bolivia acusó ayer a las Fuerzas Armadas de someterse al gobierno de Evo Morales de forma ‘denigrante y vergonzosa’ y las invoca a ‘reflexionar’ sobre su rol en aras de la unidad nacional” (*El Deber*, 7/7/08).

Quintana, y la paz retornó a los departamentos sublevados, tras la detención militar del entonces Prefecto Leopoldo Fernández y la posesión gubernamental del Contralmirante Rafael Bandeira como Prefecto del departamento.

Posiblemente, por todos estos hechos, el desarrollo de la Asamblea Constituyente y sus resultados en materia de defensa y seguridad demostraron que, más allá de una oportunidad de cambio y reforma, fue un espacio de consolidación de la autonomía institucional de la fuerza pública en Bolivia. Dejando de lado el tema policial, no cabe duda de que las Fuerzas Armadas demostraron capacidad organizativa y de presión para hacer prevalecer el *statu quo*, ante todo aquel debate político que pudiera arriesgar lo ganado en materia constitucional.

Tal como afirma Diamint, existe en el marco de las relaciones civiles-militares “una tensión entre la justificación de un poder coercitivo otorgado por la sociedad y la resistencia de los militares a obedecer, utilizando ese mismo poder coercitivo para conseguir sus propios intereses” (1999: 14). De este modo, el surgimiento de prerrogativas militares, antes y después de recuperada la democracia, se convierte en derechos adquiridos que los militares no están dispuestos a perder. Si a esto se suma, que los políticos, durante el mismo tiempo, han acumulado una incapacidad crónica para ejercer el control político de manera democrática, el escenario se muestra desalentador, sobre todo cuando ocurren hechos fundacionales como es el caso de la Asamblea Constituyente.

## **7. Hacia la concreción del Plan de Desarrollo: La profesionalización militar**

La profesionalización es el proceso de desarrollo de capacidades para la consecución de determinados objetivos estratégicos. En el caso de las Fuerzas Armadas, el Plan Nacional de Desarrollo de 2006,

diseñó políticas dirigidas a tres ejes fundamentales: la seguridad y defensa del Estado, la creación de un sistema de defensa civil y el apoyo al desarrollo nacional.

Fue a partir de la definición de estas políticas y la implementación de determinadas estrategias de acción, que durante el gobierno de Evo Morales se pudo constatar varios avances que, a pesar de no ser revisados de manera exhaustiva, marcan una tendencia de las prioridades gubernamentales en este periodo.

### **a) Acciones a favor de la seguridad y defensa del Estado Plurinacional**

Sin duda, el hito más importante de las acciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas en materia de seguridad y defensa nacional fue el apoyo prestado al gobierno en el proceso de nacionalización de los recursos naturales. Esto significó en los hechos la recuperación de la soberanía nacional sobre los recursos estratégicos del Estado y la revalorización del nacionalismo militar que había sido archivado en el proceso neoliberal.

La nacionalización de los hidrocarburos, el 1 de mayo de 2006, y la orden dada por el presidente Evo Morales para que las Fuerzas Armadas garanticen la aplicación del Decreto 28701, significó el inicio de un proceso de cambio doctrinal de la institución militar muy importante.

En este ámbito, también se puede resaltar la creación de los Comandos Conjuntos<sup>27</sup>, con la misión de:

Defender y conservar la integridad, seguridad y estabilidad del Estado en su jurisdicción y participar en el desarrollo integral del estado mediante el funcionamiento de los servicios

---

<sup>27</sup> El Gobierno del Presidente Evo Morales creó, mediante Decreto Supremo 29483, de fecha 22 de marzo del 2008, cinco Comandos Conjuntos de las Fuerzas Armadas.

públicos esenciales, apoyar en la lucha contra el contrabando, ayudar en la defensa y conservación del medio ambiente, desastres naturales y otros, a requerimiento de las autoridades nacionales o departamentales, con orden de este Comando; a fin de contribuir al logro de la misión constitucional de las FFAA. del Estado (Ministerio de Defensa, 2012: 25-26).

Entre los años 2008 y 2011, se crearon los siguientes Comandos Conjuntos, con sus respectivas jurisdicciones (Tabla 5).

**Tabla 5**  
**Bolivia: Comandos conjuntos y jurisdicciones**

Comando conjunto	Jurisdicción
Amazónico	Todo el departamento de Pando, más la provincia Iturrande del departamento de La Paz.
Mamoré	Todo el departamento del Beni.
Del Plata	Departamento de Santa Cruz, a excepción de la provincia Cordillera.
Del Chaco	Departamento de Tarija y Chuquisaca, más la provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz.

Andino	Todas las provincias del departamento de La Paz, con excepción de la provincia Iturrealde, más el departamento de Oruro.
Chichas	Todo el departamento de Potosí.
Central	Todo el departamento de Cochabamba.

Fuente: Ministerio de Defensa (2012).

Si bien los Comandos surgieron con la idea inicial de luchar contra el contrabando, su presencia mayoritaria en el control de las fronteras coadyuva a cumplir el rol de guardianes de la soberanía estatal<sup>28</sup>. De acuerdo con un General del Ejército entrevistado:

Este aspecto, permite definir la naturaleza de las estructuras organizativas de tal manera que el Comando en Jefe, detenta para sí el concepto operativo y las Fuerzas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) asumen un concepto administrativo y de preparación de medios. Esta definición ha permitido una mayor y mejor presencia militar a lo largo del territorio nacional con preponderancia en las áreas de frontera, que además de materializar la acción conjunta de las fuerzas, permiten garantizar de manera más efectiva la seguridad en las fronteras, contribuyendo en el combate a las actividades

<sup>28</sup> El control se efectúa por vía terrestre, fluvial, lacustre y aérea. Para ello participan efectivos militares del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada Boliviana, dentro de un Plan Estratégico de Lucha Contra el Contrabando. Estos Comandos se encuentran al mando de un oficial de fuerza, en cuyo ambiente operativo o jurisdicción se desarrollen las operaciones a designar por el Comando en Jefe y del cual dependerán los comandantes de grandes unidades como comandantes de componentes Terrestre, Aéreo y Naval con un Estado Mayor Conjunto conformado por los miembros de los Estados Mayores de cada Gran Unidad, integrantes del Comando Conjunto (Ministerio de Defensa, 2012: 26).

ilícitas como el contrabando y la explotación ilegal de los recursos naturales (maderables, minerales, etc.), y apoyando de manera más sustantiva en las tareas humanitarias contra los desastres naturales en las ciudades y poblaciones susceptibles de sufrir los embates de los fenómenos naturales (entrevista a un General del Ejército, 28/11/2015).

La creación de los Comandos Conjuntos y el desplazamiento de las Fuerzas Armadas hacia las fronteras<sup>29</sup> han repercutido en la defensa del territorio. De esta manera, la defensa del Estado en el actual gobierno, a diferencia de los anteriores, se hace objetiva en la presencia militar fronteriza que, a través del cumplimiento de varias otras funciones, en su conjunto, cumple con la misión constitucional de “defender y conservar la independencia, seguridad y estabilidad del Estado”.

## **b) Acciones de apoyo al desarrollo**

El apoyo al desarrollo nacional se convirtió, en este periodo, en la piedra angular de la acción de las Fuerzas Armadas. La mayoría de sus actividades estuvo dirigida a la implementación de programas de cooperación gubernamental en tareas de pago de bonos, lucha contra el contrabando y construcción de caminos, entre otros.

La política gubernamental de redistribución de la riqueza tuvo como punto de arranque la entrega de bonos a niños y ancianos. Es de esta manera que la entrega del Bono Juancito Pinto a niños de escuelas públicas y de convenio de todo el país y la Renta Dignidad

---

<sup>29</sup> La 1ra. División se traslada a la ciudad de Cobija, en su reemplazo se crea la División Mecanizada en Viacha; el traslado del Batallón de Ingeniería III Pando de la ciudad de Santa Cruz hacia Roboré; la creación del Regimiento Bruno Racua en Puerto Rico; la creación del RI-36 Santos Paríamo en Rurrenabaque; también se produce la implementación de una serie de Puestos Militares Adelantados gravitando sobre la línea de frontera, parques nacionales que constituyen reserva natural, etc.

a personas mayores 60 años en áreas rurales<sup>30</sup> provocó un despliegue territorial de las Fuerzas Armadas sin precedentes. Lo anterior repercutió de manera positiva en la legitimidad de la institución militar ante la población.

Por otra parte, la lucha contra el contrabando también convocó la participación activa de las Fuerzas Armadas:

En agosto de 2007 un grupo de inteligencia militar participó en el Plan Búho, de lucha contra el contrabando. En noviembre se ordenó la militarización de 11 puentes fronterizos con Perú y Chile para evitar el ingreso y salida de mercadería ilegal y combustible. El 12 de marzo, el gobierno otorgó al Ejército, la Naval y la Fuerza Aérea la facultad para detener a los comerciantes que saquen de manera ilegal productos alimenticios (*La Prensa*, 16/3/2008).

El Gobierno del Presidente Evo Morales, creó mediante Decreto Supremo, cinco Comandos Conjuntos de las Fuerzas Armadas, en Desaguadero, Yacuíba, Tupiza, Puerto Suárez y Cobija, para luchar contra el contrabando y evitar la salida ilegal de mercaderías. El control se efectúa por vía terrestre, fluvial, lacustre y aérea, para ello participan efectivos militares del Ejército Nacional, la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval Boliviana (...) En este objetivo, el 22 de marzo de 2008, fue promulgado el Decreto Supremo 29483 a través del cual se autoriza de manera excepcional a las Fuerzas Armadas coadyuvar en las tareas de control de transporte, distribución y comercialización de los productos alimenticios que mantienen restricciones para su exportación. Además esta norma faculta a

---

<sup>30</sup> La Renta Dignidad es un pago vitalicio creado por el Presidente Evo Morales el 28 de noviembre de 2007 a través de la Ley N° 3791, que beneficia a mujeres y hombres mayores de 60 años. El Decreto Supremo 29400 de 29 de diciembre de 2007, establece en su artículo 16 que las Fuerzas Armadas participan en el pago de la Renta Dignidad a través de recintos militares y unidades móviles militares para lograr el alcance geográfico en las áreas urbanas y rurales (Ministerio de Defensa, 2009: 25).

las Fuerzas Armadas a combatir el crimen organizado, incautar armamento y decomisar vehículos que trasladen mercadería sin autorización (Ministerio de Defensa, 2008: 16).

Esta priorización de roles se vio también sustentada en los mismos núcleos de formación militar. Es el caso del Colegio Militar, que durante el año 2007, con la finalidad de formar y consolidar nuevos cadetes, creó un nuevo módulo académico denominado “Módulo de Elaboración de Proyectos de Desarrollo Productivo” (*La Prensa*, 9/2/07). Esto se consolidó durante la gestión 2010, cuando en el currículo académico se incorporaron nuevas materias de ingeniería enfocadas a la participación de los soldados en el desarrollo nacional, específicamente en la adquisición de conocimientos sobre construcción de caminos, puentes, escuelas y hospitales (*La Razón* 11/4/10).

Fue en el año 2006, cuando los ministerios de Defensa y Obras Públicas, suscribieron un acuerdo con el que aprobaban el ingreso y la activa participación de las Fuerzas Armadas en la planificación y ejecución de obras que el Estado impulsaría durante su administración (*El Deber*, 17/3/06).

El Comando de Ingeniería del Ejército fue el encargado de realizar trabajos de construcción y mejora de carreteras, además de obras de infraestructura para el Estado. Es el caso, entre otros, de la construcción de infraestructura vial en los departamentos de Oruro, Potosí y Cochabamba, así como la construcción de un puente sobre el Río Choro en el norte de La Paz y de institutos tecnológicos militares en La Paz y Oruro (Ministerio de Defensa, 2009: 86).

Para junio del año 2012, se creó la Empresa de Construcciones del Ejército (ECE), por Decreto N° 1256, bajo tuición del Ministerio de Defensa. El objetivo de la Empresa era ejecutar obras civiles en general, con distintas fuentes de financiamiento (recursos propios y recursos obtenidos por cooperación, donaciones, legados o empréstitos). Lamentablemente, el mal manejo de este gran proyecto

hizo que la ECE fuera disuelta tres años más tarde, con graves daños a la institución militar y al gobierno:

### **La constructora del Ejército quebró con una deuda de Bs 100 millones**

La Empresa de Construcciones del Ejército que fue disuelta oficialmente el pasado 2 de septiembre tiene una deuda de aproximadamente 100 millones de bolivianos que deberán ser asumidos por la Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (Cofadena). “Hay por lo menos 100 millones bolivianos de deuda a proveedores, a Yacimientos (Petrolíferos Fiscales Bolivianos), al Ministerio de Obras Públicas, laborales, deuda aduanera y deudas tributarias que la hacían inoperable”, sostuvo ayer el ministro de Defensa, Reymi Ferreira.

El recién aprobado Decreto Supremo 2507, que dispone que el cierre de la empresa estratégica, establece en su artículo 4, parágrafo I, que “los pasivos contractuales, aduaneros, tributarios, laborales y sociales generados por la ECE hasta su cierre, serán asumidos por la Cofadena”. Ferreira resaltó también que el saldo del crédito que adquirió la empresa en su creación al banco chino Eximbank por \$us 40 millones, será asumido por el Estado.

Para ello, la norma establece el traspaso de al menos 15 inmuebles al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas “hasta cubrir el monto adeudado” (artículo 8). Entre las propiedades figuran el Megacenter (La Paz), viviendas funcionales en Cobija, Pando, terrenos en Alto Beni, en el cantón cruceño La Guardia y un campamento en Nor Yungas, entre otros.

El titular de Defensa también anunció que en el proceso por la quiebra de la empresa ya se identificaron a 17 responsables por “daño económico, de conducta antieconómica”, entre civiles y militares. Explicó que en al menos tres proyectos hubo “negligencia técnica” porque se subvaloraron los montos que llevaron a la quiebra técnica. “Incompetencia absoluta”, enfatizó (*El Día*, 9/9/2015).

De manera general, la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de apoyo al desarrollo marcó el rumbo estratégico de la institución en este periodo, con aspectos positivos como el pago de bonos y el apoyo en campañas de salud y educación, pero también con aspectos negativos, como lo sucedido con la Empresa de Construcciones del Ejército. En este sentido, la pregunta sería: ¿cuán facultados están los militares para llevar a cabo este tipo de tareas de manera sostenible en el tiempo?

### **c) Acciones de defensa civil**

En materia de Defensa Civil, este periodo se caracterizó por la mejora de capacidades estatales y, de manera específica, institucionales, para hacer frente a las emergencias naturales del país. En el primer año de gobierno, el Viceministerio de Defensa Civil preparó el Plan Nacional de Continencias para enfrentar las consecuencias del fenómeno de El Niño 2006-2007. Para la gestión 2007, mediante Decreto Supremo, se organizó el Comando Conjunto para Desastres Naturales (CCDN) con la misión de administrar los recursos económicos y donaciones alimenticias procedentes de organismos internacionales y países amigos (Ministerio de Defensa, 2007: 38).

Otra de las medidas implementadas fue la emisión del Decreto Supremo N° 29056, que instruyó al Comando en Jefe

de las Fuerzas Armadas de la Nación la conformación de un Comando Único Transitorio, compuesto por las tres Fuerzas, para enfrentar la situación de Desastre Nacional, bajo los lineamientos definidos por el Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias (CONARADE), de manera organizada, oportuna e inmediata” (Comando Único Transitorio, 2007: 6).

Paralelamente, se elaboró un Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres, en el cual se priorizó el Programa de Descentralización de la Gestión de Riesgo y el Subprograma de Prevención de Desastres en el Nivel Municipal-Comunitario-Indígena, brindando todas las herramientas y conocimientos a las poblaciones locales para que tengan la capacidad de responder en forma inmediata a las necesidades de sus comunidades (Ministerio de Defensa, 2009: 61).

Las capacidades de Bolivia en el tema se vieron reforzadas no sólo por la ayuda recibida de países vecinos y amigos, sino por la ayuda prestada a otros países en situaciones de emergencia. Tal es el caso de la ayuda humanitaria prestada a Venezuela el año 2010 con motivo de las lluvias, y a Cuba, tras el paso del huracán Sandy (Ministerio de Defensa, 2014: 135 y 139). Estas acciones, muestran la ampliación de las capacidades estatales en la materia y un cambio trascendental respecto al pasado, donde sólo éramos un país receptor de ayuda.

#### **d) Acciones de seguridad ciudadana**

A pesar de que en el actual periodo gubernamental la presencia de militares en planes de seguridad ciudadana no fue tan sistemática como en anteriores gobiernos, se tuvo periodos en que fueron convocados ante la falta de capacidad policial para resolver el conflicto de inseguridad de las principales ciudades del país. Es de

esta manera que en el año 2012, se observa su participación en el plan de seguridad denominado “Ciudad Segura”:

En marzo de 2012, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas, lanzaron el Plan “Ciudad Segura” con la participación de 2.300 miembros de la Policía Militar del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Boliviana, en tareas de patrullaje y vigilancia en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, donde los índices de delincuencia son considerados los más altos (Ministerio de Defensa, 2014: 95).

El debate sobre la conveniencia o no de que militares participen en tareas de seguridad ciudadana, en cuanto a niveles de eficiencia y respeto a los derechos humanos, es todavía un tema pendiente dentro del gobierno. Sobre todo si se toma en cuenta que la militarización de la seguridad ciudadana tiene efectos muy parecidos a cualquier otro tipo de militarización de la seguridad interna, incluido el narcotráfico, escenario del cual Bolivia no tiene una buena experiencia.

#### **e) Participación en Misiones de Paz**

En el año 2006, un total de 213 efectivos bolivianos, entre civiles y militares, conformaban el contingente que participaba en la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH). De acuerdo con información del Ministerio de Defensa, este contingente de Cascos Azules realizaba en terreno labores de control de disturbios, patrullaje y seguridad a instalaciones públicas y a personalidades importantes, además de acciones de asistencia humanitaria, acción cívica y asistencia médica (Ministerio de Defensa, 2007: 20).

En enero de 2007, y con el objetivo de formar al personal que asistía a las Misiones de Paz, el Ejército creó el Centro de Operaciones de Mantenimiento de Paz de Bolivia (COMPEBOL) en Santa Rosita de Paquio, departamento de Santa Cruz (*Los Tiempos*, 9/5/07).

Para el año 2014, Bolivia participaba en siete Misiones de Paz en el marco de las acciones humanitarias de Naciones Unidas: Haití, El Congo, Darfur, Sudán, Liberia, Sudán del Sur y Costa de Marfil. Sólo en Haití el Ejército mantenía un contingente elevado, ya que en las otras misiones estaban destinados entre 1 y 10 militares, en calidad de observadores, asesores u oficiales militares de enlace. (Donadio, 2014: 149).

En junio de 2015, después de nueve años, el Ejército de Bolivia concluyó su participación en la MINUSTAH. Durante la Misión, más de 3 mil soldados bolivianos fueron enviados en calidad de contingente. En ocasión del cierre de la Misión, el Vicepresidente Álvaro García Linera manifestó:

Bolivia fue convocada en el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU) a participar de intervenciones denominadas “de pacificación” y su respuesta fue de rechazo porque considera que este tipo de invitaciones esconden afanes de ocupación como parte de una “nueva modalidad de dominación colonial” (*La Razón*, 22/6/2015).

Al parecer, de todas las tareas realizadas por las Fuerzas Armadas, el participar en Misiones de Paz, con el pasar de los años, fue la considerada menos a tono con los objetivos que el gobierno fue trazando desde el año 2006, a pesar de que el envío de tropas a misiones de paz representaba para el Ejército una actividad con réditos económicos, tanto para la institución como para el personal desplegado.

La declaración del Vicepresidente, reafirma el carácter pacifista de Bolivia y representa una clara reivindicación frente a la retórica

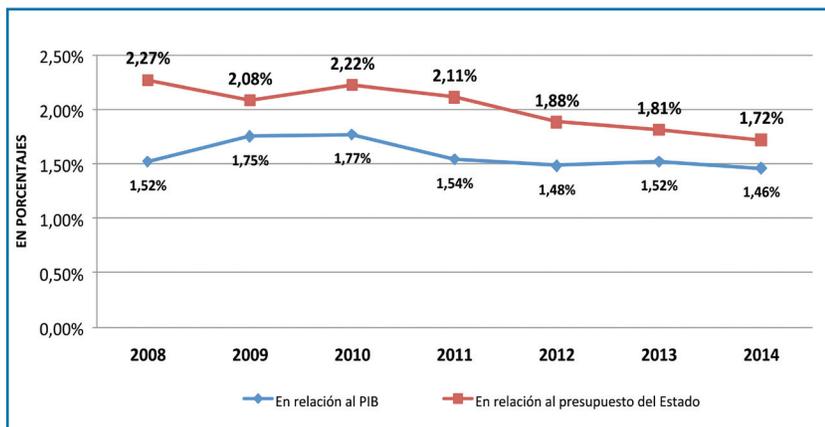
de búsqueda de paz de Naciones Unidas, cuyo Consejo de Seguridad avala constantemente las invasiones de Estados Unidos a varios países del mundo, ya que es inconcebible que en el seno de una misma institución se busque la paz, por un lado, y se promueva la invasión, por otro.

## **8. La búsqueda de modernización en las Fuerzas Armadas: presupuesto, infraestructura, equipamiento, etc.**

Las limitaciones económicas y de equipamiento de las Fuerzas Armadas en el periodo de democracia-neoliberal eran notablemente visibles, tal como expresamos en su momento. Frente a esto, el objetivo del gobierno inaugurado en el año 2006, fue dotar a la institución de capacidad operativa necesaria para cumplir su rol constitucional. En este marco, los fines militares estaban lejos de ser belicistas, y muy cerca de participar en el desarrollo integral del país.

El crecimiento del presupuesto de defensa en el periodo 2006-2014, fue histórico. Si en el año 2005 éste fue de 204 millones de dólares, representando un 2,18% del PIB, para el año 2014, el presupuesto creció a 490,5 millones de dólares, representando el 1,46% del PIB (Donadio, 2005 y 2014). De acuerdo con información de Resdal, el presupuesto de Defensa entre los años 2008-2014 creció en un 93%, mientras que el presupuesto del Estado lo hizo en 154%. El Gráfico 7 muestra el presupuesto de defensa en porcentaje, en relación al PIB y al presupuesto estatal.

**Gráfico 7**  
**Bolivia. Presupuesto de Defensa en relación al PIB**  
**y al presupuesto del Estado: 2008-2014**



**Fuente:** RESDAL en base a la Ley del Presupuesto General del Estado desde 2006 a 2014. Se considera como presupuesto del Estado, lo que el Congreso aprobó en la Ley antes citada. Se considera como inversión lo expuesto en el ítem “Activos reales”.

PIB: Proyección del World Economic Outlook. Database, FMI, de cada año considerado. Se ha tomado esta fuente con fines comparativos. Cada país elabora el presupuesto en base a su propia estimación del PIB.

El valor del dólar tomado corresponde al tipo de cambio según el World Economic Outlook Database, FMI, para cada año considerado. El promedio al mes de junio de la tasa de cambio 2014, en base a los datos del Banco Central de Bolivia, es de 6,91 bolivianos. Se preveen las cifras en moneda nacional para otros eventuales cálculos. Las expresiones vertidas en **negrita** (tabla) identifican las diferentes partidas relacionadas con defensa que pueden encontrarse en una visión sectorial o institucional en la Ley de Presupuesto.

Este incremento presupuestal para el sector Defensa y las Fuerzas Armadas se vio reflejado entre los años 2006-2014, en varios niveles: infraestructura, vehículos, equipo, etc. Cada uno de estos niveles es detallado a continuación, a partir de información obtenida del Ministerio de Defensa.

## a) **Infraestructura**

- El presidente Evo Morales, a partir del año 2007, hizo la entrega de hasta 50 mil dólares a cada una de las unidades de las Fuerzas Armadas de todo el país, para el mejoramiento de su infraestructura y la atención de las necesidades y demandas básicas de los soldados, en el marco del proyecto “Bolivia Cambia, Evo Cumple”.
- En 2007, el Ejército inauguró un gran cuartel en Santa Rosita de Paquio, en Santa Cruz, llamado Centro de Operaciones de Mantenimiento de Paz, con el objetivo de preparar al personal boliviano que cumpliría misiones de paz para las Naciones Unidas, también conocidos como cascos azules.
- En 2010, se construyó una Terminal Aérea de Transportes Aéreos Militares (TAM).
- En agosto de 2011, se inauguró el Grupo Aéreo de Entrenamiento GAE-22 en Cochabamba.
- En 2012, se estrenó el Campus universitario de la Escuela Militar de Ingeniería (EMI) en La Paz.
- En septiembre de 2013, se entregó la nueva infraestructura de la Escuela Naval Militar ubicada en Carcaje-Cochabamba.
- Entre 2010 y 2014, se llevaron adelante 115 obras de construcción y mejoramiento de la infraestructura cuartelaria. (79 para el Ejército, 24 para la Fuerza Aérea y 12 para la Armada Boliviana).

- En 2013, se entregó la nueva infraestructura del Regimiento Bruno Racua en la población de Puerto Rico, en Pando.
- En 2013, se inauguraron las instalaciones del Instituto de Formación Tecnológica del Trópico en Ibuelo-Cochabamba, que ofrece las carreras técnicas Agroforestal, Agropecuaria, Turismo Comunitario, guardabosques, mecánica automotriz e instalaciones eléctricas.
- En 2014, se entregó el Coliseo para el Colegio Militar de Aviación.
- El 3 de septiembre de 2014, se entregó la Terminal Aérea Presidencial.
- En diciembre de 2014, se estrenó el regimiento-Escuela de Protección de Parques Nacionales del TIPNIS (Chapare cochabambino).
- En el Ejército se planea construir 13 Puestos Militares Adelantados, para garantizar la seguridad y el resguardo de los recursos naturales en las fronteras del país.

## **b) Aviones y helicópteros**

- El 2008, el Presidente Evo Morales, autorizó al Ministerio de Defensa Nacional tramitar la adquisición de cinco helicópteros multipropósito que serían asignados a la Fuerza Aérea Boliviana (FAB), para la atención de emergencias y otras necesidades nacionales.

- El 4 de junio de 2010, el Presidente entregó nueve aeronaves Diamond DA-40 al Colegio Militar de Aviación para el entrenamiento de pilotos. Y durante los años 2013 y 2014 se ensamblaron otros dos aviones de entrenamiento para el mismo fin.
- En julio de 2010, se compró el avión presidencial Falcon 900.
- En mayo de 2011, la Empresa de Transporte Militar incorporó a su flotilla de aviones un avión Boeing 727-200 con una capacidad para 152 pasajeros.
- El 14 de junio de 2011, se entregó a la FAB seis aviones Karakorum K-8 para interceptar aeronaves que sobrevuelan ilícitamente el espacio aéreo de Bolivia, en el marco de la lucha contra el narcotráfico.
- En los años 2011, 2012 y 2014, el gobierno adquirió para la FAB ocho helicópteros Robinson. Las aeronaves cuentan con sistemas de control, de comunicación, de radio navegación, características de vuelo y tecnología avanzada.
- En 2011 y 2013, Transportes Aéreos Bolivianos (TAB) incrementó su flota de aeronaves con dos aviones cargueros.
- En agosto de 2013, el gobierno entregó al Ejército un helicóptero Robinson de entrenamiento al Grupo de Caballería Aérea-1 de Chimoré-Cochabamba.
- El gobierno entregó el 2014 a la FAB, dos de los seis helicópteros Súper Puma AS332 C1e para reforzar las tareas de seguridad, evacuación, atención de emergencias y lucha contra el narcotráfico.

- En 2014 se entregó a la FAB, dos helicópteros EC145 destinados a las tareas de Defensa Civil y atención de emergencias.
- En febrero de 2014, se entregaron dos aviones Beechcraft Kingair 250 y 350 a la FAB para renovar su flota y garantizar las operaciones en el país.
- El 12 de septiembre de 2014, el presidente entregó al Ejército seis helicópteros H425 para fortalecer las tareas de emergencia.

### **c) Vehículos, lanchas y motores fuera de borda**

- En abril de 2007, el gobierno argentino completó la entrega de 20 vehículos de combate al Comando de la Décima División de Ejército.
- En 2008, con crédito argentino, se asignó Bs. 49,7 millones para la compra de camiones del Ejército. Se compraron 98 camiones militares de la República Argentina, 50 camionetas todo terreno y 15 camiones donados por Venezuela, para fortalecer la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas.
- En 2010, se entregaron a las Fuerzas Armadas 40 cudratracks.
- En abril de 2010, el gobierno de China donó a las Fuerzas Armadas 37 buses Higer, 21 camionetas Nissan y 40 motores fuera de borda para la Armadas.
- En 2012, la Armada construyó 20 lanchas rápidas tipo piraña para el control y patrullaje de zonas fronterizas.

- En 2013, se construyeron 4 deslizadores y 4 embarcaciones tipo Carachi para vigilar el contrabando de madera, atención de emergencias y cobertura de salud en la Amazonía paceña.
- En 2013, el Ministerio de Defensa compró 12 buses Higer y el gobierno de China donó otros 8 buses, que fueron destinados a diferentes dependencias de la institución militar.

#### **d) Equipamiento**

- El año 2009, el gobierno oficializó la solicitud de pedir un crédito de 100 millones de dólares a Rusia para comprar armas y equipos para las Fuerzas Armadas<sup>31</sup>.
- En mayo de 2010, el Presidente Evo Morales entregó a la Armada Boliviana una Cámara Hiperbárica para el entrenamiento de buceadores en altura.
- En los años 2010 y 2012, COFADENA, recibió equipos para perforación de pozos de agua.
- Desde el 2012, subtenientes y alféreces de las Fuerza Armadas reciben computadores portátiles en su acto de graduación.
- Desde el año 2012, el Ministerio de Defensa entrega la dotación de pistolas, cuchillos, bayonetas, sables y espadas, correspondiente a los nuevos profesionales militares.

---

**31** “El gobierno oficializó ayer a la Federación Rusa la solicitud para recibir un crédito renovable de 100 millones de dólares, de los que pondrá 70 millones a disposición de las FFAA para adquirir armas y equipos por primera vez en 30 años” (La Prensa, 5/8/09).  
 “Evo comprará armas con \$us 100 millones de Rusia. El Presidente dijo que ya es hora de cambiar el equipamiento de las Fuerzas Armadas, que tienen equipos que datan de hace más de 60 años y son absolutamente obsoletos” (Los Tiempos, 15/11/09).

- En 2013, se dotó de GPSs a unidades militares del Ejército destacadas en la zona fronteriza con Chile.
- De la misma manera, se adquirieron 200 antenas satelitales, 20 antenas transportables y 500 equipos de computación para la implementación de telecentros militares comunitarios en todo el país, posibilitando de esta forma que las Fuerzas Armadas cuenten con su propio sistema de telecomunicaciones. Fundamentalmente este equipamiento permitió a la entidad continuar apoyando en el pago de la Renta Dignidad en las regiones alejadas y de difícil acceso, para cuyo objetivo se suscribió un convenio de cooperación interinstitucional con el Ministerio de Educación con el fin de posibilitar que los establecimientos fiscales hagan uso gratuito del sistema de internet de las Fuerzas Armadas.
- En 2014, el gobierno entregó equipos de gimnasia profesional a alumnos y cadetes de las Fuerzas Armadas.

A pesar de que es muy difícil que se pueda revertir en ocho años la gran deuda pendiente que los gobiernos anteriores tuvieron con la modernización de las Fuerzas Armadas, es importante reconocer que los intentos por saldar esa deuda en el gobierno de Evo Morales pudieron mejorar las capacidades operativas de la institución militar en varios niveles: a) en tareas de apoyo al desarrollo (por ejemplo: sistema de telecomunicaciones propio para la instalación de telecentros y pago de bonos), b) en la lucha contra el contrabando (por ejemplo: dotación de GPS, vehículos y camiones); c) en la lucha contra las drogas (por ejemplo: helicópteros, vehículos, puestos fronterizos, etc.); y d) en tareas de defensa civil (por ejemplo: helicópteros, lanchas, etc.).

Asimismo, con las acciones desarrolladas, se buscó mejorar las condiciones de vida (por ejemplo: construcción de regimientos,

cuarteles, campus universitarios, coliseos, terminales, etc.) y la calidad de la formación de los recursos humanos (por ejemplo: entrega de computadores portátiles, aviones para instrucción de pilotos, equipos de gimnasia, etc.).

Sin embargo, más allá de la significación que las Fuerzas Armadas han tenido en este periodo gubernamental, en materia de dotación de presupuesto, infraestructura, equipos, vehículos, etc., es importante notar la existencia de acciones que no forman parte de una política de defensa nacional, no sólo porque ésta no existe, sino porque la respuesta política e institucional a demandas parciales y que no forman parte de un plan general que busque la adecuación del sector a los nuevos preceptos constitucionales en base a objetivos precisos y coordinados, se ve limitada a mejoras coyunturales y muchas veces insustanciales, frente al gran desafío del cambio y la modernización del sector.

## **9. Relaciones entre Fuerzas Armadas y sociedad**

Uno de los ámbitos desde los cuales puede evaluarse las relaciones entre las Fuerzas Armadas y la sociedad es aquel concerniente a los espacios en los cuales la institución militar desarrolla un vínculo con sectores sociales específicos, llámese jóvenes, indígenas, mujeres, etc. En la manera como el gobierno ha encarado la acción institucional sobre estos sectores se refleja gran parte de sus objetivos, no sólo de defensa, sino también políticos y sociales.

### **a) El Servicio Militar Obligatorio**

Pese a que el Servicio Militar Obligatorio expresa formalmente un pacto social basado en el concepto de la defensa nacional como un bien común, en la realidad dicho pacto opera de

manera inequitativa, constituyéndose más en un instrumento de control y hegemonía estatal que produciendo efectivamente condiciones de igualdad cívica democrática (Quintana, 1998: 324).

La gran cantidad de jóvenes que prestan el servicio militar obligatorio en Bolivia pertenecen a sectores sociales de bajos recursos. Anualmente, alrededor de 21 mil soldados y marineros entre 17 y 22 años realizan este servicio a la patria<sup>32</sup>. Pasar del control y la hegemonía estatal a la igualdad cívica democrática, supone un salto cualitativo importante, que implica cambios en diversos ámbitos: doctrinarios, formativos, presupuestarios y de organización. El Servicio Militar Obligatorio en Bolivia, al representar la base social y el sustento humano de las Fuerzas Armadas, se convierte en un punto nodal de la reforma institucional del sector.

En este marco, la gestión gubernamental que se inició el año 2006, desarrolló desde sus primeros meses iniciativas para mejorar las condiciones de vida de los soldados en los cuarteles. Durante el primer año, se adoptaron dos acciones al respecto: la entrega de carnet de identidad de forma gratuita a los soldados al momento de su licenciamiento y el desarrollo del Programa Integral de Capacitación de Conscriptos, cuyo objetivo era capacitar a los soldados en profesiones agrícolas, técnicas y humanísticas con el propósito de autogenerar empleo (Ministerio de Defensa, 2006: 37). El Programa tenía previsto construir Centros de Capacitación en los siguientes años con el apoyo coordinado de los Ministerios de la Presidencia, Defensa y de Planificación.

En el año 2007, con recursos de la cooperación venezolana, se remodelaron y mejoraron las unidades militares de todo el país, y en el año 2008 se incrementó en un 50% el presupuesto de alimentación de los soldados y marineros, además de proporcionales una nueva

---

<sup>32</sup> El año 2006, un total de 29.305 jóvenes hicieron el Servicio Militar Obligatorio (Ministerio de Defensa, 2007: 28).

dotación de ropa de cama a las unidades militares (Ministerio de Defensa, 2009: 22).

El 2008, el Ministerio de Defensa Nacional presentó el programa “Para Vivir Bien en los Cuarteles”, cuyo objetivo era mejorar las condiciones de dignidad humana de los soldados y marineros que cumplían su servicio militar obligatorio, a través de la refacción de dormitorios, comedores, servicios higiénicos y otras instalaciones en las Unidades Militares del país. Este programa procuró que su permanencia en estos recintos se efectúe en las mejores condiciones posibles.

Bajo esta perspectiva, se desarrollarían programas de capacitación y formación técnica para los jóvenes conscriptos en los rubros de mecánica, informática, electricidad, agropecuaria y otros oficios en los mismos cuarteles y en los centros politécnicos especializados que se implementarían en distintas unidades militares del país (Ministerio de Defensa, 2008: 18). Fue en esa misma gestión cuando se planteó la meta de construir 25 centros de formación tecnológica en los establecimientos militares, para que a partir del 2010 las Fuerzas Armadas reinserten en el mercado laboral a 60 mil conscriptos (Ministerio de Defensa, 2007: 34).

Los tecnológicos militares serán las universidades de los pobres, aseguró el Presidente Evo Morales, a tiempo de ch’allar la piedra fundamental que dio inicio a la construcción del Instituto Tecnológico Militar “Max Toledo” en la ciudad de Viacha, que brindará capacitación técnica, humanística, agropecuaria y de acción comunitaria a los jóvenes que prestan su servicio militar obligatorio (Ministerio de Defensa, 2007: 34).

El objetivo era amplio, ya que se preveía que en el momento en el cual el soldado se licencie de los cuarteles, podía recibir, además de su libreta de servicio militar, su licencia de conducir, su libreta de bachiller en humanidades, su carnet de identidad y su respectivo

título a nivel técnico. De acuerdo con información del Ministerio de Defensa, para el primer semestre del año 2009, cerca de mil soldados y marineros fueron capacitados en carreras técnicas como mecánica automotriz, mecánica industrial, metalurgia, electricidad, química industrial, construcción civil, agropecuaria, etc. Debido al éxito obtenido en este Programa de Educación Alternativa, desde mayo del mismo año fue ampliado a nivel nacional (Ministerio de Defensa, 2009: 47).

En materia económica, el gobierno incrementó el presupuesto para la alimentación cuartelaria: de Bs. 3,00 a Bs. 4,50 en 2008, a Bs. 5,85 en 2013 y a Bs. 6,60 en 2014. Igualmente se procedió con el socorro mensual para los gastos personales de cada conscripto, que fue incrementado en dos oportunidades: subió de Bs. 30 a Bs. 60 en 2009 y a Bs. 80 el año 2014.

Por otra parte, en la gestión 2011, 20 unidades militares del Ejército, Fuerza Aérea y Armada acantonadas en frontera, recibieron recursos económicos del Ministerio de Defensa para la atención de las necesidades urgentes (medicamento, equipamiento y enseres de primera necesidad) de los jóvenes que cumplían su servicio militar. (Ministerio de Defensa, 2014: 57).

También es bueno destacar que, a partir de la gestión 2010, los soldados y marineros que cumplen el servicio militar obligatorio cuentan con un seguro contra accidentes. Así mismo, desde el año 2012, el Ministerio de Defensa dota de un juego de ropa de cama nuevo a cada uno de ellos. Y desde la gestión 2013, el Ministerio de Defensa emite Libretas de Servicio Militar de forma gratuita para personas con discapacidad<sup>33</sup>.

En enero de 2014, el Gobierno aprobó el Decreto Supremo N° 1875 que establece entre otros aspectos, que los Ministerios de Defensa y de Educación implementarán Programas Educativos de Continuidad de Estudios para los soldados y marineros que se

---

<sup>33</sup> A partir de la emisión en septiembre de 2012 de la Resolución Ministerial N° 2755, que establece el Sistema Nacional de Extensión de la Libreta Militar para personas con discapacidad.

encuentran prestando su servicio militar obligatorio. El Decreto establece que:

...los soldados y marineros que se destaquen durante el Servicio Militar Obligatorio podrán acceder a becas de estudio en Educación Superior, en las Instituciones Educativas dependientes del Ministerio de Educación, Escuelas e Institutos Militares de formación Profesional y Escuela Militar de Ingeniería- EMI (Decreto Supremo 1875, 2014, Art. 3).

De acuerdo a la Memoria Institucional del Ministerio de Defensa 2015, el total de becados en esa gestión fueron 95 soldados y marineros, según el siguiente desglose (Ministerio de Defensa, 2015: 99):

- 30 a la Escuela Militar de Ingeniería (EMI)
- 30 al Colegio Militar del Ejército
- 8 a la Escuela Militar de Sargentos del Ejército
- 6 a la Escuela Militar de Topografía del Ejército
- 6 a la Escuela Militar de Música del Ejército
- 3 al Colegio Militar de Aviación
- 3 al Politécnico Militar de Aeronáutica
- 4 a la Escuela Militar de Música de la Fuerza Aérea
- 2 a la Escuela Naval Militar

- 3 a la Escuela de Sargentos de la Armada

En cuanto a la infraestructura, se tuvieron las siguientes entregas importantes:

- En agosto de 2012, se creó el Regimiento Ecológico-Escuela de Protección de Parques Nacionales “Cacique Juan Maraza” en la localidad de Ichoa, Villa Tunari.
- En abril de 2013, se realizó la inauguración de las instalaciones del Instituto de Formación Tecnológica del Trópico, en Ibuelo, en Cochabamba.
- En octubre de 2013, se entregó el Regimiento Bruno Racua en la población de Puerto Rico, Pando.
- En diciembre de 2014, se estrenó el regimiento Escuela de Protección de Parques Nacionales en el TIPNIS, en el Chapare cochabambino.

De acuerdo con una evaluación general realizada por el Ministerio de Defensa, los avances más importantes en el gobierno de Evo Morales relativos al servicio militar obligatorio, fueron:

### **Servicio Militar Obligatorio con más oportunidades**

Ahora los jóvenes que no hayan concluido el bachillerato, podrán hacerlo paralelamente al Servicio Militar.

Soldados y marineros más destacados tienen la oportunidad de ser becados a institutos y escuelas militares.

Desde el Ministerio de Defensa se garantiza la dotación oportuna de uniformes, vestimenta, implementos de aseo y alimentos para la manutención de personal de tropa.

Los conscriptos reciben capacitación en más de una veintena de carreras técnicas que les permite obtener un oficio certificado para desempeñarse en el campo laboral.

También se benefician con atención sanitaria y reciben capacitación en el área de salud y prevención contra enfermedades (Ministerio de Defensa, 2014: 63).

Hoy en día, no cabe duda que los soldados y marineros que prestan su servicio militar obligatorio tienen más derechos y oportunidades que antes. Hubo cambios sustanciales en materia presupuestal y de formación, y los nuevos objetivos tienden a formar jóvenes que apoyen al desarrollo del país y al cuidado del medio ambiente. Sin embargo, es muy difícil evaluar el cambio doctrinal en este espacio, más aún cuando siguen presentándose graves denuncias de violación de los derechos humanos al interior de los cuarteles, tal como veremos más adelante.

## **B) Programa de Igualdad de Oportunidades**

Otro ámbito de relacionamiento que el actual gobierno desarrolló fue el vínculo entre las Fuerzas Armadas y los indígenas. Éste es un tema ineludible tomando en cuenta los objetivos de descolonización del actual gobierno. Si bien el Programa de Multiculturalidad en las Fuerzas Armadas nace el año 2005 bajo el gobierno de Carlos Mesa, como parte de un proyecto multiministerial a la cabeza del Ministerio de Defensa, es a partir

del actual gobierno que se consolida con el nombre de Programa de Igualdad de Oportunidades (PIO).

El objetivo del PIO era incorporar al Colegio Militar a jóvenes bachilleres, varones y mujeres, pertenecientes a pueblos indígenas promocionando, de esta manera, los conceptos de igualdad de oportunidades y multiculturalidad. El Programa consistía en becar a un número específico de jóvenes indígenas originarios durante unos meses para que pasen cursos de nivelación, al cabo de los cuales tendrían la oportunidad de acceder a los diferentes institutos militares de formación del Ejército, como cadetes o alumnos regulares. Esto tomando en cuenta los bajos niveles de formación académica desarrollados por lo estudiantes indígenas originarios, en colegios del área rural del país (Tellería, 2012: 56).

En palabras del entonces Ministro de Defensa Walker San Miguel, era necesario incorporar a los grupos excluidos culturalmente a las Fuerzas Armadas destacando que no se podía permitir que la condición económica, social y cultural sean un óbice para integrarse al Ejército, la Fuerza Naval y la Fuerza Aérea (Ministerio de Defensa, 2006: 19). La intención del gobierno era poder contar con generales que apellidaran Mamani, Quispe o Ayma y que, más allá de lo simbólico, se logre construir a través de este programa, una institución que refleje la diversidad social y cultural del país, no desde estructuras piramidales, sino como un sistema integrado.

Según un informe presentado el 31 de octubre de 2011, por el entonces Comandante del Colegio Militar, Gral. Luis Fernando Alcázar, a la Dirección General de Derechos Humanos e Interculturalidad del Ministerio de Defensa, “de acuerdo al Convenio del “Programa Igualdad de Oportunidades”<sup>34</sup>,

---

<sup>34</sup> El Convenio denominado “Programa de Igualdad de Oportunidades para Postulantes Indígenas y/u Originarios a los Institutos Militares del Ejército”, se firmó el 18 de abril del año 2006, entre el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas y el Comando General del Ejército

ingresaron al Colegio Militar las siguientes Damas y Caballeros Cadetes” (Informe del Comandante del Colegio Militar, 31 de octubre de 2011: 1-4):

- Gestión 2006: 12 cadetes
- Gestión 2007: 23 cadetes
- Gestión 2008: 44 cadetes
- Gestión 2009: No se aplicó el Programa
- Gestión 2010: Se reincorporó a una cadete dada de baja en la gestión 2008
- Gestión 2011: 16 cadetes

De acuerdo a este Informe, desde el año 2006 hasta el año 2011, ingresaron a través del PIO al Colegio Militar 95 cadetes, de los cuales, varios fueron dados de baja por diversos motivos. Sólo a manera de ejemplo: de los 20 postulantes que se presentaron al PIO e hicieron su curso de nivelación el año 2005, sólo 12 ingresaron al Colegio Militar, y de ellos, 7 pudieron egresar con el grado de subtenientes el año 2010, es decir, el 58%.

El PIO tuvo un periodo de vigencia de cinco años (2006-2011). Concluyó, de acuerdo con un informe del Ministerio de Defensa, en virtud de la promulgación de la Ley Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación N° 045, de 8 de octubre de 2010 (Ministerio de Defensa, 2012: 87).

Al momento, no existe ningún estudio que evalúe de manera científica los resultados del PIO y las razones de su corta sostenibilidad en el tiempo. Si bien los objetivos que lo crearon eran acordes con la realidad institucional, donde temas

de racismo y discriminación hacían muy difícil que un indígena originario campesino alcance la categoría de oficial y mucho menos de general, las razones del cierre del Programa obviamente no pueden reducirse a la promulgación de una Ley que además no toca de manera específica la realidad militar.

No obstante, según la información brindada por el anterior Comandante del Colegio Militar, Gral. Luis Ariñez, en la gestión 2014, un 47% del total del Batallón de Damas y Caballeros Cadetes (DD.CC.CC.) tenían apellidos de origen indígena originario (entrevista del 27/11/2015). Si bien no puede hacerse una relación directa entre apellido y origen étnico-cultural, esto significa un avance. Sin embargo la descolonización doctrinaria de la formación militar aún es un tema pendiente.

De manera general, el PIO vino a buscar una solución parcial a un problema histórico y estructural de las Fuerzas Armadas. Su gran debilidad fue pensar que la simple inclusión de indígenas al Colegio Militar lograría una institución multicultural. Tarea difícil, si no se contempla un programa paralelo de formación doctrinal de los oficiales instructores o docentes, que les ayude a comprender que, más allá de incluir al excluido, se debe descolonizar al que incluye.

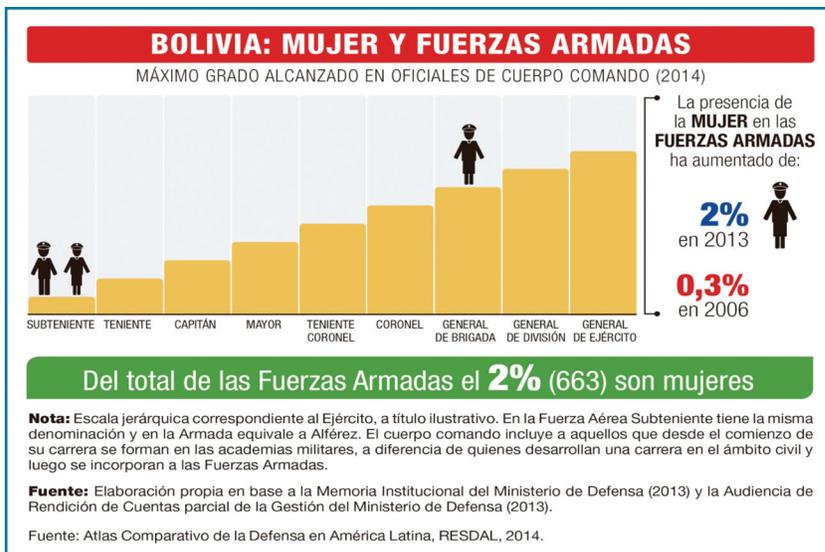
### **c) Mujer y Fuerzas Armadas**

Bolivia fue uno de los primeros países a nivel latinoamericano en abrir las puertas del Colegio Militar a la formación de 18 mujeres oficiales el año 1979. Esta primera apertura duró hasta el año 1985 y se reabrió dieciocho años más tarde, el año 2003. Por su parte, el año 2007 ingresaron damas alumnas a la Escuela Militar de Música, a la Escuela de Sargentos del Ejército y al Colegio Militar de Aviación de la Fuerza Aérea Boliviana. Finalmente, es la Armada quien en la gestión 2009, abrió su

puertas a la incorporación de alumnas en la Escuela Naval, por medio de un curso de formación a nivel de oficiales en la República Bolivariana de Venezuela y el 2010 incorporó alumnas a su Escuela de Sargentos.

De acuerdo con la información del Gráfico 8 para el año 2014, ya se contaba con una General de Brigada en las Fuerzas Armadas, que correspondía a la primera generación de mujeres salidas del Colegio Militar en la década de los ochenta. Según esta información, para el año 2013, había un 2% de mujeres en las Fuerzas Armadas, porcentaje que había ascendido de un 0,3% registrado el año 2006. Si bien esto supone un incremento de casi 700%, sigue siendo un número menor, considerando la búsqueda de equidad de género institucional, lo que obviamente, además de lograrse en términos cuantitativos, necesita un marco valórico y doctrinal apropiado.

**Gráfico 8**



Por otra parte, de acuerdo con un informe del Ministerio de Defensa del año 2014, se afirma que:

La participación e inclusión de la mujer en las Fuerzas Armadas alcanzó el 2013 un 4% en el caso de las profesionales militares y cerca de un 17% en los Institutos militares; mientras que el 2014 estos porcentajes subieron un 4,3% y 20,5% respectivamente. Esta cifra es altamente significativa en relación al año 2006, donde sólo el 0,3% de las mujeres profesionales y el 10% de aquellas en etapa de formación militar, participaban en la entidad castrense (Ministerio de Defensa, 2014: 78).

A pesar de que los datos varían de un informe a otro respecto al porcentaje de participación de mujeres en el año 2013, ya sea de 2 o 4%, sigue siendo un porcentaje mínimo de participación femenina en la institución militar. De acuerdo con esta misma información para el año 2014, de las tres fuerzas, el mayor porcentaje de presencia femenina se encontraba en el grupo de suboficiales de la Fuerza Aérea con un 7%, seguido de las oficiales del Ejército con un 3%. Las suboficiales del Ejército sumaban un 2%, al igual que sus pares de la Armada, mientras que las oficiales de la Fuerza Aérea llegaban sólo al 1% y el porcentaje más bajo de efectivo femenino se registraba en las oficiales de la Armada, cuyo porcentaje era del 0,2%.

A estos porcentajes se pueden sumar hitos importantes de presencia femenina en las Fuerzas Armadas:

Histórico. La teniente coronela Narda Martínez será la nueva comandante del Regimiento Pérez 3 de Infantería en virtud a la orden general de destinos de las Fuerzas Armadas para la gestión 2008 (*El Deber*, 10/1/08).

Judith Yujra, La primera brigadier de la FAB (*La Razón*, 1/6/2011).

Por primera vez en la historia del país, la Escuela de Cóndores de Bolivia (ESCONBOL) graduó en septiembre de 2012, a 119 damas oficiales y sargentos de la Promoción “Elena Tassakis de Palacios” quienes culminaron el curso “Cóndor II”, impulsando de esta manera la inclusión de la mujer militar como componente en las fuerzas especiales de las Fuerzas Armadas (Ministerio de Defensa, 2012: 53). Gina Reque Terán ascendió el lunes al grado de generala de las Fuerzas Armadas (FFAA) y se convirtió en la primera mujer en ostentar el máximo grado de esa institución castrense (*El Deber*, 9/3/2013).

Egresan las 5 primeras oficiales de la Armada Boliviana (*Eju*, 14/12/2013).

En el caso boliviano, la actual gestión gubernamental instituida desde el año 2006, ayudó a incorporar una visión alternativa, en cuanto a temas de discriminación racial y de género. Sus principales resultados se concentran en la construcción de un marco normativo al respecto y la formulación de un plan específico para la igualdad de oportunidades (Ministerio de Justicia, 2008), lo que contribuyó a incrementar el porcentaje de mujeres en ámbitos de decisión política. Por su parte, el Ministerio de Defensa también desarrolló una política de equidad de género, dirigida a abrir las puertas de los institutos armados a las mujeres y visibilizar su rol al interior de la institución castrense.

No obstante, más allá de los avances logrados, la experiencia regional en el tema demuestra que la construcción de una ecuación entre mujer y Fuerzas Armadas, supone mucho más que un marco general que garantice la igualdad de oportunidades,

significa integrar a las mujeres en la concepción estratégica de la propia institución militar. Sólo de esta manera se podrá lograr que las mujeres, más allá de incorporarse a las Fuerzas Armadas en igualdad de condiciones, consigan, primero, que las Fuerzas Armadas se incorporen a las lógicas de equidad de género y despatriarcalización. De lo contrario, como pasa en la actualidad, tendremos que conformarnos con revisar los lentos avances en los porcentajes de participación femenina y esperar pasivamente que esto cambie a partir de leyes y planes.

#### **d) Fuerzas Armadas y derechos humanos: un tema pendiente**

En el tema de derechos humanos, es importante resaltar las acciones gubernamentales encaradas por el Ministerio de Defensa con el fin de precautelar los derechos de los soldados. Es así que se implementaron diversas políticas, como: a) la construcción de regimientos y tecnológicos donde los soldados aprenden ramas técnicas y profesionales acorde a la vocación productiva de su zona de influencia y que les sirve para su posterior vida laboral, b) el programa denominado Para Vivir Bien en los Cuarteles, con el objetivo de controlar el cumplimiento de las políticas de salud, alimentación e infraestructura, c) la creación del “Certificado de no vulneración de Derechos Humanos” exigido a todos los oficiales convocados al ascenso<sup>35</sup>, d) la implementación del seguro contra accidentes a soldados y marineros, y e) el incremento del presupuesto para la alimentación cuartelaría (Ministerio de Defensa, 2014).

Sin embargo, frente a estos datos se encuentran otros no muy alentadores. Informes de Amnistía Internacional (Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, 2011), el Alto Comisionado

---

<sup>35</sup> Entre las gestiones 2011 y 2014, el Ministerio de Defensa emitió 7.513 Certificados de no Vulneración de Derechos Humanos para respectivos ascensos.

de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012) y de la Defensoría del Pueblo (2013) dan cuenta de que aún persisten en las Fuerzas Armadas graves casos de vulneración de los derechos humanos de los soldados, que se vinculan directamente con la impunidad de sus autores.

Entre los casos más sobresalientes de violación de derechos humanos en los cuarteles que destaca la Defensoría del Pueblo (2014, 2015), se tiene:

- El caso de tortura y muerte del Subtte. Gróver Poma Guanto, en un recinto militar el 9 de febrero de 2011. Murió tras recibir una brutal golpiza por parte de un instructor y otros camaradas en la Escuela de Cóndores de Bolivia<sup>36</sup>.
- El caso del conscripto Edwin Mendoza Ibarra que en junio de 2011, falleció a causa de una septicemia generalizada, luego de haber sido trasladado de emergencia desde el mismo cuartel de Puerto Suárez. En aquella oportunidad, se sospechaba que los golpes que terminaron por infectarse hasta provocarle la muerte al conscripto los recibió en un ataque de los soldados antiguos a los nuevos.
- El caso del conscripto Javier Cara Cara Ayaviri que en abril de 2012, fue golpeado en su dormitorio del cuartel en la Fuerza Aérea de Puerto Suárez con tal nivel de brutalidad que le reventaron el bazo que luego tuvo que ser extirpado.

---

<sup>36</sup> De hecho, en el Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo de Derechos Humanos en 2012, durante 19.º período de sesiones se afirmaba que: “En Sanandita (Tarija), el subteniente Grover Poma Guanto falleció como consecuencia de los golpes recibidos por varios militares, presuntamente incitados por sus instructores, durante un entrenamiento militar. Posteriormente, la Ministra de Defensa (Cecilia Chacón) emitió una resolución prohibiendo actividades que pusieran en riesgo la vida y la seguridad, además de disponer otras medidas para fomentar el respeto de los derechos humanos al interior de la institución castrense”. La instrucción no parece haberse cumplido y se ignora si actualmente se mantiene vigente (*Defensoría del Pueblo*, 2014).

- El caso del conscripto Freddy Rodríguez Uño, de 19 años de edad, y con presunta discapacidad intelectual, quien en agosto de 2013, fue sometido a torturas y tratos crueles y degradantes en el Puesto Militar de Atocha, provincia Nor Chichas del Departamento de Potosí.
- El caso del soldado Hugo Huanca Mamani, que el 28 de enero de 2013 perdió la vida en Riberalta al caer del techo de un local cuando realizaba trabajos particulares en un restaurante de propiedad de una persona ajena a las Fuerzas Armadas.
- El caso del Subteniente Ceooly Espinal Prieto, que el 3 de febrero de 2013, falleció en la Escuela de Cóndores de Sanandita por un traumatismo craneo encefálico cuyo origen no fue aún determinado.
- Los casos del conscripto Henry Molina Rodríguez y el cadete Wildo Daniel Delgado, que perdieron la vida en julio de 2013, por presunta mala manipulación de armas de fuego.
- El caso del alférez Emanuel Cussi Suxo, que el 22 de octubre de 2013, perdió la vida durante la realización de un ejercicio militar en el Distrito Naval de Tiquina.
- El caso de dos sargentos instructores del Regimiento Ayacucho de Achacachi, que el 5 de septiembre de 2014, habrían violado a dos premilitares mujeres y asesinado a una de ellas.
- El caso del conscripto José Luis García Ramírez de la Primera División del Ejército de Cobija, que el 11 de

octubre de 2014, sufrió una brutal golpiza por parte de sus instructores, dejándolo en terapia intensiva.

De acuerdo con el Informe XVI de la Defensoría del Pueblo a la Asamblea Legislativa realizada en junio de 2014, en ninguno de los casos señalados u otros anteriores se tiene una condena judicial, y actualmente sólo se tiene el proceso que se sigue contra los presuntos responsables del caso Poma, estando dos de los principales implicados guardando detención en Yacuiba. Estos casos que abarcan hechos de tortura, discriminación y tratos crueles e inhumanos, sostiene el informe, deberían encararse desde dos ámbitos:

- La investigación transparente, oportuna e imparcial de los hechos, especialmente los que generaron la muerte de personas en los cuarteles, los casos de tortura y el uso de concriptos para que realicen trabajos particulares en favor de oficiales militares o de agentes externos, y
- La revisión y modificación de las normas, procedimientos y conductas que promueven, avalan y protegen estos actos, así como los aspectos doctrinarios en la institución castrense, que los justifican.

A pesar de que la Constitución Política del Estado prohíbe terminantemente toda forma de tortura o cualquier forma de violencia física o moral, bajo pena de destitución, sin perjuicio de las sanciones determinadas por ley de todo aquel funcionario público que la aplique, instigue o consienta<sup>37</sup>, la violación de los

---

<sup>37</sup> “Queda prohibida toda forma de tortura, desaparición, confinamiento, coacción, exacción o cualquier forma de violencia física o moral. Las servidoras públicas y los servidores públicos o las autoridades públicas que las apliquen, instiguen o consientan serán destituidas y destituidos, sin perjuicio de las sanciones determinadas por la ley” (Constitución Política del Estado, Art 114. I).

derechos humanos de los soldados u oficiales de bajo rango de las Fuerzas Armadas sigue siendo un problema sistemático del sector en Bolivia. Al parecer, la ausencia de mecanismos eficaces de control interno, sumada a una cierta impunidad histórica que la justicia (civil y militar) otorga a estos temas crean el escenario propicio para que sigan ocurriendo sistemáticamente.

Reflejo de esta problemática fue lo sucedido en abril del año 2014, cuando centenares de militares de baja graduación (suboficiales y sargentos) salieron a las calles para demandar la descolonización y eliminación del racismo dentro de las Fuerzas Armadas. La respuesta del gobierno no se dejó esperar, dando de baja a más de 700 efectivos movilizados bajo los cargos de “sedición, motín y desacato”. Días más tarde, todos fueron reincorporados; pero varios de ellos fueron sujetos a procesos disciplinarios (notimerica.com, 2014). La siguiente nota de prensa da cuenta del hecho.

### **Rebelión militar en Bolivia: suboficiales marcharon en La Paz**

22 de abril, 2014

Unos 2.000 sargentos del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada (Marina) se movilizaron vestidos de uniforme por el centro de la ciudad boliviana entonando cánticos militares.

Los militares subalternos, mayoritariamente de origen aymara y quechua, declararon además “una huelga indefinida en todos los cuarteles del país“, según Johnny Gil, presidente de la Asociación Nacional de Suboficiales y Sargentos de las Fuerzas Armadas (Ascinalss).

La entidad se manifestó en contra de reglas internas que impiden el acceso a cargos superiores y a institutos de enseñanza y capacitación a los subalternos, y denunció tratos discriminatorios por parte de los mandos superiores.

El ministro de Defensa, Rubén Saavedra, consideró que “la movilización, en cuanto a la forma y el método, está totalmente equivocada”, pero que las demandas “pueden ser atendibles, pueden resolverse”. Además señaló que “las puertas están abiertas” en la comisión que revisa la ley orgánica de las Fuerzas Armadas.

Ascinalss, que agrupa a 10.000 miembros de las tres fuerzas, planteó a principios de mes un proyecto para reformar la ley orgánica con el propósito de modernizar el funcionamiento de la institución, nacida en 1825.

“No estamos en contra del Gobierno, estamos en contra de este sistema, de este modelo neoliberal, capitalista y colonialista al interior de las Fuerzas Armadas”, enfatizó Gil (AFP, 22/4/2014).

Más allá de lo que implica un acto como éste en la vida democrática de un país, esta situación de insubordinación militar no vista nunca antes en Bolivia, reveló que dentro de las Fuerzas Armadas subsisten hechos de discriminación estructural que no han sido solucionados por las autoridades, tanto políticas como institucionales. Lo anterior muestra la conformación de una institución que, a pesar de tener un claro discurso anticolonial y antirracista, es abiertamente conservadora en la materia.

Finalmente, un dato que también expresa esta contradicción es lo sucedido con los archivos militares y el esclarecimiento de las

desapariciones forzadas en dictadura<sup>38</sup>. La creación de un Consejo el año 2003 para la investigación de este tema y la negativa de las Fuerzas Armadas a desclasificar archivos que podrían contribuir a esclarecer la suerte y el paradero de estas personas, entre las cuales figura el cuerpo de Marcelo Quiroga Santa Cruz, produjo que la Corte Suprema de Justicia en abril de 2010<sup>39</sup>, a pesar de las apelaciones<sup>40</sup>, ordene a la institución militar que desclasifique los archivos secretos de la dictadura de Luis García Meza (1980-1981).

Ante estos hechos, el entonces Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, General Tito Gandarillas, afirmó que esta institución estaba abierta para quienes quieran investigar la existencia de archivos que revelen el paradero de desaparecidos en dictadura. Sin embargo, aseguró que en la institución no existían los documentos buscados. No obstante, “en octubre de 2010, antes que una comisión multidisciplinaria acceda a los archivos, el Ministerio Público cambió de fiscales y derivó el caso al fiscal Iván Montellano, con asiento en la ciudad de Sucre, quien hasta ahora, como director funcional, tiene paralizado el caso” (*La Razón*, 12/1/12).

Todo lo anterior refleja que si bien en los últimos años el tema de derechos humanos estuvo presente en la institución militar, a través de numerosos cursos de capacitaciones en todos los niveles y de parte de varias instituciones (Defensoría del Pueblo y Cruz Roja Internacional), parece que aún falta mucho por trabajar

---

**38** La situación en Bolivia osciló entre la impunidad y el castigo. A pesar de haber tenido dictaduras militares en todo el periodo de 1964 a 1982 y no tener una Ley de Amnistía, hasta el momento, el único juicio emblemático por crímenes de lesa humanidad fue realizado al ex General Luis García Meza (1980-1981), quien a través de un largo proceso que duró casi una década fue condenado a 30 años de prisión el 21 de abril de 1993. A pesar de ello, dictadores militares que estuvieron más años en el poder, como fue el caso de Hugo Banzer Suarez, vivieron y murieron en la impunidad.

**39** “La Corte Suprema de Justicia ordenó ayer a las FFAA la desclasificación de los archivos secretos de la dictadura de Luis García Meza (1980-1981) para investigar la desaparición de personas en ese régimen” (*La Prensa*, 30/4/10).

**40** “FFAA pierden apelación sobre archivos militares. Así lo dictó la Sala Penal Tercera” (*El Deber*, 19/5/10).

en aspectos, no sólo normativos e institucionales, sino también conductuales.

Los pocos recursos económicos asignados a las Direcciones de Derechos Humanos, la dependencia jerárquica de los responsables de dichas direcciones y la cultura de formación castrense que prioriza los valores de disciplina, obediencia y respeto a las jerarquías, por sobre preceptos constitucionales de derechos ciudadanos, dan lugar a la serie de situaciones descritas, donde, en última instancia, corre riesgo la vida de jóvenes soldados que tienen el deseo de servir a su patria.

El discurso político e institucional de respeto a los derechos humanos se ve cuestionado año tras año por hechos de tortura, muerte y recelo institucional para brindar información transparente a la ciudadanía sobre estas acciones. La impunidad, permeada de injusticia y abuso de autoridad, debe ser abolida no sólo en las normas, sino también en la práctica.



A modo de cierre...

Ya sea como “supremacía civil”, “control político” o “control civil”, las relaciones civiles-militares han sido entendidas como la capacidad de un gobierno democráticamente elegido para poder definir y conducir la política de defensa y militar de su respectivo país. Esta capacidad debe ir acompañada de la habilidad política para conducir al sector Defensa y las fuerzas armadas a través de un proceso no exento de dificultades y en el cual muchas veces factores ideológicos, contextuales y/o sociales determinan la adopción de nuevos rumbos funcionales y doctrinarios.

Por otro lado, la profesión militar es concebida, en el marco conceptual, como “una profesión pública burocratizada experta en la administración de la violencia y responsable por la seguridad militar del Estado” (Huntington, 1995: 73). Bajo esta perspectiva, la incursión de militares en ámbitos políticos socava su profesionalismo y afecta directamente la capacidad gubernamental para ejercer control político.

No obstante, la realidad muestra que el marco conceptual de la sociología militar occidental es superado en relación al cambio de contextos políticos y sociales de la región latinoamericana. Las nuevas funciones adoptadas por los militares en materia de seguridad interna y los distintos tipos de intereses que permean su accionar, ya sean políticos, institucionales y/o de clase, ofrecen un amplio

espectro en el equilibrio que hay por un lado, entre la capacidad política de los gobiernos para ejercer control sobre la institución; y por otro, entre el nivel y la calidad de profesionalismo institucional que ésta tiene.

En el caso de Bolivia, al igual que en varios países, el pasado dictatorial marcó una historia de ausencia de control político sobre las Fuerzas Armadas junto con un proceso de desprofesionalización militar. Lamentablemente, con la recuperación de la democracia y la inauguración de neoliberalismo como política de Estado, no hubo ningún intento serio de revertir el escenario previo.

En las décadas de los ochenta, noventa y parte de los dos mil, las Fuerzas Armadas fueron política y hábilmente utilizadas en tareas de seguridad interna (control del conflicto social, lucha contra el narcotráfico y seguridad ciudadana), lo que les aseguraba cierta autonomía institucional (reflejada en el uso de gastos reservados), a cambio de garantizar la estabilidad gubernamental. Dentro esta perspectiva, temas de modernización y profesionalización institucional estuvieron ausentes, lo que derivó en graves denuncias de corrupción, violación de derechos humanos e impunidad militar.

Frente a esta realidad, tras un periodo de crisis política y social en Bolivia, asume el gobierno Evo Morales Ayma, primer presidente indígena que logra ganar las elecciones con más del 50% de votación. A partir de enero de 2006, un indio, cocalero y de izquierda se convertía en el Capitán General de las Fuerzas Armadas, y esto significó un giro de 180 grados en la política de seguridad y defensa.

La prioridad dejó de ser la seguridad interna y en adelante las Fuerzas Armadas serían elegidas para apoyar el proceso de cambio del gobierno. El discurso político e institucional daba cuenta de una institución militar anticolonial y antiimperialista, que estaba en consonancia con tareas de apoyo al proceso de nacionalización, entrega de bonos, lucha contra el contrabando, construcción de caminos, etc. A esto se sumó el fin de la injerencia norteamericana en temas de seguridad y defensa, la suspensión definitiva de los

gastos reservados, la aplicación de mejores condiciones de vida en los cuarteles y un amplio proceso de dotación de equipos, vehículos, infraestructura y aviones, entre otros medios para lograr la ansiada modernización institucional.<sup>41</sup>

Sin embargo, aspectos del pasado se mantuvieron en relación al tipo de relaciones civiles-militares predominante. Temas como la ausencia de una Ley y Política de Seguridad y Defensa Nacional; denuncias serias de violación a los derechos humanos en los cuarteles; discriminación al interior de las Fuerzas Armadas; autonomía institucional y falta de sincronía entre las funciones desplegadas y el andamiaje doctrinario, educativo y normativo de la institución, reflejan la permanencia de una incapacidad gubernamental crónica para el ejercicio pleno del control político sobre el sector Defensa y las Fuerzas Armadas (tanto del poder ejecutivo como del legislativo), y de graves problemas de profesionalismo militar.

A pesar de que la participación de los militares en roles no precisamente relacionados con la defensa externa del país no es un fenómeno presente sólo en Bolivia<sup>42</sup>, no es menos cierto que esta multiplicidad de tareas contribuye a “la pérdida de la capacidad combativa de un sistema de Defensa y la desprofesionalización de las Fuerzas Armadas” (Saint Pierre, 2015. 18). Si a esto se suma la persistencia de niveles de autonomía y privilegios institucionales, se logra convivir con una especie de anomalía democrática, que en no pocas ocasiones en la historia de Bolivia ha sido causa de inestabilidad política.

---

<sup>41</sup> De acuerdo con el informe presidencial realizado en enero del año 2016, entre los años 2006 y 2015, el gobierno de Evo Morales ejecutó 415 proyectos para las Fuerzas Armadas, lo que representaría 567 millones de bolivianos de inversión pública para el sector. A esto se sumó un incremento salarial inversamente proporcional. En este mismo periodo, el salario de un subteniente se incrementó en un 136%, mientras que el del General de Fuerza en un 53%. Lo mismo se dio con los suboficiales y sargentos: un sargento inicial incrementó su salario en 140% y un suboficial maestre en 76%.

<sup>42</sup> “65% de las Fuerzas Armadas de América Latina más Cuba y República Dominicana, posee algún programa de seguridad ciudadana, 76% poseen programas regulares de combate al narcotráfico o al crimen organizado y 29% realizan tareas de seguridad en cárceles” (Donadio, 2014: 80).

Por otra parte, si bien en términos formales la realidad boliviana no condice con la tradicional lectura conceptual de lo que debiera ser un eficiente control político y profesionalización militar, no es menos cierto que la adopción de nuevos roles (apoyo al desarrollo, acción cívica, seguridad ciudadana, etc.) y el proceso de ideologización de las Fuerzas Armadas hacia una doctrina nacionalista y anticolonial refleja de manera directa los objetivos del Estado Plurinacional, aunque todavía no hayan sido representados en políticas y marcos normativos específicos del sector.

En este escenario, el gran tema pendiente es la reforma institucional. Las Fuerzas Armadas han sido parte de una reconversión funcional que adolece de un proceso de modernización y profesionalización que se integre a una reforma estructural del sector. Esto predispone el carácter coyuntural y pragmático de su actuación y posterga la definición de una nueva política de defensa nacional que logre dar respuesta a la pregunta: “¿qué tipo de Fuerzas Armadas requiere el Estado Plurinacional?”.

La respuesta a esta pregunta y su aplicación supondrá la construcción de un horizonte estratégico de largo plazo, no solamente basado en el respaldo de las políticas estatales en ámbitos tan diversos como el control de fronteras, la entrega de bonos, la construcción de caminos, la protección de los recursos naturales, etc., sino en un verdadero escenario de relaciones civiles-militares plurinacionales, que incluya procesos serios de modernización y profesionalización militar, acorde con los roles constitucionales.

## Bibliografía

Ademaf (2014). *Revista Macroregiones y Fronteras*, Nº4, diciembre de 2014. La Paz: Ademaf.

Agüero, Felipe (1995). *Militares, Civiles y democracia. La España postfranquista en perspectiva comparada*. Madrid: Alianza Editorial

Barrios, Raúl y René Antonio Mayorga (1994). *La cuestión militar en cuestión. Democracia y Fuerzas Armadas*. La Paz: CEBEM.

Bolivia. Ministerio de Defensa. Colegio Militar del Ejército (2011). *Informar sobre la situación académica y militar de las Damas y Caballeros Cadetes del “Programa de Igualdad de Oportunidades”* [Informe del 31-10-2011]. La Paz.

Capítulo Boliviano de Derechos Humanos (2011). “Bolivia. Jefe del Estado y del gobierno: Evo Morales Ayma”. En: *derechoshumanosbolivia.org*. Obtenido de: [http://www.derechoshumanosbolivia.org/archivos/informes/ai\\_bolivia\\_2011.pdf](http://www.derechoshumanosbolivia.org/archivos/informes/ai_bolivia_2011.pdf)

Comando Único Transitorio (2007). *Comando Conjunto para Desastres Naturales. Soldado Solidario 2007*. La Paz: Comando Único Transitorio.

Defensoría del Pueblo (2015). *XVII Informe del Defensor del Pueblo a la Asamblea Legislativa Plurinacional, 2014*. La Paz: Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo (2014). *XVI Informe a la Asamblea Legislativa Plurinacional 2013*. Obtenido de: <http://www.defensoria.gob.bo/archivos/Informe%20a%20la%20Asamblea%20Legislativa%20Plurinacional%202013.pdf>

Diamint, Rut (coord.) (1999) *Control Civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella, Nuevo Hacer.

Diamint, Rut (2015). *Sin gloria. La política de defensa en la Argentina democrática*. Buenos Aires: Eudeba.

Diamont, Larry y Marc Plattner (edit.) (1996). *Civil Military Relations and Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Dirección de Planificación del Ejército DIPLAE (2004). *Encuesta Institucional DIPLAE 2004. Documento RESERVADO*. La Paz: Ejército de Bolivia.

Donadio, Marcela (2005). *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*. Buenos Aires: RESDAL.

Donadio, Marcela (2014). *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe*. Buenos Aires: RESDAL.

Dunkerley, James (2003). *Orígenes del poder militar. Bolivia 1879-1935*. La Paz: Plural.

Fernández Saavedra, Gustavo (2004). *Bolivia en el laberinto de la globalización*. La Paz: Prisma y Plural.

Frederic, Sabina (2013). *Las trampas del pasado: las Fuerzas Armadas y su integración al Estado democrático argentino*. Buenos Aires: FCE.

FUNDAPPAC (2006). *Propuesta del sector defensa para la Asamblea Constituyente*. La Paz: Fundapacc-Fundación Konrad Adenauer.

Gaceta Oficial de Bolivia (2014), *Decreto Supremo N° 1875* (2014). La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

García, Prudencio (1995). *El drama de la autonomía militar*. Madrid: Alianza Editorial.

Huntington, Samuel (1995). *El soldado y el Estado. Teoría y política de las relaciones cívico-militares*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Ministerio de Defensa Nacional (2001). *Estrategias de Apoyo al Desarrollo Nacional 2001-2005*. La Paz: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa (2004). *Libro Blanco de Defensa de la República de Bolivia*. La Paz: Ministerio de Defensa.

Ministerio de Defensa (2006). *Defensa Informa*, Año 1, N°1, agosto de 2006. La Paz: Ministerio de Defensa.

Ministerio de Defensa Nacional (2007). *Revista Defensa Informa 2006-2007*. La Paz: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa Nacional (2008). *Memoria Institucional 2007-2008*. La Paz. Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa (2009). *Memoria Institucional 2008-2009*. La Paz: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa (2010). Bases para la Discusión de la Doctrina de Seguridad y Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz. Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa (2012). *Mujer y Fuerzas Armadas en el Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa (2014). *Memoria Institucional 2010-2014*. La Paz. Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Defensa (2015). *Memoria Institucional 2015*. La Paz: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Justicia (2008). *Plan Nacional Para la Igualdad de Oportunidades: Mujeres Construyendo Una Nueva Bolivia Para Vivir Bien*. La Paz: Ministerio de Justicia.

Ministerio de Planificación del Desarrollo (2007). *Plan Nacional de Desarrollo. "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien". Lineamientos Estratégicos 2006-2011*. La Paz: Viceministerio de Planificación y Coordinación.

Moskos, Charles (1986). "Institutional/Occupational Trends in Armed Forces: An Update". En *Revistas Armed Forces and Society*, Nº 3.

Notimérica (2014). "Cesan a nueve militares por sedición, motín y desacato" [Publicado el 24/04/2014]. En: notimerica.com. Obtenido de: <http://www.notimerica.com/politica/noticia-bolivia-ejercito-bolivia-cesa-nueve-militares-delitos-sedicion-motin-desacato-20140424180927.html>

Pion-Berlin y Harold Trinkunas (2007). "Attention Deficit: Why Politicians Ignore Defense Policy in Latin America". En *LatinAmericaResearchReview*. Vol 42. Nº3. Pittsburg.

Quintana, Juan Ramón y Luis Barrios (1999). "Las relaciones civiles-militares en Bolivia: una agenda pendiente". En: Diamint, Rut (coord.) (1999). *Control Civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella, Nuevo Hacer.

Quintana, Juan Ramón (coord.) (1999). *La defensa nacional: un bien público. Estado, Fuerzas Armadas y sociedad en Bolivia*. La Paz: Ministerio de Defensa, CHDS, Asociación Nacional de Periodistas.

Quintana, Juan Ramón (2005). “La gestión política de la defensa nacional en Bolivia”. En Donadio, Marcela (2005). *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*. Buenos Aires: RESDAL (Págs. 117-123).

Serra, Narcís (2008). *La transición militar. Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*. Barcelona: Debate.

Stepan, Alfred (1988). *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone*. New Jersey: Princeton University Press.

Tellería, Escobar Loreta (2012). “Fuerzas Armadas, Seguridad Interna y Democracia en Bolivia: Entre la indefinición estratégica y la criminalización social: 1982-2003”. En: *El papel de las Fuerzas Armadas en América Latina. Seguridad interna y democracia*. Buenos Aires: CLACSO. Págs. 115-143.

Tellería, Escobar Loreta (2012). “Bolivia: cambios y permanencias de la educación militar en democracia”. En: Klepak, Hal. *Formación y educación militar: los futuros oficiales y la democracia*. - 1a ed. - Buenos Aires: RESDAL, 2012. E-Book.

Unidad de Análisis de Políticas de Defensa (2002).  
*Encuesta de Opinión. Fuerzas Armadas: Realidad y perspectiva institucional 1999-2002. Ejército.* La Paz: Ministerio de Defensa Nacional.

Unidad de Análisis de Políticas de Defensa (1999).  
*Memoria Institucional. Ministerio de Defensa 1997-1999.* La Paz: Ministerio de Defensa Nacional.







## ¿QUÉ TIPO DE FUERZAS ARMADAS REQUIERE EL ESTADO PLURINACIONAL?

La respuesta a esta pregunta y su aplicación supone la construcción de un horizonte estratégico de largo plazo, no solamente basado en el respaldo de las políticas estatales en ámbitos tan diversos como el control de fronteras, la entrega de bonos, la construcción de caminos, la protección de los recursos naturales, etc., sino en un verdadero escenario de relaciones civiles-militares plurinacionales, que incluya un proceso integral de reforma institucional acorde con los preceptos constitucionales.