



Bolivia

El presupuesto

Clasificaciones presupuestarias

Por Clasificación Institucional
 Clasificación por Objeto del Gasto
 Clasificación por Fuente de Financiamiento
 Clasificación por Sectores Económicos
 Clasificación Geográfica

Presupuesto de Defensa 2005

Moneda local	1.466.270.057
US\$	204.036.717
% PBI	2,18%

Órgano Rector del Sistema Presupuestario

Viceministerio de Presupuesto y Contaduría
 (VMPC) (Ministerio de Hacienda)

Sistema de Información Presupuestaria

Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)

Fuente: Elaboración propia en base a la ley de presupuesto de Bolivia 2005, Ley N° 1178 (1990), y World Economic Outlook 2005 Database, FMI.

El marco legal

La legislación nacional

	Defensa Nacional	Fuerzas Armadas	Servicio Militar
Constitución Nacional	<ul style="list-style-type: none"> -Obligación ciudadana de prestar servicios militares y civiles para Defensa de la Nación (Art. 8) -Declaratoria de Guerra la resuelve el Congreso a petición del Presidente (Art. 68) 	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución: Comando en Jefe, Ejército, Fuerza Naval y Fuerza Aérea; efectivos nombrados por el Poder Legislativo a proposición del Ejecutivo (Art. 207). - Misión: 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, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país (Art. 208). - Atribución del Poder Legislativo de aprobar la fuerza que ha de mantenerse y la salida de tropas al exterior (Art. 59). 	<ul style="list-style-type: none"> -Obligación ciudadana de prestar el servicio militar de acuerdo a ley (Art. 213).
Legislación	<p>No existe una ley de la defensa nacional. Hasta hoy sólo existen proyectos de ley sobre seguridad y defensa que no están considerados para su tratamiento en la presente legislatura 2004-2005.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas (N° 1.405 - 30/12/92) - Manual del Uso de la Fuerza en Conflictos Internos (Decreto Supremo N° 27.977 – 14/01/05) 	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto Ley del Servicio Nacional de Defensa (N° 7755 - 01/08/66)⁽¹⁾

(1) D.S. N° 21.479 (11/09/86), sobre la convocatoria al SMO. D.S. N° 24.527 (17/03/97), sobre el servicio premilitar de jóvenes bachilleres. D.S. N° 27.057 (30/05/03), amplía el servicio premilitar para mujeres.

Tratados Internacionales

Sobre seguridad hemisférica

- Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)
Firma: 02/09/1947 - Ratificación: 26/09/1950
- Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)
Firma: 30/04/1948 – No ratifica

Sobre el sistema hemisférico

- Carta de la Organización de los Estados Americanos
Firma: 30/04/1948 - Ratificado: 18/10/1950
- Prot. de ref. a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Prot. de Buenos Aires)
Firma: 27/02/1967 - Ratificado: 27/12/1970
- Prot. de ref. a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Prot. de Cartagena de Indias)
Firma: 05/12/1985 - Ratificación: 16/11/1988
- Prot. de ref. a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Prot. de Washington)
Firma: 14/12/1992 - Ratificación: 05/12/1994
- Prot. de ref. a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Prot. de Managua)
Firma: 10/06/1993 - Ratificación: 07/06/1994
- Acuerdo sobre Privilegios e Inmunities de la Organización de los Estados Americanos
Firma: 12/10/1949 - Ratificación: 16/11/1977

Sobre derechos humanos y justicia

- Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas
Firma: 14/09/1994 - Ratificación: 05/05/1999
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
Firma: 09/12/1985 – No ratifica
- Corte Penal Internacional
Firma: 17/07/1998 - Ratificado: 27/06/2002

Sobre armamento

- Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco)*
Firma: 14/02/1967 - Ratificación: 18/02/1969
- Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares
Firma: 01/07/1968 - Ratificación: 26/05/1970
- Convención para la Prohibición de Armas Químicas
Firma: 14/01/1993 - Ratificación: 14/08/1998
- Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonales
Firma: 03/12/1997 - Ratificación: 09/06/1998
- Convención sobre el Desarrollo, Producción, y Acumulación de Armas Tóxicas y Bacteriológicas y su Destrucción
Firma: 10/04/1972 - Ratificación: 30/10/1975
- Convención sobre la Prohibición del Uso Militar u Hostil de Técnicas de Modificación Ambiental
Firma: 18/05/1977 – No ratifica
- Convención sobre la Prohibición o Restricción del Uso de Ciertas Armas Convencionales con Excesivos Daños o Efectos Indiscriminados
Ratificación: 21/09/2001
- Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados
Firma: 14/11/1997 - Ratificación: 29/04/1999
- Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales
Firma: 07/06/1999 – No ratifica

Fuente: Información suministrada de las páginas web de la Organización de los Estados Americanos, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos; la Organización de las Naciones Unidas, Departamento para Asuntos de Desarme y la Corte Internacional de Justicia.



Definiciones políticas

¿Qué es defensa?

La Seguridad y Defensa Nacional, como un sistema integrado con el objeto de neutralizar, rechazar o destruir cualquier acción tendente a vulnerarlas.

(Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación - N° 1.405 - 30/12/1992, Art. 3)

¿Qué es seguridad?

Seguridad interna: está ligada estrechamente a las amenazas que pueden obstaculizar el desarrollo y la seguridad interna, entre las que se encuentran la corrupción, delincuencia, inestabilidad política, tráfico de armas, narcotráfico, terrorismo.

Seguridad externa: cuenta con los mecanismos institucionales proporcionados por la defensa y la diplomacia. Tiene que ver con la independencia nacional, integridad territorial y soberanía nacionales.

(Libro Blanco de la Defensa, 2005, págs. 20-21)

¿Posee Libro Blanco?

Si. El Ministerio de Defensa ha publicado en mayo del 2005 el Libro Blanco de la Defensa.

Militares y Participación Política

	Retirados	En actividad
Posibilidad de voto	SÍ	SÍ
Presentación de candidaturas	SÍ	NO
Disposición legal	Ley del Código Electoral - N° 1.984, Art. 9, 107, 108 y 109	

■ Bolivia aporta 243 efectivos a las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas, los cuales representan un 3,97% del total aportado por América Latina y un 0,39% sobre el total mundial de efectivos destinados a operaciones de paz.

Participación en Misiones de Paz

Misiones en las cuales participa	Cantidad de efectivos				% respecto a la participación de AL	% respecto a la participación total
	OM	PC	T	Total		
MONUC (Rep. Dem. Congo)	4	-	221	225	11,66%	1,37%
MINUSTAH (Haití)	-	-	4	4	0,11%	0,05%
ONUB (Burundi)	3	-	-	3	18,75%	0,05%
UNAMSIL (Sierra Leona)	3	-	-	3	37,50%	0,08%
UNMIL (Liberia)	3	-	1	3	12%	0,01%
UNOCI (Costa de Marfil)	3	-	-	3	5,45%	0,04%
UNMIK (Kosovo)	1	-	-	1	0,74%	0,03%

OM: Observador Militar - PC: Policía Civil - T: Tropa

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por la Organización de las Naciones Unidas.

Facultades Parlamentarias

Facultades Constitucionales

- ¿Puede dedarar la guerra?: NO
- ¿Se requiere su autorización para declarar la guerra?: Sí
- ¿Puede celebrar la paz?: NO
- ¿Se requiere su autorización para celebrar la paz?: Sí
- ¿Se requiere su autorización para el ingreso de tropas extranjeras?: Sí
- ¿Se requiere su autorización para el egreso de tropas nacionales?: Sí
- ¿Puede declarar estados de excepción⁽¹⁾: NO
- ¿Se requiere su autorización para declarar estados de excepción⁽¹⁾: Sí
- ¿Se requiere su aprobación para el nombramiento de oficiales superiores de las FF.AA.?: Sí
- ¿Puede legislar en relación a las FF.AA.⁽²⁾: Sí
- ¿Puede acusar a oficiales de las FF.AA.⁽³⁾: Sí

Control sobre el presupuesto y la política de defensa

- ¿Se requiere su aprobación del Presupuesto Nacional?: Sí
- ¿Puede realizar modificaciones sobre el Proyecto del Presupuesto Nacional?: Sí
- ¿Puede emitir declaraciones, resoluciones, opiniones sobre temas específicos?: Sí
- ¿Puede realizar actividades para conocer las opiniones de la sociedad civil?: Sí
- ¿Puede solicitar informes a funcionarios del gobierno?: Sí
- En caso de mal desempeño, ¿puede acusar a funcionarios del gobierno?: NO
- En caso de mal desempeño, ¿puede juzgar a funcionarios del gobierno?: NO

Comisiones de defensa

- ¿Hay comisiones en las dos cámaras?: Sí
- ¿Es exclusiva de defensa?: NO en el Senado
- ¿Cuáles son las otras temáticas que trata?: Gobierno, Policía Nacional, Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas, Fuerzas Armadas
- ¿Dónde se encuentran establecidas las funciones?:
Diputados: Reglamento de la Cámara de Diputados. Art. 42, 43 y 44
Senadores: Reglamento de la Cámara de Senadores. Art. 46 y 51.
- Cantidad de miembros de la comisión:
Diputados: 6
Senadores: 2. No obstante, la composición es variable debido a la posibilidad de incorporación voluntaria de diputados o senadores a cada cámara en condición de adscritos.
- Porcentaje respecto al total de la cámara:
Diputados: 7.8%
Senadores: 7.4%

En aquellos casos en los que el texto constitucional no especifica alguna de las facultades establecidas en el cuadro se ha consignado que el Parlamento no la posee con rango constitucional, sin perjuicio de que exista por medio de una ley que la reglamente.

(1) Se incluyen los estados de excepción debido a que su declaración puede contemplar como causa el ataque externo o su declaración prevé la utilización de las FF.AA.

(2) Apunta a evidenciar las constituciones que establecen como atribución particular del Parlamento legislar sobre las FF.AA. u otras constituciones que prevén la iniciativa en uno u otro poder del Estado.

(3) Consigna si se incluye como proceso similar al de otros funcionarios de gobierno.

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de la Bolivia y la información suministrada por la página web de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Bolivia.



Organización del Sistema

Funciones

Nivel Poderes del Estado

El Presidente de la República y Capitán General de las Fuerzas Armadas, en uso de la facultad que le confiere la Constitución dispondrá el empleo de las fuerzas militares.

El presidente fijara la política de seguridad y defensa nacional con el asesoramiento del Consejo Supremo de Defensa Nacional y del Alto Mando Militar.

El Consejo Supremo de Defensa Nacional es el más alto organismo asesor en la seguridad y defensa integral de la Nación.

El Alto Mando Militar se encuentra integrado por el Presidente de la República; el Ministro de Defensa Nacional; el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas; el Jefe de Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas; y los Comandantes Generales de las Fuerzas Armadas.

Congreso de la Nación ejerce las facultades conferidas por la Constitución Nacional y sigue en forma permanente las cuestiones vinculadas a las Fuerzas Armadas a través de las Comisiones específicas de ambas Cámaras.

Nivel Ministerial

El Ministerio de Defensa Nacional diseña y ejecuta la Política de Defensa Nacional. Es el organismo político y administrativo de las Fuerzas Armadas.

El Ministerio planifica en coordinación con el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas el empleo total o parcial de las Fuerzas Armadas.

Nivel Militar

El Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas es el más alto organismo de mando y decisión de carácter técnico-operativo, de permanente coordinación y dirección de las Fuerzas Armadas.

El Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas es el organismo de asesoramiento, coordinación, planeamiento, supervisión y control del Comandante en Jefe.

Los Comandos Generales del Ejército, Fuerza Aérea y Fuerza Naval son los organismos de mando de las Fuerzas Armadas.

Las Fuerzas Armadas de la Nación dependen del Presidente de la República y reciben sus órdenes, en lo administrativo, por intermedio del Ministro de Defensa; y en lo técnico, del Comandante en Jefe.

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley Orgánica de las Fuerzas de la Nación (Nº 1.405 - 30/12/92)

■ Máxima autoridad de las FFAA:

El Presidente de la Nación designa al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas que tiene rango de Ministro de Estado.

(Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, Art. 38 y 39 - Nº 1.405 – 30/12/92)

El Ministerio de Defensa

Misión:

El Ministerio de Defensa Nacional tiene como misión fundamental garantizar la seguridad y defensa de la Nación y coadyuvar al desarrollo nacional a través del Comando en Jefe y los Comandos de Fuerza.

Visión:

Aspiramos a ser una institución altamente tecnificada, con una infraestructura ideal y moderna, alcanzando un nivel de excelencia operativa y administrativa, con un rol protagónico en la defensa, seguridad y apoyo al desarrollo nacional con énfasis en el área rural fronterizo, proporcionando a nuestras instituciones los medios necesarios para el cumplimiento de la misión Institucional orientada por políticas estratégicas y actividades destinadas al empleo óptimo del capital humano, de los recursos económicos y materiales de las FF.AA. en planes, programas y proyectos de apoyo al desarrollo nacional de manera sostenible con unas FF.AA. altamente integradas a la sociedad en su conjunto.

Funciones particulares:

- a) Participar como miembro del Alto Mando Militar, presidiéndolo en ausencia del Capitán General de las Fuerzas Armadas. Es miembro del Consejo Supremo de Defensa Nacional.
 - b) Intervenir en la preparación del Plan de Guerra.
 - c) Organizar y dirigir el Servicio Territorial Militar.
 - d) Planificar, organizar, dirigir y supervisar las operaciones de conscripción, reclutamiento y licenciamiento; movilización y desmovilización total o parcial y organizar el registro de conscripción.
 - e) Planificar, organizar, dirigir y supervisar la Defensa Civil en el territorio nacional.
 - f) Planificar la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo nacional, en coordinación con los Ministerios correspondientes para su financiamiento y con el Comando en Jefe para su ejecución a través de los Comandos de Fuerza.
 - g) Organizar y dirigir el sistema logístico en el territorio nacional.
 - h) Someter a consideración del Poder Ejecutivo el presupuesto del sector en cada gestión, consignando las necesidades de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz o de guerra.
 - i) Prestar atención y asistencia social a los miembros de las Fuerzas Armadas, del Servicio Activo y Pasivo en forma permanente de conformidad al Código de Seguridad Social.
 - j) Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la participación del país en tratados sobre límites, seguridad y defensa nacional y otros, de acuerdo a normas internacionales.
 - k) Intervenir en la política de integración vial, terrestre, aeroespacial, marítima, fluvial y lacustre, para fines estratégicos.
 - l) Promover la investigación y uso de la energía nuclear así como otros recursos energéticos para el desarrollo nacional.
 - m) Planificar y desarrollar la investigación científica - tecnológica a los fines de la seguridad y defensa nacional en coordinación con el Comando en Jefe de la Fuerzas Armadas.
 - n) Fortalecer los componentes militares ejerciendo a través de cada fuerza la tuición sobre los distintos órganos estratégicos de la Nación que tengan relación con el componente terrestre, aeroespacial y marítimo.
 - o) Normar y fomentar el desarrollo de la Marina Mercante y la Aeronáutica Nacional, a través de los Comandos de Fuerza respectivos.
 - p) Autorizar y fiscalizar expresamente toda importación de armas, municiones, agentes químicos bacteriológico y radiológicos (QBR) y vehículos de uso militar (tierra, aire, y agua), armas y municiones de caza y pesca, explosivos diversos, en todo el territorio nacional.
 - q) Disponer en forma exclusiva de un segmento electromagnético a los fines de las comunicaciones para la seguridad y defensa nacional.
- (Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación - N° 1.405 – 30/12/92, Art. 22)

■ Permanencia promedio en el cargo de los Ministros de Defensa desde el regreso a la democracia en 1982

1 año y 2 meses

Año de creación
1933

Ministro actual
(septiembre 2005)
Gonzalo Méndez

¿Pueden los militares ser Ministros de Defensa?
SÍ

Cantidad de militares que fueron Ministros de Defensa

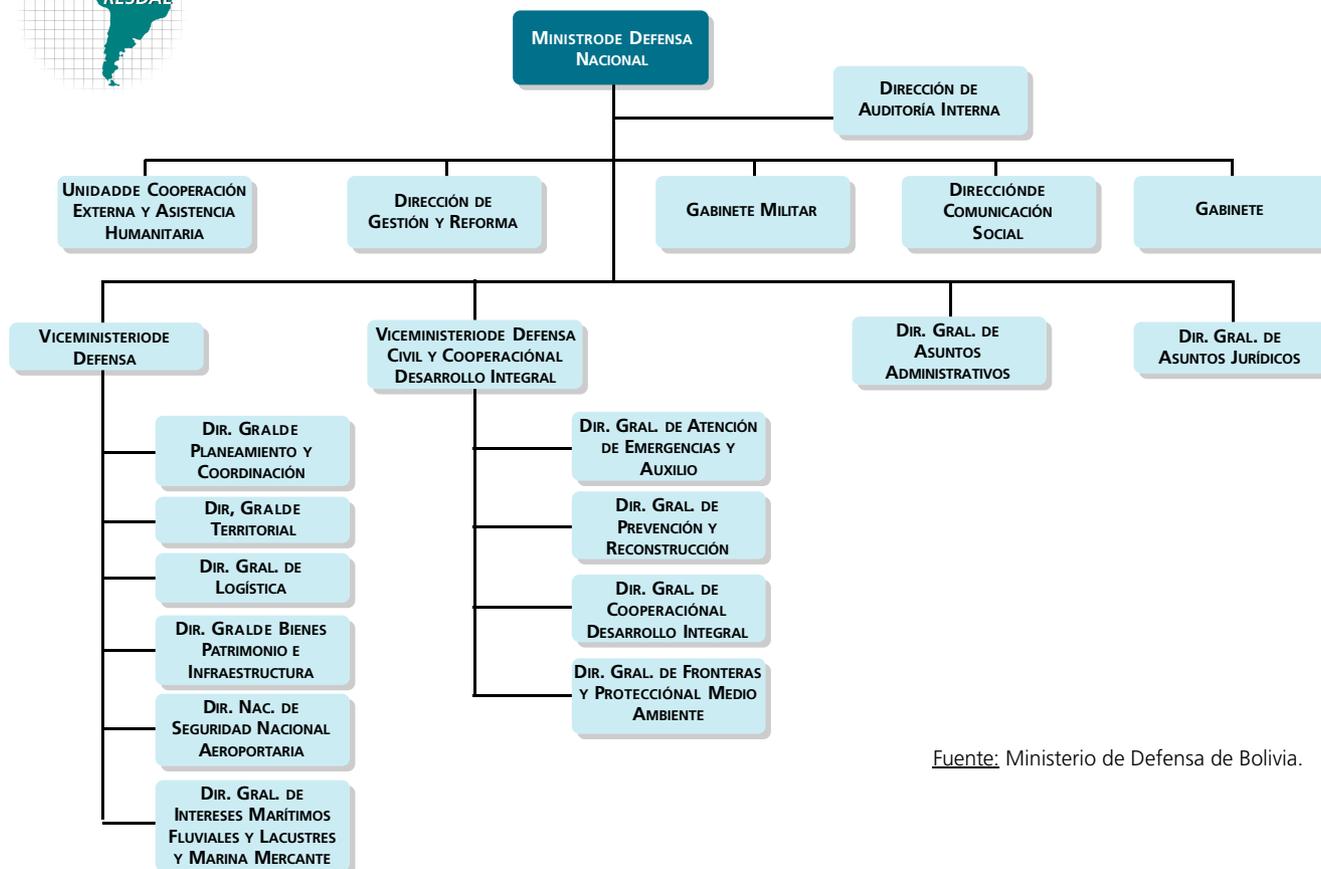
Desde la reconquista democrática (1982) a la fecha, 6 Ministros de Defensa fueron militares.

Cantidad de civiles que fueron Ministros de Defensa

Desde la reconquista democrática 14 civiles ocuparon el Ministerio de Defensa

¿Ha habido mujeres a cargo del Ministerio de Defensa?
NO

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por la página web del Ministerio de Defensa de Bolivia y la legislación mencionada.



Fuente: Ministerio de Defensa de Bolivia.

Educación para la defensa

Principales cursos de especialización abiertos a civiles y militares

Nombre del Curso	Institución	Organismo del que depende
- Maestría en Seguridad, Defensa y Desarrollo	Escuela de Altos Estudios Nacionales "Cnl. Eduardo Avaroa"	Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas. Su dirección es rotativa entre miembros de las tres ramas.

Fuente: Elaboración propia en base a la información suministrada por la página web de la institución mencionada

Carrera Militar

	Fuerza Terrestre	Fuerza Naval	Fuerza Aérea
Ingreso	<ul style="list-style-type: none"> - Estado Civil: Soltero sin hijos - Sexo: Ambos - Estudios: Bachiller en humanidades - Edad: Menor de 22 años - Duración: 5 años - Examen de ingreso: Sí - Grado de egreso: Subteniente - Título de egreso: Licenciado en Ciencia y Arte Militar Terrestre 	<ul style="list-style-type: none"> - Estado Civil: Soltero sin hijos - Sexo: Masculino - Estudios: Bachiller en humanidades - Edad: Menor a 22 años - Duración: 5 años - Examen de ingreso: Sí - Grado de egreso: Alférez - Título de egreso: Lic. en Ciencias Navales Militares 	<ul style="list-style-type: none"> - Estado Civil: soltero sin hijos - Sexo: Masculino - Estudios: Bachiller en humanidades - Edad: Menos a 22 años - Duración: 5 años - Examen de ingreso: Sí - Grado de egreso: Subteniente - Título de egreso: Licenciado en Artes Militares Aéreas
Suboficiales	<ul style="list-style-type: none"> - Estado Civil: Soltero sin hijos - Sexo: Masculino - Estudios: Bachiller en humanidades - Edad: Menor de 22 años - Duración: 3 años - Examen de ingreso: Sí - Grado de egreso: Sargento inicial - Título de egreso: Técnico Superior en Ciencia y Arte Militar Terrestre 	<ul style="list-style-type: none"> - Estado Civil: Soltero sin hijos - Sexo: Masculino - Estudios: Bachiller en humanidades - Edad: Menor de 22 años - Duración: 3 años - Examen de ingreso: Sí - Grado de egreso: Sargento inicial - Título de egreso: Técnico Superior en Ciencia y Arte Militar 	<ul style="list-style-type: none"> -- Estado Civil: Soltero sin hijos - Sexo: Masculino - Estudios: Bachiller en humanidades - Edad: Menor de 22 años - Duración: 3 años - Examen de ingreso: Sí - Grado de egreso: Sargento inicial - Título de egreso: Técnico Superior en Ciencia y Arte Militar

Fuente: Elaboración propia en base a la información brindada por las Fuerzas.

Las Fuerzas Armadas

Misión general:

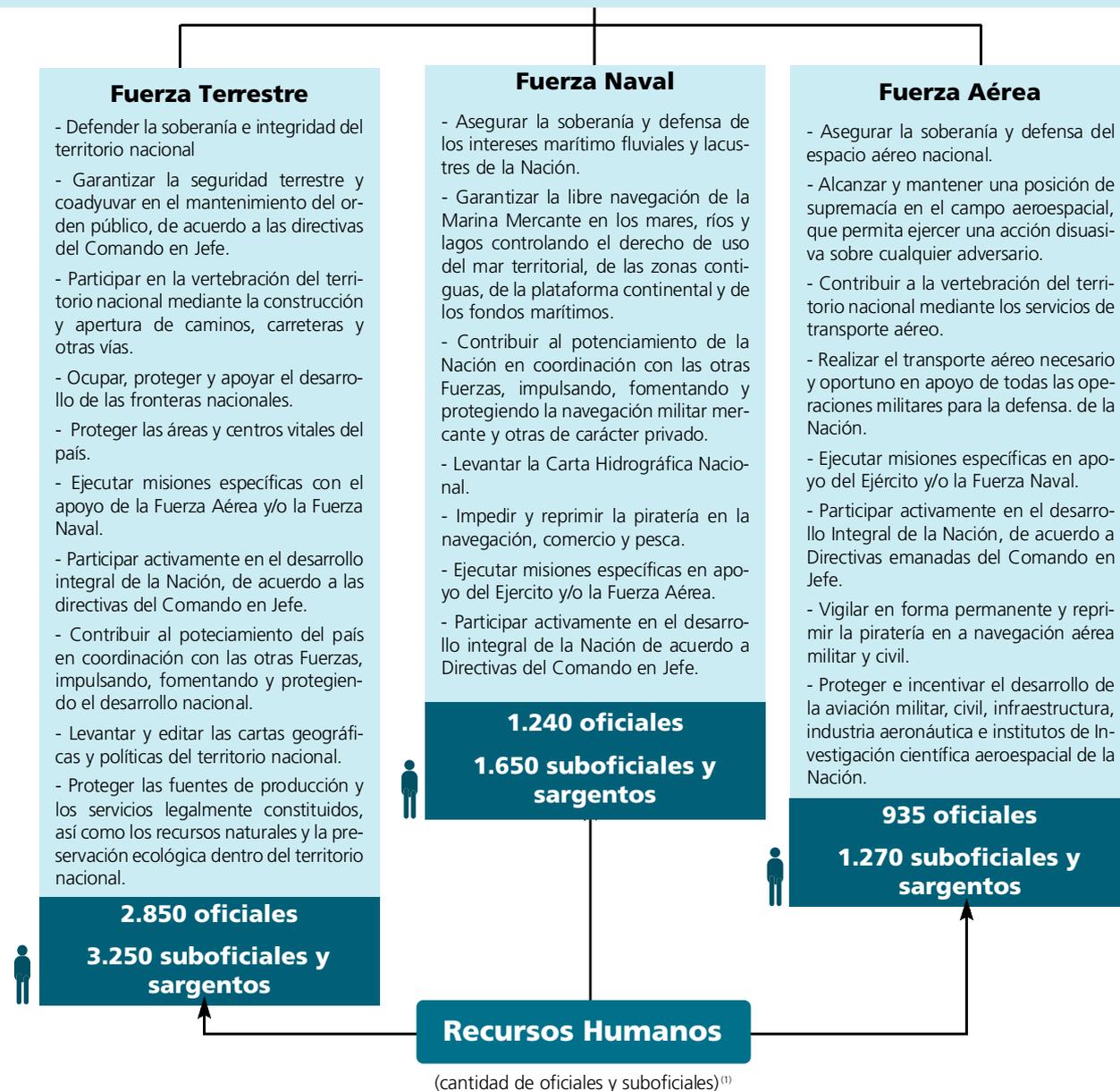
Defender y conservar la independencia nacional, la seguridad y estabilidad de la República, el honor y soberanía nacional, asegurar el Imperio de la Constitución Política del Estado, garantizar la estabilidad del gobierno legalmente constituido y cooperar en el desarrollo integral del país.

- a. Garantizar el imperio de la Constitución Política del Estado y la estabilidad del Gobierno legalmente constituido.
- b. Precautelar la seguridad, soberanía y honor nacionales.
- c. Contribuir en la formulación y consecución de los objetivos Nacionales
- d. Defender y garantizar el legal desenvolvimiento de las instituciones nacionales.
- e. Defender, controlar y conservar la integridad territorial, las aguas territoriales y el espacio aéreo, así como contribuir a la protección del

medio ambiente, los recursos naturales y de todo el patrimonio nacional.

- f. Preparar y organizar al pueblo para la defensa de la República.
- g. Coadyuvar, en caso necesario, a la conservación del orden público, a requerimiento del Poder Ejecutivo y de acuerdo a la Constitución Política del Estado.
- h. Mantener latente la conciencia cívico - patriótica y de recuperación marítima, así como la veneración y el respeto a los símbolos nacionales.
- i. Formar, completar y actualizar la cartografía nacional y sus derivados.
- j. Participar activamente en el desarrollo e integración física y espiritual de la Nación.

(Ley orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, Art. 6 - Nº 1.405 - 30/12/92)



(1) Información brindada por las Fuerzas.

La población total es de 9.427.000, según datos obtenidos del Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, CEPAL, 2004.



La mujer en las Fuerzas Armadas

	Fuerza Terrestre	Fuerza Naval	Fuerza Aérea
Año de ingreso	1979 El ingreso se interrumpió el año 1984 y se restableció el año 2002	Sólo en el ámbito administrativo	Sólo en el ámbito administrativo
Servicios y armas a los que acceden y grados que alcanzan	Las mujeres pueden ocupar indistintamente armas y servicios. Por primera vez, el año 2004, una mujer oficial, con el grado de Tcnl. DEM ocupó el cargo de comandante de un batallón de infantería..		

Servicio Militar

- Obligatorio (Decreto Ley del Servicio Nacional de Defensa - Nº 7755 - 01/08/66). Existe el Servicio Premilitar que es de carácter voluntario
- Estado civil: No hay requisitos
- Edad: Mayor de 18 años y menor de 22
- Sexo: Masculino
- Duración: 1 año
- Requisitos Físicos: Establecidos en el Reglamento de Reclutamiento N° 16, Ministerio de Defensa Nacional, 1981.
- Examen de ingreso: No hay requisitos
- Estudios: No hay requisitos
- Posibilidades dentro de la Fuerza: Alfabetización, cursos de formación, Convenios Interinstitucionales.
- Beneficios una vez finalizada la prestación del servicio: Retorno a fuente laboral si antes del ingreso estaba sujeto a contrato

Reservas

Las primeras reservas las componen aquellos que hubieron cumplido con el servicio militar y que se encuentran comprendidos entre los 29 y 35 años, la segunda reserva de los 36 a los 43 años y la reserva extraordinaria de los 44 a los 55 años.

Son llamados a la reserva todos los que están comprendidos en las tres categorías establecidas con el objetivo de efectuar ejercicios en casos de movilización o presentación de información. Los que no hubieran hecho el servicio militar también son convocados a las reservas. Las convocatorias a las reservas se la puede hacer en forma individual o colectiva, local o regional o nacional o en forma mixta.

(Decreto Ley del Servicio Nacional de Defensa - Nº 7755 - 01/08/66 y Decreto Supremo Nº 14.657, de agosto de 1985)

Justicia Militar

- ¿Pueden ser juzgados civiles? Sólo empleados y ex empleados civiles dependientes de una institución armada.
 - ¿Los militares pueden ser juzgados por tribunales civiles? No. Este tema esta en debate. El Tribunal Constitucional de Bolivia ha emitido una resolución en la que establece que los militares que violaron los derechos humanos deben pasar a la justicia ordinaria.
 - ¿Los jueces que la componen pueden ser civiles? No, sólo lo son el Auditor General y el Secretario de Cámara.
 - ¿Los Fiscales pueden ser civiles? No
 - ¿Cuál es la instancia máxima? El Tribunal Supremo de Justicia Militar
 - ¿Rige la pena de muerte? Sí
- (Ley de Organización Judicial Militar, Decreto Ley 13.321 - 1976 - Código Penal Militar. Código de Procedimiento Penal Militar, 1976)

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación citada y la información que suministran las páginas web de cada Fuerza y el Ministerio de Defensa de Bolivia (a excepción de la información brindada por las Fuerzas que se menciona).

Documento de análisis:

La gestión política de la Defensa Nacional en Bolivia

Juan Ramón Quintana Taborga*

Bolivia es uno de los países de América Latina que menor desarrollo institucional ha alcanzado en materia de seguridad y defensa a pesar de su prolongado proceso democrático, actualmente en profunda crisis. La reinstalación del orden constitucional no creó condiciones necesarias para generar incentivos y mejorar su inserción en el panorama estratégico regional. Una diplomacia débil de algún modo se corresponde con un país en crisis. De hecho, Bolivia es hoy un factor de inquietud y preocupación para el hemisferio. En muy pocos años, pasó a ser una fuente de inestabilidad regional –cuatro presidentes en cinco años y tres sucesiones constitucionales– cuyo rendimiento institucional se ha deteriorado al límite de su funcionamiento. Si bien es cierto que el país enfrenta un momento de enorme incertidumbre, al mismo tiempo existen condiciones plausibles e inéditas para construir colectivamente la nación con una mirada de futuro. El campo de la seguridad y defensa debieran formar parte de este proceso refundacional.

Más que un promotor activo de la paz y la cooperación regional, el país se ha caracterizado más bien por preservar un perfil estratégico difuso que obedece esencialmente al débil desarrollo de su política de defensa y política exterior. En los últimos años, las iniciativas de cooperación regional y vecinal no tuvieron el efecto deseado en Bolivia y tampoco lograron estimular cambios en la gestión pública de ambos sectores. Los mayores esfuerzos efectuados en la seguridad fueron más bien de alcance doméstico, provocando en algunos ca-

*Observatorio de Democracia y Seguridad (Bolivia)



■ Bolivia aún no ha modificado su diseño estratégico a pesar del fin de la guerra fría. La distribución territorial de la fuerza armada continúa siendo la misma y la doctrina de la defensa nacional se mantiene invariable desde la década de los 60.

esos efectos regresivos. La alta prioridad otorgada a la seguridad interna y a la resolución de la conflictividad social por vía militar y policial, contrajo las oportunidades de promover procesos de institucionalización.

El país vive una doble paradoja en relación a la agenda de seguridad. En primer lugar, la democracia no fue lo suficientemente consistente como para cancelar el largo pasado autoritario y reconstruir sus instituciones. Por el contrario, la crisis de legitimidad de la autoridad pública y su limitada competencia para resolver pacífica y concertadamente la conflictividad interna ha tendido a incrementar, a través del uso discrecional y continuo de la fuerza pública, márgenes de veto político del aparato militar en un contexto de grave declive de las instituciones públicas. En segundo lugar, la vulnerabilidad e indefensión que ofrece el país tampoco ha sido compensado con estrategias de cooperación y confianza mutua, capaces de reducir sus umbrales de amenaza e incertidumbre, tanto en plano externo como público. Se continúa sosteniendo instituciones de seguridad cuyos objetivos, funciones, organización y soportes doctrinarios tienen muy poco que ver con las complejas realidades que debe enfrentar un Estado democrático y cada vez menos soberano, acosado por múltiples presiones globales.

No cabe duda que Bolivia requiere enmendar no sólo sus inercias y crónica debilidad institucional en la gestión pública de la seguridad, sino también reconstituir, más allá de las visiones autovictimizantes, capacidad de inserción, opciones de cooperación y señales de confianza internacional, mucho más, cuando el Estado enfrenta amenazas desde arriba y desde afuera pero también desde adentro y desde abajo. Esta doble dimensión del riesgo estatal exige trabajar la seguridad con enfoque de política interdoméstica atendiendo a una geografía nacional porosa, institucionalidad estatal débil y liderazgo político sustentado en lógicas patrimoniales de poder. En realidad, la política boliviana ha prescindido de los recursos que la democracia ofrece para rediseñar una nueva arquitectura e institucionalidad en este campo. Por ello su potencial geoestratégico, económico y energético más que una oportunidad para su desarrollo tiende a ser una amenaza par su propia estabilidad interna.

Bolivia aún no ha modificado su diseño estratégico a pesar del fin de la guerra fría. La distribución territorial de la fuerza armada continúa siendo la misma y la doctrina de la defensa nacional se mantiene invariable desde la década de los 60. Todo esto, a pesar del proceso de descentralización política, reestructuración de poderes locales y un nuevo ciclo de relaciones de cooperación vecinal. Tampoco se han registrado cambios importantes en su estructura y organización y no se tiene previsto efectuar reformas. En contrapartida, la Política Exterior trata de responder, aunque con grandes deficiencias, a los procesos de integración regional, a nuevos compromisos políticos e institucionales y a la creciente responsabilidad en materia de paz y estabilidad internacional.

Las consecuencias del divorcio entre política exterior y política de defensa se traduce en una virtual indefensión e insularidad estatal en el ámbito internacional. La relación entre ambos sectores no pasan del plano de la formalidad. El país requiere construir capacidad institucional para el manejo de estas dos dimensiones de la política pública.

Política de defensa, instrumentos normativos y organización

Si se entiende la Política de Defensa como una herramienta estratégica para forjar el funcionamiento de un orden institucional sostenible, con capacidad para promover el cumplimiento de metas y transformar condiciones adversas que impiden su cumplimiento, debemos reconocer que en Bolivia dicha política sigue siendo una lejana aspiración.

Ciertamente, una suma compleja de factores, -estructurales y contemporáneos- impidieron que el país accediera a dicho instrumento. Las debilidades intrínsecas –caudillismo burocrático, inspiración fundacional, corrupción, redes prebendales, lógica patrimonial etc- que caracterizan la administración pública heredadas desde la colonia, normalmente conspiraron contra la posibilidad de establecer una adecuada normalidad en el funcionamiento de la burocracia estatal. Interferencias de carácter instrumental en la política interna desvían el objetivo para el cual fueron creadas determinadas instituciones que normalmente están subordinadas a razonamientos de medios más que de fines. Por otra parte, dicha lógica normalmente está preñada de visiones patrimoniales que desdeñan el interés público y la preservación de bienes colectivos. Así pues, la carencia de una política de defensa en Bolivia refleja un fenómeno más general que tiene que ver con falta de una cultura de adhesión a la sostenibilidad y búsqueda de eficiencia en la gestión pública. Por ello, no es extraño que en estos 23 años de democracia ininterrumpida, la más larga de la que tiene memoria el país, no exista la necesaria voluntad política para corregir deficiencias republicanas.

Ciertas confusiones en la responsabilidad, diseño y liderazgo de la gestión política de la defensa afectan también su desarrollo. Una de ellas tiene que ver con el hecho de creer que los militares son los únicos que tienen las herramientas adecuadas, conocimiento suficiente y las facultades inherentes, y por lo mismo, están compelidos a trabajar casi monopólicamente en este campo específico. Desde esta perspectiva, se confunde la gestión de la política de defensa con la política militar pero al mismo tiempo las facultades del gobierno con la especificidad profesional. Convendrá señalar que ningún argumento priva a los militares de involucrarse en el diseño o planificación de la defensa. Sin embargo, para que ello ocurra eficientemente, las autoridades civiles deben determinar su margen de involucramiento así como la determinación de responsabilidades. De lo contrario, implica abdicación de su función constitucional.

Es ésta precisamente una segunda limitación, la renuncia de las autoridades civiles al ejercicio pleno de sus facultades cuya transferencia de responsabilidades a lo largo del tiempo ha normalizado el monopolio militar sobre la gestión pública de la defensa. En este sentido, el nombramiento de autoridades civiles en el Ministerio de Defensa opera como una simple formalidad protocolar, lo que equivale al predominio de las formas sobre la realidad. Al respecto, más de dos tercios del personal del Ministerio de Defensa Nacional son funcionarios militares y aunque nada prueba que la rutina militar impida llevar a cabo un creativo impulso en aras de la modernización y rendimiento de funciones burocráticas, lo cierto es que gran parte de las inercias provienen de su se-

■ Las consecuencias del divorcio entre política exterior y política de defensa se traduce en una virtual indefensión e insularidad estatal en el ámbito internacional.



cante jerarquización. La adaptación militar a procesos de modernización estatal en períodos democráticos carece de liderazgo político eficaz y por ello mismo la jerarquización y rutina suplen estas deficiencias.

Una tercera limitación tiene que ver con una lógica militar endogámica vinculada a su control casi exclusivo de la gestión de la defensa cuya consecuencia directa es la exclusión explícita de funcionarios civiles, sobre los cuales recae el peso de la desconfianza. Nada más irregular e insostenible para una sociedad que se pretende democrática que divorciar, de manera autoritaria y prejuiciosa, civiles y militares en un campo que por definición produce bienes públicos.

Las limitaciones señaladas de algún modo tienen su origen en la falta de un mandato específico que debiera inscribirse en la carta fundamental. Y es que la Constitución Política del Estado en Bolivia no prevé ningún capítulo dedicado a la Política de Defensa que explicita capacidades y facultades de gobierno que sustenten su administración en tanto bien público y política de estado. Por el contrario, hace abstracción y prescinde de esta formulación para pasar únicamente a definir, bajo contornos difusos, la naturaleza y misión de las fuerzas armadas. En este sentido, continúan dominando las inercias históricas toda vez que la misión de la fuerza militar se expande hacia límites imprecisos que le otorgan competencias supraestatales y en algunos casos refuerza la lógica de tutelaje social como en el siglo XIX.

No es pues casual que el sector de la defensa nacional no goce de instrumentos normativos modernos capaces de acompañar procesos de reforma institucional. 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) aprobado 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. En los últimos años se ha pretendido aprobar un proyecto de ley sobre Seguridad y Defensa, elaborado por el Consejo Supremo de la Defensa Nacional y una Ley de Control de Armas, ambos, sin consulta alguna con la sociedad.

Paradójicamente, Bolivia es uno de los países que lejos de contar con instrumentos jurídicos que ayuden a promover el desarrollo de la defensa nacional, ha suscrito un vasto conjunto de acuerdos, convenios y protocolos orientados a preservar la paz internacional, la seguridad, el desarme, desnuclearización y lucha contra el terrorismo. Fiel a su vocación pacifista contribuye con diversos contingentes de tropa y observadores militares en diversas misiones internacionales.

Instituciones de la defensa y liderazgo no siempre han coexistido armóni-

■ El nombramiento de autoridades civiles en el Ministerio de Defensa opera como una simple formalidad protocolar.

camente ni han respondido a las necesidades estratégicas del Estado boliviano. El país dispone de instituciones y responsables del sistema de defensa que desconoce la sociedad. El Presidente de la República constituye la máxima autoridad responsable del sistema de seguridad y defensa, con apoyo y asesoramiento del Consejo Supremo de Defensa Nacional, no obstante, este mandato es sólo una formalidad, peor aún, ni siquiera se activa en situaciones de emergencia. De igual manera, a pesar de existir un Alto Mando Militar, compuesto por el Presidente de la República, Ministro de Defensa Nacional, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y Comandantes de Fuerza, en la práctica dicha estructura no opera con normalidad. Las Fuerzas Armadas de Bolivia están integradas por el Ejército, la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval con un efectivo de soldados superior a los 30.000 hombres y un cuerpo profesional inferior a los 10.000. El reclutamiento de soldados se realiza dos veces por año, con personal que proviene principalmente del área rural y los oficiales y sargentos cuentan con una estructura educativa permanente responsable de su reclutamiento y profesionalización. Durante los últimos años, la institución militar ha experimentado un considerable retraso en sus aspiraciones de modernización que a su vez provoca un relajamiento del interés de la sociedad civil para optar por ésta profesión. Si bien es cierto que su adhesión al régimen democrático es ponderable las condiciones de su desempeño profesional son precarias. Desde fines de la década de los 70 el Estado boliviano no ha logrado renovar su arsenal pero al mismo tiempo ha privado a la institución militar de hacer adquisiciones para mejorar su desempeño profesional.

Uno de los obstáculos que frena la modernización del sector de la defensa en Bolivia tiene que ver con la voluntad política y la débil capacidad de conducción institucional. Por lo general las autoridades políticas asumen el espíritu de cuerpo de las Fuerzas Armadas pero dejan de lado sus aspiraciones de modernización. Si bien el Presidente de la República ejerce la autoridad suprema de la defensa nacional, en los hechos dicha autoridad sólo reduce sus competencias a la rutinaria definición del nombramiento de los altos mandos militares, además de la aprobación casi inercial de ascensos periódicos o destinos importantes. Pocas veces el Capitán General de las Fuerzas Armadas ha mostrado un interés real para producir mandatos estratégicos, impulsar procesos de cooperación, ejercer control de las instituciones del sector, evaluar su desempeño, o promover procesos de modernización institucional.

Las dos oportunidades en las que se intentó reorientar el funcionamiento de las Fuerzas Armadas (1992-2003), promovidas por ellas mismas, con aquiescencia pasiva del Presidente de la República, lamentablemente fracasaron. Un indicador objetivo del desdén del poder político respecto a la defensa nacional se manifiesta en una crónica inestabilidad de sus titulares, tanto militares como civiles. En menos de 23 años de democracia el país contó con 20 ministros de defensa y 19 altos mandos militares. La visión que normalmente rodea al Poder Ejecutivo acerca de la función de la defensa y las Fuerzas Armadas tiene que ver con una lógica del pasado asociada al empleo militar en la seguridad

■ Uno de los obstáculos que frena la modernización del sector de la defensa en Bolivia tiene que ver con la voluntad política y la débil capacidad de conducción institucional.



interna, orden público o tareas vinculadas a competencias más bien policiales.

El segundo nivel de responsabilidad y liderazgo se encuentra distribuido entre el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas. El primero posee funciones administrativas y de representación política y el segundo funciones más bien técnico-operativas. La ambigüedad y duplicación de responsabilidades entre ambas autoridades ocasiona una suerte de bloqueo recíproco. En un tercer nivel de responsabilidad se encuentra la estructura militar propiamente dicha a la cabeza del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, que tiene a su mando a los tres componentes militares, el terrestre, aéreo y naval. La falta de políticas institucionales o la definición patrimonial y recurrente de las mismas también afectan severamente el desarrollo de esta estructura. Más allá del cuestionable comportamiento militar traducido muchas veces en la violación de derechos humanos durante la sofocación de la conflictividad social, las fuerzas armadas mantuvieron un alto nivel de confianza pública que las coloca en promedio, durante la última década, en el cuarto lugar, por detrás de la Iglesia Católica, medios de comunicación y empresa privada. El trabajo de construcción y/o proyección favorable de su imagen está a cargo de la propia institución y muy al margen de la conducción política.

Los modestos cambios llevados a cabo en las Fuerzas en realidad han sido más un producto de su propia voluntad institucional que el resultado del liderazgo civil. Es notable el interés, la creación de instituciones y la capacitación del personal militar en relación a los derechos humanos. La inserción de mujeres a la carrera militar desde principios de la década de los 80 ha significado un cambio sustancial en su relación con la sociedad. Por primera vez, el año 2004, el Ejército asignó al mando de un regimiento de infantería a una oficial mujer. Últimamente está desarrollando un proyecto de inclusión indígena en los principales institutos de profesionalización, hecho inédito en su historia. Este hecho está provocando una profusa reflexión acerca del pasado y futuro de la institución militar.

El desempeño del Congreso en torno a la Defensa Nacional ofrece resultados poco alentadores. Su responsabilidad de fiscalización, control, evaluación e iniciativa parlamentaria se ha visto interferida y recortada recurrentemente por la férrea subordinación y disciplinamiento que ejerce el Poder Ejecutivo. En muchas oportunidades, legisladores oficialistas, prefirieron eludir acciones de control y transparencia en aras de intereses partidarios. Este comportamiento reiterativo ha impedido conocer decenas de casos de corrupción y centenares de actos ilegales cometidos por miembros de las fuerzas armadas. De algún modo, el silencio parlamentario sobre la ilegalidad de los actos militares produjo uno de los mayores déficits democráticos: la impunidad militar. Entre 1982 y el año 2002, fallecieron más de 150 soldados por diversos motivos sin que ninguno haya sido adecuadamente esclarecido en los tribunales, ni militares ni ordinarios.

La relación entre partidos políticos y fuerzas armadas es otro asunto delicado. En democracia, se espera que los partidos no solamente cuenten con una agenda militar orientada a promover y fortalecer el desempeño institucional en función de gobierno sino también a socializar y producir iniciativas en cuestio-

■ Los modestos cambios llevados a cabo en las Fuerzas en realidad han sido más un producto de su propia voluntad institucional que el resultado del liderazgo civil.

nes de defensa. Contrariamente, en muchos casos se ha tendido a menospreciar la importancia de la problemática civil-militar. En otros, los partidos prefieren resolver los problemas mediante prácticas informales. La incursión e influencia de los partidos en la institución militar es cada vez mayor debido a su crisis de representación, pérdida de prestigio y disminución de su poder público, además del potencial electoral que disponen las fuerzas armadas, por los derechos electorales ejercidos por el personal profesional, civil y militar y también por los soldados.

La resistencia de los partidos para impulsar reformas en la institución militar obedece al cálculo instrumental. Los partidos asumen que la reforma militar no genera beneficios políticos de magnitud. Por ello, en su relación con los militares impera una lógica utilitaria en la que priman intereses de corto plazo. En la mayoría de las elites partidarias existe la convicción de que las fuerzas armadas, para sobrevivir a la inclemencia del neoliberalismo, están obligadas a modificar por cuenta propia sus roles y funciones. Consideran que la mejor forma de administrar la cuestión de la defensa nacional reside en ampliar el rol militar hacia tareas de asistencia social, control del medio ambiente, lucha contra el narcotráfico y seguridad ciudadana como estrategias catalizadoras de la frustración militar. Hasta hoy no han comprendido la naturaleza de la función militar ni advierten el peligro que entraña su asfixia profesional.

■ La resistencia de los partidos para impulsar reformas en la institución militar obedece al cálculo instrumental. Los partidos asumen que la reforma militar no genera beneficios políticos de magnitud.