

**CAPÍTULO CUARTO**

**LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES:  
¿NUEVAS AMENAZAS O ALIADOS  
DE LAS FUERZAS ARMADAS**

# **LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES: ¿NUEVAS AMENAZAS O ALIADOS DE LAS FUERZAS ARMADAS?**

Por SONIA ALDA MEJIAS

La crisis de gobernabilidad que afecta, aunque en diferente medida, a la región latinoamericana ha generado una respuesta ciudadana de descontento que se manifiesta en la protesta social protagonizada por los nuevos movimientos sociales. En los últimos años su capacidad de movilización y el nivel de inestabilidad política alcanzado han puesto en alerta a los gobiernos, hasta el punto de llegar a considerarlos como nuevas amenazas a la seguridad nacional. Sin embargo, esta no es la única opción adoptada. El título del presente capítulo pretende poner de manifiesto las dos visiones contrapuestas bajo las que se consideran en la actualidad a los movimientos sociales, desde el ámbito de la defensa. La diferencia está determinada por la consideración dada a los nuevos movimientos sociales, bien como nuevas amenazas para la seguridad o como defensores y pilares de la misma.

Dependiendo de una u otra posición la misión asignada a las Fuerzas Armadas es también diferente. En el primer caso los militares deben actuar como fuerzas represoras, siendo considerados por los movimientos sociales como “enemigos” de los pueblos. En el segundo caso, partiendo de la crítica de esta misión represora, el objetivo es implicar a éstas y a los nuevos movimientos sociales en una unidad de acción orientada a la defensa. El desarrollo nacional será entonces donde se concentrará el mayor esfuerzo militar, entendido como el medio más eficaz de contribuir a la Seguridad y Defensa Nacional. Esta posición ha sido adoptada por los países agrupados bajo el llamado populismo de izquierda, como Venezuela y Bolivia. Pese a las importantes diferencias existentes entre ellos, es posible encontrar como elemento común: la consideración de los nuevos movimientos sociales como aliados del poder y de las propias Fuerzas Armadas. Al igual que en Cuba, régimen de referencia para los gobiernos venezolano y boliviano, esta visión común parte de la necesaria y estrecha colaboración y unidad que estos gobiernos consideran debe existir entre el pueblo y las Fuerzas Armadas.

Constatada las diferentes visiones y políticas existentes así como la asignación de misiones militares que corresponde en cada caso, se pretende contemplar las implicaciones políticas que tienen. La represión de la movilización popular redundando en la dedicación de las Fuerzas Armadas a la seguridad interior, ya que además de ésta misión también se está empleando a las Fuerzas Armadas para la lucha contra el narcotráfico o la delincuencia organizada de forma generalizada en toda la región latinoamericana. Esta tendencia puede proporcionar mayor autonomía y poder a los militares, un obstáculo que dificultaría la consolidación de la democracia. La cuestión es si las propuestas de los nuevos movimientos sociales y de los gobiernos alternativos resuelven los posibles problemas de militarización derivados de dedicar las Fuerzas Armadas a la seguridad interior. En otras palabras, si la contribución al desarrollo nacional, como misión militar, favorece el principio de la supremacía civil.

Para profundizar en las visiones adoptadas por los diferentes gobiernos será preciso considerar el nuevo concepto de seguridad adoptado en la región. De acuerdo a su carácter multidimensional ha sido posible asignar a las Fuerzas Armadas misiones que no se corresponden con las funciones militares originarias y tradicionales, ya que la amplitud del concepto ha trascendido el significado convencional de la defensa. De esta forma tanto la represión de la movilización social como el desarrollo nacional, misiones de seguridad interior, pueden ser consideradas como misiones legítimas de las Fuerzas Armadas, bajo los presupuestos de esta nueva concepción de seguridad. No obstante tanto un cometido como otro no son nuevos. Se ha mantenido una tradición, aún durante las transiciones democráticas, en las que las FFAA se han mantenido implicadas en cuestiones de ámbito interno, ante la debilidad de las estructuras estatales.

Con todo ello se pretende demostrar que pese a la radical diferencia existente entre una y otra posición las implicaciones sin embargo no son muy distintas. Se constatará que si bien los planteamientos desarrollados son opuestos, y las misiones distintas su aplicación práctica tiene efectos similares para las democracias latinoamericanas. Las misiones asignadas a las Fuerzas Armadas, tanto en un planteamiento como en otro favorece la militarización de las instituciones civiles. Un obstáculo para consolidar regímenes democráticos con Estados estructuralmente débiles sometidos, en estos momentos, a una crisis de gobernabilidad.

## **Democracia y seguridad: la crisis de gobernabilidad regional y la respuesta de los nuevos movimientos sociales**

Pese a la pluralidad de la región latinoamericana y sus diferencias puede afirmarse el surgimiento generalizado de nuevos actores sociales y políticos. Entre ellos figuran los nuevos movimientos sociales cuyo origen han de explicarse por la crisis de representatividad que padece la democracia en América Latina. Su capacidad de influencia es distinta según las subregionales o países pero ciertamente se encuentran presentes en todos ellos. En mayor o menor medida la ciudadanía latinoamericana, desde la década de los noventa, comenzó a cuestionar los partidos políticos y el sistema representativo. En relación directa a esta crítica surgieron los nuevos movimientos sociales, inicialmente como movimientos de protesta y en la actualidad, según los casos, incluso como alternativas de gobierno.

Transcurridos 25 años de democracia en América Latina, tras superar la transición, la fase de consolidación se encuentra ante una serie de obstáculos, relacionados con la creciente incapacidad de los gobiernos elegidos para ofrecer respuestas eficaces a los problemas políticos, económicos y sociales de los ciudadanos. Se ha generado una situación conflictiva entre gobernantes y gobernados en la que los ciudadanos cuestionan de manera permanente el funcionamiento de sus instituciones representativas. En esta crisis los partidos políticos son objeto de crítica y de rechazo frontal. La incapacidad de ejercer su papel de intermediación y, sin embargo, la dedicación a sus intereses particulares y a la corrupción ha conducido al rechazo y la crítica popular (<sup>19</sup>).

Estos problemas explican una reacción social basada en la acción directa y la negación de intermediarios, aspectos fundamentales que caracterizan a los nuevos movimientos sociales. A pesar de la fragmentación y la heterogeneidad de los nuevos movimientos sociales, en oposición al movimiento obrero tradicional o a los partidos de masas, ello no impide extraer aspectos comunes o al menos dominantes. Junto a la democracia participativa o directa coinciden en la crítica al *neoliberalismo*. Asimismo el *antiimperialismo* es central y está presente en todas sus

---

<sup>19</sup> El área andina es un área particularmente afectada por una profunda crisis de gobernabilidad, en la que los partidos políticos tiene una importante responsabilidad. Para una visión general véase, VV.AA, *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio*, Agora Democrática, Lima, 2004.

proclamas. Dos aspectos que se consideran íntimamente relacionados ya que las políticas de liberalización económica y las privatizaciones han permitido la instalación de multinacionales mediante las cuales Estados Unidos, particularmente, ha impuesto su poder e incluso su cultura. Finalmente estas imposiciones imperialistas menoscaban la soberanía de los países afectados. De ahí que también el *nacionalismo* sea otro de los aspectos destacables de dichos movimientos. Las políticas privatizadoras en ámbitos que afectaban directamente a bienes naturales han sido sistemáticamente combatidas. Bajo este planteamiento la firma de los Tratados de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos ha sido recientemente uno de los principales motivos de protesta de numerosas organizaciones centroamericanas, como actualmente en la región andina. Estos acuerdos son el medio perfecto de dominación del imperialismo norteamericano, según las denuncias de dichas organizaciones.

Pese a la fragmentación política, estas nuevas organizaciones han logrado articularse en una tupida e infinita red que les proporciona dimensión internacional. En este sentido a pesar de ser profundamente críticos con la globalización, su incorporación a este proceso les ha permitido desarrollar una vocación universalista que aumenta su poder de convocatoria y movilización.

Además de las características señaladas también pueden señalarse formas de protesta y de movilización similares como han puesto de manifiesto las protestas de organizaciones como los piqueteros en Argentina, el Movimiento de los Trabajadores sin Tierra, en Brasil, el movimiento indígena, en Ecuador, o las organizaciones quichés y aymaras en Bolivia, con cuyo apoyo el Movimiento al Socialismo (MAS) ganó las elecciones en diciembre de 2005 y su candidato, Evo Morales, accedió a la Presidencia. Sin embargo, éstas son sólo algunas de las organizaciones que han logrado mayor impacto mediático <sup>(20)</sup>.

Así estructurados, los efectos de la movilización han sido muy variados. De las movilizaciones de estas nuevas organizaciones se han obtenido importantes avances en el reconocimiento de actores sociales históricamente discriminados,

---

<sup>20</sup> Para una visión más completa J. Seoáne (comp.), Movimientos sociales y conflicto en América Latina, Clacso, Buenos Aires, 2003 y Fabiola Escárzaga y Raquel Gutiérrez (coords.), Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo, México, 2005.

favoreciendo un efecto democratizador. Sin embargo, la frustración y la decepción de la ciudadanía ante los fracasos de los gobernantes y de los partidos políticos han alimentado una radicalización que también ha conducido a efectos contrarios. El caso más extremo de sus actuaciones ha sido provocar la caída de diferentes presidentes constitucionales.

*Niveles de inestabilidad provocados por los nuevos movimientos sociales y el temor al desbordamiento de los Estados*

Para finalizar con la caracterización de los nuevos movimientos sociales es preciso señalar la movilización popular como principal medio de protesta. En la medida que su origen en buena parte se explica como rechazo a las instituciones representativas y como reivindicación de la acción directa popular las manifestaciones, las marchas multitudinarias o los cortes de carretera son las formas de actuación más comunes. Esto no significa que rechacen la vía electoral como medio para alcanzar sus demandas. De hecho hay diferentes ejemplos en la región en los que los movimientos sociales se han constituido en partidos políticos y han competido en las elecciones locales y nacionales. Si bien se encuentran siempre bajo sospecha de caer en los mismos errores que los partidos políticos tradicionales, cuando no han sido acusados de haberlos cometido. Según los casos, su ascenso electoral ha sido espectacular. En Ecuador, Pachakutik-Nuevo País tiene representación parlamentaria desde 1996, desde entonces también han ganado alcaldías y llegaron a formar parte del gobierno de Lucio Gutiérrez, tras las elecciones en 2003. En el año 2002, en Bolivia el MAS encabezado por el líder cocalero, Evo Morales, se convirtió en la segunda fuerza política en el Parlamento y el Movimiento Pachakuti, dirigido por Felipe Quispe, también logró representación parlamentaria. En diciembre de 2005, el MAS obtuvo mayoría absoluta en el Parlamento y Evo Morales ganó la Presidencia. No obstante ni aun constituyendo partidos renuncian a las movilizaciones, muy al contrario las lideran, también aquellas que han estado orientadas directamente al derrocamiento de un presidente.

La priorización de la movilización, como principal medio de presión, ha conducido a situaciones de absoluta ingobernabilidad. A través de eficientes formas de organización los nuevos movimientos sociales han llegado a paralizar un país. Bolivia ha sido bloqueada en diferentes ocasiones, mediante el corte de las carreteras más importantes, y las principales ciudades asediadas generando

problemas de abastecimiento. La organización del cuartel general de Q'alachaca, en el año 2000, ilustra el nivel de eficiencia de estas organizaciones para organizar la protestas. En este caso, la autoridad estatal fue sustituida por las autoridades de las comunidades indígenas en el área de protesta y a través de un complejo sistema de turnos dichas comunidades cercaron la capital del país. La última vez que tuvieron lugar estos bloqueos se logró forzar la renuncia de Carlos Mesa y el nombramiento como presidente provisorio del presidente del Tribunal Constitucional Eduardo Rodríguez Veltzé, en el año 2005.

La renuncia de presidentes constitucionales son las máximas expresiones de protesta de estas organizaciones. El nivel de inestabilidad ha provocado, desde el año 1997, la caída de siete presidentes constitucionales a través de los llamados "golpes de pueblo" <sup>(21)</sup>. Aunque no se pretenda afirmar que éste es un objetivo programado de dichos movimientos, lo cierto es que puede abrir una dinámica política muy peligrosa <sup>(22)</sup>. No sólo porque lograr la caída de un presidente proporciona suficiente poder a dichos movimientos populares para llevarlo a cabo de nuevo, sino porque provoca una dinámica política que alimenta la crisis de gobernabilidad e inestabilidad que ha favorecido el surgimiento de estas organizaciones populares. Las consecuencias derivadas de la actuación de los gobernantes, principal causa de esta crisis, y la reacción de la ciudadanía ante ésta puede derivar en una espiral que colapse una sociedad y en cada paso se debilite más aún una autoridad estatal, ya débil, y los principios democráticos que organizan el régimen político.

En efecto, esta dinámica no se expresa únicamente en los momentos episódicos de máxima tensión, como la caída de un presidente, sino que esta situación se alcanza

---

<sup>21</sup> Carlos M. Vilas, "Democracias tambaleantes, pueblos en furia, ¿Del golpe militar al golpe de pueblo?", marzo 2004, <http://web.usf.edu/iac/islac/download/Carlos%20Vilas-GOLPES%20DE%20PUEBLO.doc>. En el Ecuador en 1997, Abdalá Bucaram; en 2000 Jamil Mahuad y en 2005 Lucío Gutiérrez fueron expulsados del poder por presión popular. En Perú la protesta generalizada forzó la renuncia de Alberto Fujimori, tras cometer fraude electoral. En la Argentina las movilizaciones forzaron la renuncia de Fernando de la Rúa en 2001 y en Bolivia las renunciaciones de Gonzalo Sánchez de Lozada, en 2003 y de Carlos Mesa en 2005.

<sup>22</sup> Sobre los movimientos sociales y las consecuencias de la movilización social ante la falta de respuestas gubernamentales, Sonia Alda, "Propuestas alternativas a la democracia representativa. Nuevos movimientos sociales", en Isidro Sepúlveda (ed.), Democracia y Seguridad en Iberoamérica. Los retos de la gobernabilidad, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2006, pp. 249.

tras un período previo de gran inestabilidad social. Siguiendo el ejemplo boliviano, la protesta y su intensidad desembocaron en una inercia que aumentó en la misma proporción que la crítica a los partidos y a la deslegitimación del sistema político. Entre 2000 y 2004 -en los gobiernos de Banzer, Quiroga, Sánchez de Lozada y Mesa- Bolivia fue sacudida por 14.513 bloqueos, marchas, huelgas y paros; 9,9 por día (<sup>23</sup>). Antes situaciones como esta, generalmente las fuerzas de seguridad del Estado se ven desbordadas y son incapaces en muchos casos de controlar estas movilizaciones. Los militares se convierten entonces en la solución. Ante las situaciones de protesta generalizada se ha recurrido con frecuencia a decretar el estado de sitio de forma recurrente pese a ser una situación excepcional (<sup>24</sup>), y para su aplicación es imprescindible la colaboración militar.

La incapacidad para dar soluciones políticas, económicas y/o sociales para evitar estas crisis, ha favorecido que numerosos gobiernos latinoamericanos hayan optado por catalogar a dichas organizaciones como “nuevas amenazas” y recurrir a la represión con el fin de evitar o frenar la conflictividad social. Aunque por el momento no todos los países se han visto afectados por el nivel de movilización social no pueden considerarse libres de semejante “amenaza” debido al contundente capital de movilización de la región. Un factor revelado por el número de ciudadanos que considera que lo mas efectivo para cambiar las cosas, ante la presente crisis de representatividad, es participar en movimientos de protesta (<sup>25</sup>). Este capital de

---

<sup>23</sup> “Los discordes en discordia”, *Anuario 2005*, [www.bolivia.com](http://www.bolivia.com). Según el Instituto Nacional de Estadística, en 2000, durante el gobierno de Banzer, hubo 2.193 manifestaciones, marchas, huelgas, paros, bloqueos y tumultos en Bolivia. La media sería seis por día. En 2001, 6,4 movilizaciones por día. En el gobierno de Sánchez de Lozada, en 2002 hubo una media de 5,9 movilizaciones por día. En 2003 desde la guerra del gas en los meses de septiembre y octubre, hasta la caída del Presidente, hubo 10, 6 movilizaciones diarias. En 2004 pese a la tregua social con Carlos Mesa, las manifestaciones fueron de 10,7 por día. En 2005, las manifestaciones vuelven a arreciar, con demandas nacionalistas, regionalistas y separatistas, en Oriente y con la reivindicación de la nacionalización del gas y de la instalación de una Constituyente, que fuerzan la renuncia de Carlos Mesa.

En el caso de Perú donde se considera que los movimientos sociales no tienen la misma fuerza que en Ecuador o Bolivia, las movilizaciones afectan diariamente al país. Véase Jean Carlo Huaroc, R. Chiri, J. Caverro, *Gestión de conflictos sociales. Perú, Bolivia y Ecuador*, Serie Democracia, n° 12, Comisión Andina de Juristas-Embajada de Finlandia, Lima, 2006, pp. 31-57.

Sobre un ejemplo de la protestas social en la región J. Seoáne y Clara Algranati, “La geografía política del conflicto social en América Latina”, [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).

<sup>24</sup> Stephanie Alenda, “Bolivia: La erosión del pacto democrático”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18, n° 1-2 (Enero-Junio 2004), p. 9, <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4112c9b126f28.pdf>. Véase cuadro donde figuran los estados de sitio impuestos y las movilizaciones que los suscitaron de 1985 a 2000 en el caso boliviano.

<sup>25</sup> Exactamente el *Informe Latinobarómetro 2006*, [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org), considera que este capital de “bastante contundente”, p. 22.

movilización y la incapacidad gubernamental para dar otras soluciones son los motivos que han predisposto a buena parte del área a considerar los movimientos sociales como “nuevas amenazas” y con ello a emplear a las Fuerzas Armadas como herramientas de represión contra los nuevos movimientos sociales. Esta misión refuerza una tendencia ya manifestada respecto a la implicación de los militares en misiones de seguridad interior, legitimada por el combate a las nuevas amenazas.

La dedicación a cuestiones de seguridad interior, desde la década de los noventa, no deja de complejizar el proceso de consolidación democrático latinoamericano, ya que se corre el riesgo de proporcionar una excesiva presencia a las Fuerzas Armadas en la sociedad civil.

### **Las nuevas amenazas y la implicación de las Fuerzas Armadas en el ámbito interno**

La Declaración sobre Seguridad de las Américas, adoptada por la Organización de Estados Americanos (OEA) en octubre de 2003, asumió un concepto multidimensional de seguridad para el ámbito hemisférico, ampliando así la definición tradicional de la seguridad de los Estados. Con los cambios ocurridos tras el final de la guerra fría han surgido nuevos problemas que pretenden resolverse con un concepto de seguridad cuya dimensión alcanza el ámbito económico, social, político, cultural y ecológico. Su amplitud, debido a la influencia de la seguridad humana, se explica en la medida en que no son los estados sino las personas el objeto principal de protección. El desarrollo de las potencialidades humanas se considera el mejor medio de protección ya que de esta forma se asegura un desarrollo sostenible y con ello se evita la reproducción de las causas de los conflictos actuales <sup>(26)</sup>. En coherencia con la amplitud y las preocupaciones de esta nueva definición de seguridad, las amenazas han cambiado respecto a su cantidad y calidad respecto al pasado. No sólo forman una extensa lista <sup>(27)</sup>, sino que también a

---

<sup>26</sup> “Human Security Now”, Informe Final de la Comisión de Seguridad Humana presentado a Kofi Annan, Secretario General de Naciones Unidas, el 1 de mayo de 2003. Disponible en <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>. Respecto a la Seguridad Humana en América Latina, Francisco Rojas Aravena, Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe, UNESCO, 2002.

<sup>27</sup> “Declaración OEA sobre Seguridad en las Américas. Emitida por los países de la OEA el 28 de octubre de 2003”, Punto 4, apartado m,

diferencia de las “amenazas tradicionales”, ya no son aquellas dirigidas por un Estado contra otro.

Este planteamiento tiene el riesgo de favorecer o potenciar la intervención de las Fuerzas Armadas en el ámbito interno. En la medida en que la amplitud de este nuevo concepto permite considerar casi todo como una amenaza es de gran utilidad para reforzar una tendencia que ya existía. En efecto, para buena parte de los especialistas la actual dedicación de las Fuerzas Armadas a la seguridad interior esta siendo legitimada mediante la adopción de este nuevo concepto multidimensional de la seguridad humana <sup>(28)</sup>. No obstante, también hay acuerdo, por parte de los expertos, en reconocer que no es tanto la doctrina en sí la que favorece la dedicación de los esfuerzos militares al ámbito interno como la interpretación interesada que pueda hacerse de ésta. De hecho, la adopción de la seguridad humana por el resto de la comunidad internacional no ha tenido necesariamente los mismos efectos. Hay una característica general que puede ayudar a entender las diferentes interpretaciones realizadas sobre este nuevo concepto de seguridad. Concretamente, en aquellos países donde padecen un entramado institucional débil, su adopción ha significado la dedicación de los militares al ámbito interno, abandonando las funciones de defensa de la integridad

---

[http://usinfo.state.gov/esp/Archive\\_Index/Declaracin\\_OEA\\_sobre\\_Seguridad\\_en\\_las\\_Amricas.html](http://usinfo.state.gov/esp/Archive_Index/Declaracin_OEA_sobre_Seguridad_en_las_Amricas.html).

“La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:

el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos; la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados; los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas”.

En coherencia con este concepto de seguridad, la “Declaración de Quito” correspondiente a la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, noviembre de 2004, <http://www.icj.org/IMG/pdf/MoDdec.pdf>, no establece líneas divisorias entre las competencias de las Fuerzas Armadas y de Seguridad.

<sup>28</sup> Las opiniones vertidas a este respecto véase Seguridad Internacional Contemporánea: Consecuencias para la Seguridad Humana en América Latina y el Caribe, Seminario Internacional, FLACSO, Chile, 20-22 de agosto 2003, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001406/140625s.pdf>.

territorial frente a un enemigo externo. Un problema que no ha tenido lugar en realidades nacionales con sólidas instituciones y fortaleza estatal.

En América Latina de acuerdo a las actuales circunstancias, tanto civiles como militares se encuentran tentados de instrumentalizar este concepto multidimensional de seguridad para asegurar esta particular interpretación. Los gobiernos civiles ante la falta de políticas de seguridad pública y la incapacidad para hacer cumplir la ley, han empleado estos nuevos conceptos de seguridad para legitimar la asignación de estas misiones a las Fuerzas Armadas. Sin embargo, la represión militar no es la solución mas adecuada para tratar problemas de carácter social y político. Por su parte, las Fuerzas Armadas han sido muy receptivas a estas misiones por su anhelo de encontrar “nuevas amenazas” que justificasen su papel, después del fin de la guerra fría. Ante la falta de una amenaza externa, este nuevo concepto de seguridad les ha permitido justificar su papel. Bajo esta nueva concepción que articula seguridad y desarrollo, los militares se consideran implicados en los conflictos sociales o la inseguridad generada por la pobreza y la desigualdad social. Con ello tiene lugar “una redefinición de sus roles, ya no de guardianes sino de reconstructores de la nación, facilitadores, propiciadores y protectores de los intereses internos e individuales” (29). Esta interpretación interesada, tanto de civiles como de militares, es la que favorece un proceso en el que la frontera entre seguridad ciudadana y defensa es cada vez mas difusa, ya que las misiones de seguridad interior adquieren cada vez mas importancia. La principal consecuencia es el riesgo de *militarizar la seguridad interior y securitizar la agenda de desarrollo nacional*.

Tanto la militarización de la seguridad interna como la securitización de la agenda de desarrollo nacional son efectos posibles de las políticas aplicadas en la actualidad. Mientras que problemas como la conflictividad social, el narcotráfico o la delincuencia, problemas que exigen ser tratados mediante políticas públicas desarrollo, sean tratadas como “nuevas amenazas” y se aplique la represión militar cabe la posibilidad de militarizar la seguridad interior. Si consideramos la otra

---

<sup>29</sup> Lilian Bobea, “¿Juntos pero no revueltos?: De la militarización policial a la policificación militar. Tendencias e implicaciones”, en Políticas de Defensa: Desafíos externos y restricciones internas, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2002, p. 30

tendencia existente en la región, la asignación del desarrollo nacional como misión principal de las Fuerzas Armadas, puede dar lugar a la securitización de la agenda de desarrollo. Esta opción estaría siendo adoptada por los populismos de izquierda como alternativa a la represión militar, una política que ha sido objeto de crítica por dichos populismos y los movimientos sociales. Con todo, pese a ser enfoques diferentes las consecuencias derivadas de ambos planteamientos pueden ser similares en la medida en que en ambos casos las Fuerzas Armadas copan ámbitos correspondientes a las instituciones civiles. Las parcelas de poder e influencia proporcionadas tanto por una misión como otra al ámbito militar no pueden dejar, cuanto menos, de obstaculizar la consolidación de la supremacía civil. Una exigencia imprescindible en toda democracia respecto al poder militar.

### *La militarización de la seguridad interior*

La seguridad interior no es una misión nueva para los militares en la región. Durante los años sesenta y los setenta la Doctrina de Seguridad Nacional, en el contexto de la guerra fría, se asentó el principio del enemigo interior y los regímenes militares establecidos coparon la seguridad interior. En los años ochenta, durante la transición democrática, se pretendió reducir el papel de los militares, como parte del proceso necesario de desmilitarización. Sus misiones se restringirían a la defensa exterior y la profesionalización de la policía haría posible su eficaz dedicación a la seguridad interior. Sin embargo, buena parte del problema fue el fracaso de la transformación del cuerpo policial. Su falta de preparación, de medios y la corrupción la incapacitaron para llevar a cabo su cometido. Por estos motivos, desde hace años, la policía figura entre las instituciones más desprestigiadas para la ciudadanía. En los noventa, a la imposibilidad de contar con una policía eficiente y profesional, se sumó el incremento de la delincuencia en la región, de la movilización social, factores que han dado lugar a replantear la vuelta de las fuerzas armadas a cometidos de orden interno <sup>(30)</sup>.

---

<sup>30</sup> Un buen ejemplo del recurso a las Fuerzas Armadas es la reciente medida tomada por el nuevo Presidente de México. Felipe Calderón ha decretado el envío de tropas y policía federal a la ciudad de Tijuana ante la alarma que ha suscitado el nivel de violencia generado por las bandas criminales relacionadas con el tráfico de drogas. Además del patrullaje de la ciudad, el Ejército ha sido el encargado de desarmar y acuartelar a los 2300 miembros de la policía local, sospechosa de corrupción y de ser cómplices de dichas bandas. No es la primera vez que los cuerpos policiales de Tijuana están bajo sospecha. En abril de 2002, los militares desarmaron a medio centenar de agentes

En este contexto de la larga lista de nuevas amenazas que se reconocen a partir de este nuevo concepto de seguridad hemisférica junto a los “populismos radicales” o movimientos sociales, el combate del narcotráfico, la delincuencia y el crimen organizado, así como el terrorismo, han reforzado particularmente las misiones de seguridad interior en las Fuerzas Armadas. En la definición y prioridad otorgada a estas amenazas y en la manera de afrontarlas es posible apreciar la influencia de Estados Unidos. De hecho es tradicional la influencia norteamericana en el pensamiento estratégico de la región, como se pone de manifiesto desde la guerra fría. Sin embargo, aunque el peso de las preocupaciones de Estados Unidos en materia de seguridad es fundamental para comprender este proceso de militarización de la seguridad interior no pueden olvidarse los intereses latinoamericanos. Como se ha puesto de manifiesto la propia realidad latinoamericana y las decisiones de los gobiernos de la región son decisivos para entender el predominio de esta tendencia. La competencia en la región por ganarse fondos de ayuda norteamericana también explica que los latinoamericanos sean los primeros en apresurarse en adoptar dichas amenazas y combatirlas mediante la represión militar.

#### *Los movimientos sociales en la lucha contra el terrorismo*

La adopción del terrorismo como amenaza, en América Latina, tras el 11 de septiembre de 2001 (11-S) pone de manifiesto el nivel de influencia de Estados Unidos en los planteamientos estratégicos de la región. No es sólo el problema sino también su tratamiento lo que algunos países latinoamericanos han adoptado de la visión norteamericana. Además de asumir un problema que no es prioritario en América Latina, también se ha asimilado la misma visión sobredimensionada de éste. De esta forma cabe el riesgo de reducir problemas de otra naturaleza como amenazas terroristas. Si bien ha de insistirse en que a la presión ejercida por la gran potencia, la receptividad de muchos gobiernos latinoamericanos por asumir estos presupuestos de seguridad ha favorecido esta tendencia.

---

de la Policía Ministerial, Municipal y funcionarios penitenciarios, que fueron detenidos y acusados de proteger al cartel de narcotraficantes de los hermanos Arellano Félix, conocido como el cartel de Tijuana. Véase *El País*, 7/01/07.

La extensión de “la guerra contra el terrorismo” a toda la región hemisférica ha conducido a centrar la atención en la llamada triple frontera. Esta zona fronteriza donde coinciden las fronteras de Brasil, Argentina y Paraguay es considerado por Estados Unidos como una zona de concentración de terroristas islámicos donde encuentran financiación y protección por parte de la población musulmana que habita la zona. Sin embargo, las preocupaciones norteamericanas no se reducen a localizar posibles focos de terrorismo islámico o internacional en la región, la sobredimensión del problema ha conducido a que se haya comenzado a identificar diferentes hechos como muestras de terrorismo local. La aplicación de un concepto amplio y difuso de terrorismo, por la administración Bush, ha dado lugar a que todos los problemas de la región puedan ser considerados potenciales amenazas terroristas. Así bajo este prisma se dibuja un diagnóstico distorsionado de la realidad, donde los problemas reales de terrorismo quedan entrelazados o superpuestos con otros problemas de seguridad nacional o internacional. A ello debe agregarse que, de acuerdo con esta visión, la respuesta ha de ser esencialmente militar <sup>(31)</sup>. Con ello se legitima la intervención de las Fuerzas Armadas en la seguridad interior.

El impacto de esta visión es evidente. De forma directa o indirecta, en mayor o menor grado, ha acabado por influir en toda la región, aún en el Cono Sur donde podría detectarse una mayor resistencia, en este momento, a reconocer las amenazas terroristas que para la administración Bush son evidentes. En Brasil, el presidente Lula acaba de reducir actos de violencia criminal ocurridos en el estado de Río de Janeiro como actos terrorista y ha decretado el envío de las Fuerzas Armadas, junto con policía federal para ponerles freno <sup>(32)</sup>. En Colombia la influencia es directa. Pese a la evolución experimentada por el largo conflicto colombiano, la característica fundamental sigue siendo la existencia de la guerrilla aunque el gobierno ha optado por reducirlo a un problema de terrorismo cuyo combate llevan a cabo los militares <sup>(33)</sup>. Esta sobredimensión del problema terrorista ha acabado por considerar el narcotráfico e incluso los nuevos movimientos sociales como parte del

---

<sup>31</sup> Gaston Chillier y Laurie Freeman, “El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: Un amenaza en potencia”, *Informe especial de WOLA*, julio 2005, pp. 6-7.

<sup>32</sup> Lanacion.com, 4/01/07, <http://www.lavoz.com.ar>.

<sup>33</sup> G. Chillier y L. Freeman, “El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA...”, op.cit, pp. 6

problema terrorista. Una visión secundada por diferentes gobiernos latinoamericanos que también consideran que la solución militar es para todos estos problemas la mejor posible.

El conflicto mapuche en Chile puede ser un ejemplo de la influencia de este planteamiento, pese a que no ha existido intervención por parte de las Fuerzas Armadas. Desde el año 1999 el conflicto por tierras que mantienen los mapuches con el gobierno y dueños de tierras fue considerado una amenaza a la seguridad nacional. En el año 2006 se ha aplicado una ley antiterrorista para enjuiciar las actuaciones delictivas de cuatro miembros de esta comunidad.

El caso más paradigmático es el de Bolivia donde la asociación indiscriminada de terrorismo, narcotráfico y cocaleros ha acabado por criminalizar a los movimientos sociales. Ante su crecimiento e importancia, el Documento de la CIA "Tendencias Globales 2015", publicado en el año 2004, consideraba que sería preciso enfrentar el problema que significaría, en los próximos años, el fortalecimiento de los movimientos sociales y en concreto de los movimientos indígenas. En el mismo año en el Informe al Congreso, el comandante del Comando Sur, general James Hill, alertó al Comité de Asuntos Militares de la Cámara de Representantes de los peligros existentes en el Hemisferio Occidental para la Seguridad Nacional de Estados Unidos. Entre ellos se destacaron los movimientos sociales, calificados como populismos radicales. Los casos más sobresalientes señalados fueron Venezuela y Bolivia. Este radicalismo ya se vinculaba al narcoterrorismo, al punto de considerar que esta república corría el riesgo de convertirse en un narcoestado por la actuación de los radicales populistas <sup>(34)</sup>. Como puede comprobarse hay una mezcla indiscriminada de problemas de muy diferente naturaleza que se tratan indiscriminadamente bajo una asociación indisoluble entre terrorismo, narcotráfico y movimientos sociales. De hecho Evo Morales, líder cocalero y actual presidente de Bolivia, llegó a ser considerado un terrorista <sup>(35)</sup>.

---

<sup>34</sup> <http://www.house.gov/hasc/openingstatementsandpressreleases/108thcongress/04-03-24hill.html>.

<sup>35</sup> El embajador de los Estados Unidos en Bolivia en la campaña electoral de las elecciones presidenciales y legislativas de 2002 calificó a Morales de terrorista.

Este informe en realidad expresa un planteamiento que ya compartían los gobiernos civiles y el alto mando militar bolivianos con anterioridad. En 2001, después de los atentados del 11-S el presidente de la República, Jorge Quiroga hizo explícita la asociación entre terrorismo y narcotráfico para la formulación de políticas de seguridad en Bolivia y con ello se abrió la posibilidad de considerar a los productores de hoja de coca como terroristas. La aportación de este planteamiento era legítima, mediante la lucha antiterrorista, opciones represivas para tratar problemas que en realidad eran de carácter social y económico <sup>(36)</sup>.

En Bolivia, como en buena parte de América Latina, la incapacidad del Estado para diseñar y aplicar políticas públicas de desarrollo y de prevención favoreció que a lo largo de los noventa, las Fuerzas Armadas llegaran a copar la lucha antidroga basada en una política de penalización de la producción, a través de la erradicación forzosa de cultivos <sup>(37)</sup>. Una política desarrollada gracias al apoyo de Estados Unidos mediante ayuda financiera, material y humana <sup>(38)</sup>. Por lo que respecta a la misión de reprimir la movilización social el actual gobierno ha reiterado su promesa

---

<sup>36</sup> Sobre la aplicación del concepto de terrorismo adoptado y sus implicaciones en Bolivia, Raúl Barrios, "Fuerzas Armadas, conflicto social y las amenazas emergentes en Bolivia", Fundación Taller de Iniciativas estudios rurales y reforma agraria, Asociación de Organizaciones de Promoción, La Paz, 2002, pp. 37-42.

<sup>37</sup> Fernando Salazar Ortuño, "El Plan Dignidad y el militarismo en Bolivia. El caso del Trópico de Cochabamba", <http://www.monografias.com/trabajos901/bolivia-militares-norteamerica-cultivos-coca/bolivia-militares-norteamerica-cultivos-coca.shtml>. El Plan Dignidad, aprobado bajo el gobierno de Hugo Banzer (1997-2002), consolida la presencia militar en este ámbito. Pese a las cuatro fases contempladas en dicho Plan: prevención, desarrollo alternativo, interdicción y erradicación de plantaciones ilegales de coca, esta última fue en la que se concentró fundamentalmente la actividad. 900 millones de dólares fue el presupuesto de este plan, que se destinaron, entre otras cuestiones, a la creación de la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC). Este cuerpo especial se destinó todos sus esfuerzos a la "guerra contra la coca".

<sup>38</sup> Ignacio J. Osacar, "Sobre estos datos Las Fuerzas Armadas que recibe Evo Morales", 22/12/05, <http://www.nuevamayoria.com/ES/INVESTIGACIONES/?id=defensa&file=060905.html>. Desde 2000, bajo el programa Iniciativa Andina Antidrogas de EEUU Bolivia recibe una partida que en el 2004 totalizó U\$S 49 millones, esta asistencia es de las mayores dada en Sudamérica junto a la otorgada a Ecuador y Perú. Se ha anunciado una reducción de U\$S9 millones para el 2006. También el programa de Foreign Military Financing para adquisición de armamento y entrenamiento dispuso un estimado de casi U\$S 4 millones y el International Military Education and Training asignó en otro programa para entrenamiento y educación militar U\$S 800.000. Fondos adicionales para la lucha contra el narcotráfico fueron transferidos como resultado del Counter Drug Assistance - "Sections 1.004, 124 and 1.003" los que suman no menos U\$S 5.5 millones más. Dentro del programa Excess Defense Articles que transfiere armamento, equipos y materiales sobrantes, se ha focalizado su beneficio a unidades que combaten el narcotráfico y controlan la erradicación del cultivo de coca, a las que se ofrecieron 20 camiones y 10.000 fusiles M-16 además de repuestos, uniformes y otros efectos. En el 2003 Bolivia se posicionó en segundo lugar entre los países sudamericanos que recibieron entrenamiento de EEUU al haberlo hecho 2045 de sus efectivos.

de no emplear a las Fuerzas Armadas con tal fin. Sin embargo, durante los años de democracia vividos, el temor a la movilización social justificó el recurso a las Fuerzas Armadas cuando la protesta desbordaba a la policía, un hecho que acabó siendo muy común <sup>(39)</sup>.

*El combate de las nuevas amenazas en la región:  
nuevos movimientos sociales, narcotráfico y crimen organizado*

En efecto, la influencia norteamericana contribuye a consolidar una tendencia que ya existía en la región. Como se ha visto cuando los problemas estructurales llegan a desbordar a los gobiernos latinoamericanos, se ha acabado por recurrir a las Fuerzas Armadas. En el caso de la represión de los movimientos sociales, la lucha antidrogas o el combate contra el crimen organizado ha significado la implicación directa de los militares en la seguridad interior. Si bien este proceso se confirma como una tendencia generalizada es obligado matizar ante la pluralidad de situaciones. Los problemas son diferentes y desde luego no se han afrontado de forma idéntica en todos los países, lo que impide hacer generalizaciones. De hecho en determinados países se ha procurado mantener a las Fuerzas Armadas al margen de la seguridad interior. El ejemplo más emblemático en este sentido es Argentina o Chile.

El caso argentino pese a que el debate sobre el empleo de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Nacional se ha planteado en los últimos años en el debate político recurrentemente, posee una legislación que prohíbe la intervención de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior. En el año 2001 pese a los episodios de violenta agitación y de movilización social que precedieron a la renuncia de Fernando de la Rúa, las Fuerzas Armadas no sólo no intervinieron para reprimir sino que se mantuvieron en un discreto segundo plano limitándose a declarar su respaldo al régimen constitucional <sup>(40)</sup>.

---

<sup>39</sup> Sobre las misiones desempeñadas por las Fuerzas Armadas durante la transición véase Sonia Alda, “El reto de alcanzar la supremacía civil en Bolivia”, Documento de trabajo, Análisis de Bolivia, Programa de Investigación “La Administración como política pública en América Latina”, ADEFAL, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, pp. 11-17, <http://www.iugm.es/ADEFAL/documentacion/ANALISIS%20BOLIVIA.pdf>.

<sup>40</sup> José Manuel Ugarte, “El rol de las Fuerzas Armadas y las situaciones de crisis política, económica y social”, [http://seguridadregional-fes.org/upload/0903-001\\_g.pdf](http://seguridadregional-fes.org/upload/0903-001_g.pdf).

Sin embargo, la diferencias mas importantes que pueden encontrarse de un país a otro no es tanto si emplean las Fuerzas Armadas o no en seguridad interior, sino para que problemas internos se recurre a ellas. Ello dependerá de cuales sean los problemas mas acuciantes que complican la seguridad interior.

En el caso centroamericano las maras o pandillas juveniles ha generado un grave problema social que ha llevado a realizar esfuerzos regionales y nacionales para combatirlas mediante la acción conjunta de militares y policías. Mientras que los gobiernos nacionales han elaborado planes de represión como “la súper mano dura” en El Salvador, “Libertad Azul” en Honduras o “la escoba” en Guatemala, también se han reunido a nivel regional para tratar el tema. La Cumbre de ministros centroamericanos de Gobernación, Seguridad y Defensa, celebrada en Honduras en 2005, manifestó la necesidad de crear un cuerpo de respuesta rápida centroamericano concentrado en combatir el mismo problema (<sup>41</sup>).

En México las Fuerzas Armadas, al igual que en Centroamérica cuentan con una larga experiencia en la dedicación a cuestiones de seguridad interior. Sin embargo, la prioridad de los últimos años ha sido el narcotráfico (<sup>42</sup>). Asimismo realiza misiones de apoyo a la seguridad pública, incluyendo el orden interno. En este campo ha participado en la lucha contra movimientos contestatarios armados. En los años noventa se enfrentó al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (<sup>43</sup>). No es de destacar sin embargo la represión de movilizaciones populares, asociadas a nuevos movimientos sociales, entre otros motivos por la propia resistencia militar a participar

---

<sup>41</sup> El intento de crear un Fuerza de Respuesta Rápida, en la que ejércitos y policías de la subregión actuarían de forma conjunta, no prosperó. Recientemente se ha presentado una iniciativa que pretende constituir un cuerpo especial integrados por todos los países centroamericanos, más México, Colombia y República Dominicana para establecer una estrategia de seguridad mesoamericana.

<sup>42</sup> Raul Benitez, “Fuerzas Armadas mexicanas a fin de siglo”, en Rut Diamint, Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1999, pp. 469-513.

<sup>43</sup> Marcos Pablo Moloeznik, “La naturaleza de un instrumento militar atípico: las fuerzas armadas mexicanas”, Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 19, nº1, 2005, pp. 169-212. El autor plantea que a la larga lista de cometidos reconocidos a las Fuerzas Armadas mexicanas en el ámbito interno, durante la presidencia de Vicente Fox es posible constatar un proceso de expansión de nuevos roles.

en misiones de este tipo, ya que podría perjudicar la imagen de las Fuerzas Armadas.

En Brasil aún cuando se han realizado declaraciones asociando las misiones militares a la defensa del territorio y la soberanía nacional, las Fuerzas Armadas se han dedicado a la seguridad interna <sup>(44)</sup>. La militarización de la lucha contra el narcotráfico y las misiones militares dedicadas a la seguridad pública se inician en la década de los noventa. Así mismo, se ha reprimido la movilización social, particularmente, la asociada a los movimientos sin tierra. En el año 2005 el Gobierno autorizó la utilización del Ejército para hacer frente a la violencia rural en la Amazonia brasileña.

En el área andina se observa la intervención de las Fuerzas Armadas en el ámbito interno de forma generalizada para diferentes cuestiones. Además del caso ya referido de Bolivia, la lucha antidroga se ha militarizado, apoyada por la financiación norteamericana en todo el área, a excepción del caso peruano que ha otorgado en exclusiva esta misión a la policía, desde el año 2001. Asimismo, la colaboración en la seguridad esta contemplada sin excepción en estos países, si bien la dedicación militar a la misma se da en diferente grado. En Bolivia, mientras que la contribución a la seguridad ciudadana no ha sido una misión principal, la represión de la movilización social se ha mantenido a lo largo de la transición y las Fuerzas Armadas han estado presentes en los momentos de mayor represión de las movilizaciones de los últimos años <sup>(45)</sup>. En Perú la aprobación de un decreto en 2004 que ampliaba la posibilidad de intervención militar en seguridad interior mediante la petición de cualquier autoridad política o policial hizo suponer que aumentarían las intervenciones en este sentido, contando además con el alto nivel de conflictividad existente en los últimos años en la sociedad. Sin embargo la baja aprobación del

---

<sup>44</sup> El Ministro de Defensa, José Viegas, en la Conferencia de apertura del Curso de Gestión de Recursos de Defensa, en Brasilia el 21 de octubre de 2003, pese a definir la misión militar en este sentido, fue el mismo ministro que autorizó el empleo del ejército para garantizar la seguridad pública en Río de Janeiro, Este discurso esta citado en Suzeley Kalil Mathias y Edneia Fazio, "Nuevas amenazas y su impacto sobre las fuerzas armadas brasileñas", Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 18, nº 3-4, pp, 53-81.

<sup>45</sup> Después de años de estar dedicados a la represión de la movilización social, en 2005, mediante el Supremo Decreto 27977 se aprobó un "Manual del Uso de la Fuerza en Conflictos Internos" en el que se autoriza a los militares el uso de armamento de fuego ante conflictos y convulsiones sociales que van en contra del Estado y la Constitución.

gobierno de Alejandro Toledo y de los partidos políticos no ha favorecido decisiones en este sentido, ya que hubiera sido enormemente antipopular, como algunas manifestaciones populares en contra de la represión miliar pusieron de manifiesto (<sup>46</sup>). En el Ecuador pese al papel arbitral desempeñado por las Fuerzas Armadas en el derrocamiento de los presidentes Mahuad y Bucaram y de su papel omnipresente en todas las cuestiones sociales no ha sido muy frecuente su intervención directa en la represión de los nuevos movimientos sociales o no al menos en las mayores crisis. No obstante, la intervención en la represión social nunca esta descartada como han puesto de manifiesto organizaciones indígenas al denunciar en el presente año la participación militar en la represión de las manifestaciones contra la firma del TLC con Estados Unidos (<sup>47</sup>).

**La alternativa propuesta a la militarización de la seguridad interior:  
la securitización de la agenda de desarrollo**

Frente a la tendencia descrita hacia la militarización de la seguridad interior, los movimientos sociales han sido muy críticos. La principal denuncia es expresar la frontal oposición a la dedicación de las Fuerzas Armadas a tareas como “la opresión, la represión o la intimidación” con el objetivo de “castrar el coraje y el espíritu rebelde del su pueblo” (<sup>48</sup>). Ante esta crítica, los gobiernos considerados líderes o aliados de estos movimientos sociales han propuesto modificar las misiones militares. Con ello el objetivo es cambiar radicalmente los términos de la relación establecida entre las Fuerzas Armadas y el pueblo, en definitiva zanjar “los tiempos de la dictadura y el enfrentamiento entre las Fuerzas Armadas y el pueblo”...ahora los militares “no pueden ser víctimas de los movimientos sociales ni los movimientos

---

<sup>46</sup> “Unos 50.000 manifestantes protestaron contra la represión militar”, La Fogata Digital, [http://www.lafogata.org/peru2003/per\\_unos.htm](http://www.lafogata.org/peru2003/per_unos.htm). En 2003 además de las manifestaciones reprimidas por las Fuerzas Armadas y la policía, también tuvieron lugar otras protestas convocadas por las víctimas mortales y los heridos provocados por la represión realizada por aquellos.

<sup>47</sup> “Amedrentamiento y persecución del gobierno de Alfredo Palacio a autoridades indígenas. Violencia militar y policial a movilización indígena contra el TLC”, Observatorio de Derechos Humanos en el Ecuador, Boletín de Prensa N° 4, <http://www.cedhu.org/html/modules.php?name=News&file=article&sid=291>.

<sup>48</sup> “Fuerzas Armadas”, Programa del MAS, [www.masbolivia.org/mas/organización/programagob.htm](http://www.masbolivia.org/mas/organización/programagob.htm).

sociales pueden ser víctimas de las Fuerzas Armadas” (<sup>49</sup>). De ser enemigos se trata de convertirlo en aliados. La cuestión es comprobar hasta qué punto movimientos sociales y gobiernos populistas de izquierda están realmente planteando una alternativa que resuelva los riesgos de militarización que conlleva la dedicación de las fuerzas armadas a la seguridad interior así como dando una solución a los obstáculos que ello pueda significar en la consolidación democrática.

### *La visión de los movimientos sociales y sus propuestas en materia de defensa*

Con motivo de la “Cumbre Social por la Integración de los Pueblos” celebrada al mismo tiempo que la II Cumbre de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), en Cochabamba en diciembre de 2006, se ha llevado a cabo un trabajo de sintetización y recopilación de las aportaciones realizadas por los movimientos sociales en materia de defensa. Con ello se ha pretendido encontrar las “mejores políticas para los pueblos” (<sup>50</sup>).

Los planteamientos defendidos en esta recopilación de documentos son coherentes con los presupuestos generales reivindicados por las organizaciones sociales. También en materia de defensa su fundamental preocupación es combatir el imperialismo de Estados Unidos de ahí que pretendan poner fin a las vías que consideran de penetración norteamericana como las bases militares establecidas en América del Sur y los ejercicios conjuntos, en los que participan los países latinoamericanos, comandados por el Comando Sur del Pentágono. Como consecuencia del mismo planteamiento, se afirma con rotundidad las soberanías nacionales frente a la actuación norteamericana, considerada una intromisión, y se exige el retiro de todas las tropas extranjeras.

Se defiende la configuración de una política de defensa subregional, para contribuir a neutralizar el poder norteamericano. Esta política ha de estar basada en la transparencia y su principal tarea debe ser “una política de paz”, sin concretar en que se basaría. Tampoco se precisa la forma en que se articularía la propuesta de

---

<sup>49</sup> “Evo motiva a las FFAA para garantizar la unidad del país”, *La Razón*, 8/08/06,. Fragmentos del discurso de Evo Morales en la inauguración de los festejos del 181 aniversario de las FFAA .

<sup>50</sup> “Seguridad, Defensa Nacional y Militarización con vistas a Cochabamba”, Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, Cochabamba diciembre 2006, <http://www.integracionsolidaria.org/integracion2/publicaciones/informe-seguridad.htm>.

integración regional implícita en el desarrollo de una política de defensa realizada en conjunto por los países integrantes de la CSN. No obstante se señala la posibilidad de realizar ejercicios conjuntos por los estados miembros y misiones de paz aunque no extracontinentales. Sin embargo, pese a que MINUSTAH, misión de Naciones Unidas en Haití, está dentro del área geográfica precisada y tiene una importante participación sudamericana no es aprobada en estos documentos por considerar que no respeta el principio de autodeterminación del pueblo haitiano.

La elaboración de una agenda común propia se considera una contribución al proceso de integración. En esta propuesta se rechaza la imposición norteamericana de amenazas que son ajenas al área como el terrorismo internacional. Incluso también se hace una crítica a la forma de enfrentar estas amenazas, como en el caso de la lucha antidroga, o en la visión norteamericana dominante respecto a los movimientos sociales pero no se profundiza en las implicaciones y en los riesgos de militarización de la seguridad interior que esta política pueda significar. De hecho el espacio dedicado a este problema en la enumeración de reivindicaciones indica que no es prioritario. No obstante en las escasas y breves menciones existentes se precisa la necesidad de establecer con claridad la diferencia entre misiones de la policía y de las fuerzas armadas, excluyendo a estos últimos de las tareas de seguridad interior y de carácter policial (<sup>51</sup>), y de diferenciar las funciones y competencias de los Ministerios de Defensa e Interior.

La principal preocupación es denunciar reiteradamente el imperialismo, sin profundizar en los implicaciones que pueden derivarse de las políticas norteamericanas al proponer dar una respuesta militar a problemas de muy distinta naturaleza. Políticas que, como se ha visto, han sido secundadas por buena parte de la región con el fin de consolidar una tendencia ya existente orientada a la militarización de la seguridad interior.

#### *La contribución al desarrollo nacional de las Fuerzas Armadas*

---

<sup>51</sup> *Ibíd.*, en este documento recopilatorio mencionado, del que se están extrayendo las principales ideas, las menciones a este tema se encuentran en “Las Propuestas sobre Seguridad y Defensa Nacional para llevar al diálogo con los gobiernos en la Cumbre Sudamericana”; en “La Declaración Final y Plan de Acción del V Encuentro Hemisférico de movimientos sociales, redes y organizaciones que luchan contra el ALCA”, La Habana, abril de 2006 y en “Errónea idea de seguridad”, *Clarín*, 22/IX/05.

*en los “gobiernos populares” de América Latina*

Bajo el populismo denominado de izquierda Evo Morales y Hugo Chávez se han declarado aliados y unidos por la aspiración de llevar a cabo una transformación revolucionaria a nivel continental, contando con el apoyo de los nuevos movimientos sociales. El propio Chávez ha logrado liderar internacionalmente la causa de los “pueblos”<sup>(52)</sup>, Evo Morales, presidente de Bolivia, se autodefine como “el presidente de los movimientos sociales”<sup>(53)</sup> y Fidel Castro es un referente tanto para los Gobiernos mencionados como para los nuevos movimientos sociales.

El antiimperialismo, el antineoliberalismo y el nacionalismos son presupuestos compartidos entre estos gobiernos y los nuevos movimientos sociales, así como la aspiración por llevar a cabo una “revolución democrática” mediante la cual sea posible una auténtico gobierno del pueblo. En materia de defensa también hay importantes coincidencias. Hay un rechazo común a las formas de imposición e influencia imperialista de los Estados Unidos, principal denuncia como se ha visto de los NMSs. Las alternativas también coinciden en la idea de desarrollar un proceso de integración sudamericano para neutralizar esta influencia.

A pesar de los planteamientos y de los puntos de vista compartidos no significa que no haya importantes diferencias, tanto entre los nuevos movimientos sociales y los gobiernos señalados, como entre estos últimos. Cuba también esta incluida en esta alianza si bien hay importantes cuestiones que separan al régimen cubano del venezolano y boliviano, ya que estos últimos ni han adoptado un sistema comunista, ni han implantado una dictadura. No obstante ello no impide que sea una permanente referencia en general y en materia de defensa muy particularmente.

Respecto a las misiones militares, la cuestión mas relevante es la coincidencia en rechazar la represión de la movilización social o la lucha antidroga, basada en la

---

<sup>52</sup> La comparecencia de Hugo Chávez en un estadio en Mar del Plata, en noviembre de 2005, para clausurar la III Cumbre de los pueblos de América fue un acto que simbolizó este liderazgo. Esta reunión internacional de los NMSs pretendió ser una contracumbre a la Cumbre de las Américas celebrada en las mismas fechas y ciudad para tratar sobre el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Esta es una asociación comercial hemisférica que Estados Unidos pretende impulsar y que los NMSs están frontalmente en contra.

<sup>53</sup> Evo Morales ganó por mayoría absoluta las elecciones presidenciales. Su ascenso político se ha debido gracias al apoyo de los NMSs bolivianos.

erradicación forzosa de la coca, como tales misiones militares. Ante este planteamiento común, los Gobiernos mencionados coinciden en asignar a las fuerzas armadas el desarrollo nacional. Con este cambio de misión se pretende invertir la relación entre el pueblo y los militares. De ser una amenaza y enemigos se convierten en aliados y colaboradores. La falta de propuestas concretas en relación con las misiones militares por parte de los nuevos movimientos sociales nos impide conocer su parecer sobre la alternativa propuesta por estos gobiernos aliados. A este respecto sólo ha habido un reconocimiento breve y no muy preciso sobre esta cuestión <sup>(54)</sup>. Sin embargo, si han declarado su antimilitarismo y su anhelo de que América Latina se convierta en la región del mundo que menos dinero dedique a defensa <sup>(55)</sup>. Dos cuestiones que podrían contradecirse con la centralidad adquirida por las fuerzas armadas y el aumento de presupuesto realizado o por realizar en las partidas de defensa de los gobiernos populares. Cuestión particularmente relevante en Venezuela dedicada a la adquisición de nuevo armamento desde 2005 <sup>(56)</sup> o Bolivia donde la modernización de sus Fuerzas Armadas exigirá importantes inversiones <sup>(57)</sup>.

No deja de llamar la atención que la dedicación al desarrollo nacional se considere parte imprescindible del proceso transformación revolucionaria de los gobiernos populistas de izquierda, ya que esta misión en realidad no es nueva. Cuenta con una gran tradición, no sólo fue desempeñada por las fuerzas armadas durante la guerra fría sino también tras las transiciones democráticas. Aunque se realice con diferente intensidad, los textos constitucionales han seguido contemplando esta labor como

---

<sup>54</sup> “En la historia del continente las fuerzas armadas continuamente han sido instrumentos de represión y de control frente a las insurgencias populares. Sin embargo en Cuba y actualmente Venezuela el ejército también van siendo ya parte de los procesos de cambio”, “Propuesta para la Mesa de Militarización y Defensa”, Cumbre Social por la integración de los pueblos”, op. cit, <http://www.integracionsolidaria.org/integracion2/publicaciones/prop-milita-cedl-cada.htm>.

Curiosamente pese a que el documento es posterior a las propuestas que en el mismo sentido ha hecho Evo Morales, no se hace referencia al caso boliviano. De todos los documentos recopilados para la Cumbre Social de los pueblos respecto al tema de la defensa esta es la única referencia realizada a la política de Defensa de los gobiernos aliados a la causa popular.

<sup>55</sup> “Propuestas a la Comunidad Sudamericana de Naciones” se encuentra en el documento recopilatorio “Seguridad, Defensa Nacional y Militarización con vistas a Cochabamba, op. cit.

<sup>56</sup> “Balance militar de América del Sur (actualización Venezuela, abril 2005)”, Centro de Estudios Nueva Mayoría, [www.nuevamayoria.com](http://www.nuevamayoria.com);

<sup>57</sup> Sobre el proyecto de modernización de Evo Morales Sonia Alda, “La participación de las fuerzas armadas en la revolución democrática del MAS. El proyecto de Evo Morales”, en Isidro Sepúlveda, *Actas IV Semana Iberoamericana sobre Paz Seguridad y Defensa*, Madrid 2007.

una misión militar prácticamente en toda la región (<sup>58</sup>). Cabe destacar incluso el caso argentino, donde si bien la separación entre seguridad interior y exterior es clara y se ha respetado desde la transición, las únicas labores militares realizadas recientemente en territorio nacional han estado relacionadas con esta misión (<sup>59</sup>). El caso ecuatoriano podría ser particularmente representativo pues esta misión tiene especial importancia (<sup>60</sup>).

De hecho no es la misión en sí la que diferencia a los populismos de izquierda del resto de las democracias del área sino la motivación que ha justificado esta opción: descartar la represión popular como misión militar y fomentar una particular relación entre el pueblo y las fuerzas armadas. El objetivo es establecer una sólida relación cívico-militar donde tenga lugar una implicación de los militares en la sociedad y de la ciudadanía en la defensa.

Con todo y pese a ser tan tradicional como la represión de la movilización social, la contribución al desarrollo nacional también se ha reforzado mediante el nuevo concepto multidimensional de la seguridad humana. La interpretación interesada de dicho concepto también se ha empleado para legitimar la dedicación de las Fuerzas Armadas a la educación, pobreza, asistencia social, medio ambiente... partiendo de la relación sostenida en estos nuevos presupuestos entre defensa y desarrollo. En la actualidad, en Venezuela se considera que la defensa militar se “sustenta en conceptos modernos de la economía de la defensa con criterios amplios e integrales” (<sup>61</sup>). Esta multidimensionalidad hace posible que todo pueda ser considerado dentro de la agenda de seguridad y que el desarrollo de la nación se

---

<sup>58</sup> Consúltense el “Programa de Investigación sobre la Administración de la Defensa en América Latina” (ADEFAL) del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, <http://www.iugm.es/ADEFAL/index.htm>. El diseño de tablas por países permite comprobar la permanencia de esta misión en la mayoría de los países latinoamericanos.

<sup>59</sup> José Manuel Ugarte, “El rol de las Fuerzas Armadas y las situaciones de crisis política, económica y social”, op. cit, apartado 3.4. En 2002, durante la presidencia de Duhalde las fuerzas armadas desempeñaron esta misión.

<sup>60</sup> Bertha García Gallegos, “De la “acción cívica” al “apoyo al desarrollo”; La seguridad interna como doctrina de resolución de conflictos”, Proyecto de Investigación “Las dimensiones societales y estratégicas de la reconversión militar en el Ecuador”, COMUEP y la PUCE, 1996.

<sup>61</sup> “Concepto estratégico militar de la Fuerza Armada Nacional”, [http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0965-001\\_g.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/0965-001_g.pdf),

considere piedra angular de la seguridad nacional <sup>(62)</sup>. En Bolivia, el particular énfasis en el apoyo al desarrollo integral del país impulsó al ministro de Defensa a declarar que corresponde a las Fuerzas Armadas “luchar con el arado y el fusil”. Para hacer realidad esta frase su aspiración es que donde haya una unidad o puesto militar se cree un polo de educación y salud que coopere al mejoramiento de las condiciones de vida en el área rural <sup>(63)</sup>.

Si bien la asignación del desarrollo nacional como principal misión militar tiene una misma motivación los grados de implicación y dirección militar no son iguales en estos países. La presencia e intervención de las Fuerzas Armadas (FAR) cubanas como actor económico y social es el más extremo. En tanto régimen militar sus fuerzas armadas se han convertido en un actor económico y social imprescindible en su tarea de contribuir al desarrollo nacional. El Ejército Juvenil del Trabajo (EJT), considerado como el brazo productivo de las FAR, atiende todas las necesidades posibles de la población desde médicas, alimenticias, productivas o incluso recreativas. Junto a estas tareas, las FAR han llevado a cabo la adopción y la adaptación de técnicas de gestión empresarial que posteriormente han transmitido a todos los sectores de la economía. También se ha implicado directamente en esta gestión empresarial y en la actualidad controla el sector turístico. Por último es particularmente destacable el papel de las FAR en su labor de protección civil ante catástrofes naturales, particularmente huracanes.

El caso venezolano no puede equipararse al cubano, sin embargo es posible comprobar la importancia de su ejemplo y adopción como referente en el diseño de su política de defensa. Las Fuerzas Armadas Nacionales (FAN), se han incorporado al proceso de formulación y especialmente de ejecución de las políticas sociales. Bajo el proyecto Bolívar 2000 <sup>(64)</sup>, iniciado en 1999. Su finalidad es atender a las

---

<sup>62</sup> El carácter omnicomprensivo de la defensa se revela en el concepto de defensa integral plasmado en la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación: “el conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa...”.

En el artículo 322 de la Constitución se considera que: “La seguridad de la Nación es competencia esencial y responsabilidad del Estado, fundamentada en el desarrollo integral de ésta...”.

<sup>63</sup> Declaraciones del Ministro de Defensa Walker San Miguel, en la ceremonia en la que asumió el Comando en Jefe de las FF.AA, “Comandante de FF.AA. se compromete a respetar la Constitución y los derechos humanos”, 25/01/06, <http://gaceta.comunica.gov.bo/cgi-bin/index.cgi?h20060125170304>.

<sup>64</sup> <http://www.mpd.gob.ve/prog-gob/proyb2000.htm>.

necesidades sociales del país. Dicho proyecto se articula como un plan cívico-militar, cuya dirección se encuentra bajo el Comando Único de las FAN, a través de la Fundación Proyecto País. De acuerdo a las áreas a atender se han fundado las llamadas misiones dedicadas a la salud, la educación, infraestructura, empleo, seguridad y alimentación. Llegando en este último caso a la instalación de mercados populares, que recordarían a los del EJT. El nivel de institucionalización de esta labor, su dirección y ejecución militar da una idea aproximada del nivel de securitización de la agenda de desarrollo alcanzado.

En Bolivia durante el primer año de la presidencia de Evo Morales se han adoptado medidas que demuestran la reorientación dada a las fuerzas armadas hacia el desarrollo y la labor social <sup>(65)</sup>. Sin embargo, la presencia militar en el diseño y en la dirección de la política social es considerablemente menor por el momento. Los tres Gobiernos entienden que el potencial de las fuerzas armadas ha de ser volcado en la contribución al desarrollo nacional, sin embargo presentan diferencias en cuanto al nivel de presencia militar en las instituciones militares.

#### *De la alianza a la unidad cívico-militar*

Si como se ha visto la misión asignada no es particularmente original, lo destacable son las implicaciones que posee. La diferencia respecto a otros países latinoamericanos radica en la particular relación que mediante esta misión pretende establecerse entre las fuerzas armadas y el pueblo. Dicha relación ha de estar basada en la reciprocidad de forma tal que “todos campesinos o no campesinos, intelectuales o no intelectuales, indígenas o no indígenas, deben pensar en fortalecer, potenciar a nuestras Fuerzas Armadas” <sup>(66)</sup> y a su vez éstas apoyarán y

---

<sup>65</sup> Las labores realizadas pro el momento han sido fundamentalmente campañas con la intención de prestar atención médica odontológica, desparasitación, vacunación y suministro de vitaminas en comunidades con altos índices de pobreza, construcción de carreteras y obra pública civil e incorporación a campañas de alfabetización colaborado con cuestiones de logística. En materia de protección al medio ambiente también se han dado los primeros pasos al iniciar la capacitación de soldados en reciclaje y acopio de material de plástico. La idea es crear “batallones ecológicos”. Parte de la acción social que ejercen las Fuerzas Armadas también se centran en formar a los soldados que cumplen con el servicio militar. Se pretende que el servicio militar obligatorio sea una oportunidad para la formación profesional. En esta labor social, bajo el Programa “Igualdad de Oportunidades”, el Ministerio de Defensa y de Asuntos Indígenas Originarios ha becado a indígenas para hacer posible su ingreso en las academias militares y puedan así acceder a los cargos de oficiales.

<sup>66</sup> “Palabras del Presidente de la Republica, Evo Morales Ayma, en el reconocimiento por el alto mando militar de las Fuerzas Armadas en el Colegio Militar de Ejercito”, La Paz, 15 de febrero de

estarán presentes en los procesos de transformación de este proyecto revolucionario. Se trata en definitiva de implicar a la población civil en la Defensa Nacional y a su vez a los militares en la sociedad. Los posibles efectos generados por esta relación tienen importantes consecuencias políticas ya que es posible desembocar en un proceso de militarización de la sociedad y las instituciones civiles así como en la politización de las Fuerzas Armadas. Aspectos que ya parecen inminentes en Bolivia y que son evidentes en Cuba y Venezuela aunque en diferente grado.

En Cuba se entiende que de esta relación de unidad no sólo ha dependido la realización y el desarrollo de la revolución sino también su continuidad y defensa. La alianza del pueblo y las Fuerzas Armadas de hecho es la base de la doctrina militar del Estado cubano, tanto ante una agresión externa como para controlar la subversión interna. La solución para enfrentar a un enemigo numérica y tecnológicamente superior, como Estados Unidos, es convertir a cada ciudadano en un combatiente. Bajo esta concepción, denominada *guerra de todo el pueblo* se ha organizado una estructura orgánica cívico-militar integrada por tropas regulares, las FAR y las Milicias de Tropas Territoriales (MTT), tropas de ciudadanos voluntarios que cuando se les movilizan pasan a formar parte del cuerpo militar <sup>(67)</sup>. Esta organización colabora en tiempo de paz en el desarrollo nacional <sup>(68)</sup>.

---

2006

<http://abi.bo/index.php?i=enlace&j=documentos/discursos/200602/15.02.06ReconoAltoMan.html>.

<sup>67</sup> Además de las MTT, hay otras organizaciones integradas por civiles:

**Brigadas de Producción y Defensa (BPD):** la participación es voluntaria por parte del pueblo. Se crean a partir de sus centros de trabajo o estudio. Su cometido es el aseguramiento técnico, médico, formativo financiero y material de la zona durante las situaciones excepcionales.

**Servicio Militar de Reserva (SMR):** se pueden incorporar los ciudadanos y militares varones mayores de 45 años.

**Unión de Jóvenes Comunistas (UJC):** Jóvenes entrenados o en periodos de entrenamiento con el concepto *revolucionario de milicias del pueblo*, pueden integrarse en las otras fuerzas o constituir grupos de guerrilla semi-autónomos.

<sup>68</sup> Sobre principios doctrinales y organizativos de la defensa civil y militar en Cuba, [http://www.cubagob.cu/otras\\_info/minfar/default.htm](http://www.cubagob.cu/otras_info/minfar/default.htm).

La referencia del modelo cubano ha sido imprescindible en Venezuela para construir el *concepto de la defensa integral popular*. Bajo el principio de unidad cívico-militar, cuyo objeto es la acción conjunta de civiles y militares orientada al desarrollo nacional (<sup>69</sup>), se persigue construir infraestructura, alcanzar seguridad alimentaria y lograr un desarrollo industrial civil y militar basado en el concepto de desarrollo sustentable y endógeno. Además del desarrollo interno, esta unidad de acción también se contempla para defenderse ante un enemigo exterior. Dicho enemigo también son los Estados Unidos, de ahí que la defensa ante el mismo se conciba como una guerra asimétrica en la igualmente se implica al pueblo. Además de la doctrina militar, la organización de la defensa también sigue la referencia cubana ya que se recurre a la reserva voluntaria y armada que recuerdan a las milicias caribeñas<sup>70</sup>.

El caso boliviano de nuevo pese a compartir en lo sustancial los mismos planteamientos no alcanza los niveles de implicación de la población civil en la Defensa Nacional. Hasta ahora no se ha planteado la organización de reservas voluntarias, ni organizado institucionalmente formas de cooperación cívico-militar. Además de la declaración de principios respecto a esta unidad, la colaboración de la población civil se ha restringido al trabajo de colonización que pretende llevar a cabo en las fronteras el gobierno mediante la instalación de fuertes donde convivirían civiles y militares (<sup>71</sup>).

*La politización de las Fuerzas Armadas y la securitización de la agenda de desarrollo. Efectos de la política de defensa de los gobiernos revolucionarios*

---

<sup>69</sup> La Defensa no sólo incluye un amplio ámbito de acción sino también que significa la participación de instituciones y personas públicas y privadas, y de personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras según la Ley de Seguridad Nacional.

<sup>70</sup> Para una exposición sobre la Defensa en Venezuela y su organización Juan Miguel Díaz Ferrer, "Las Fuerzas Armadas y la construcción de alternativas al neoliberalismo: el caso de Venezuela", Seminario Internacional "Fuerzas Armadas, Democracia y Alternativas al Neoliberalismo en América Latina, Santiago de Chile, noviembre 2004. Esta estrategia militar desde 2004 ha entrado en una nueva etapa con el objetivo de profundizar y acelerar su conformación mediante tres líneas estratégicas. La primera se refiere al fortalecimiento del componente militar de la nación, que prevé el incremento de los contingentes militares en todo el país. Tropas regulares y reservistas, modernización y renovación de materiales y equipos militares, así como el desarrollo de una industria militar nacional y búsqueda de proveedores no norteamericanos. La segunda línea estratégica consiste en la profundización de la unión cívico-militar y la tercera se refiere a la necesidad de lograr la participación masiva en la Defensa Integral de la Nación, véase Heinz Dieterich, "Nace la doctrina militar de la Revolución Bolivariana", 17/XII/2004, <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=8980>.

<sup>71</sup> *La Razón*, 10/09/06.

La unión cívico-militar propuesta otorga una particular centralidad a las Fuerzas Armadas. Este aspecto es especialmente llamativo en el caso de Bolivia. No deja de sorprender que Evo Morales, un civil ajeno e incluso adversario en su trayectoria política al mundo militar <sup>(72)</sup>, convirtiera las fuerzas armadas en algo tan central tras alcanzar la Presidencia:

“Después de reflexionar profundamente como capitán general de las Fuerzas Armadas, he entendido que es importante potenciar, fortalecer a nuestras Fuerzas Armadas” <sup>(73)</sup>.

No sorprende en el caso cubano o venezolano donde el presidente Chávez fue oficial hasta 1992 y además parte de las Fuerzas Armadas han estado implicadas desde el principio en su propuesta política. Pero más que la condición militar o civil de los presidentes, en realidad más importantes es el planteamiento desarrollado en torno a las Fuerzas Armadas para explicar su centralidad y la militarización que puede tener lugar.

Al otorgar a los militares la dirección y/o ejecución de la política social adquieren forzosamente una presencia relevante en la sociedad, en los servicios estatales y en sus instituciones. A ello se agrega que labor se considera una parte sustancial de la revolución que cada uno de estos gobiernos pretende llevar a cabo. En tanto “agentes de la revolución” deben responder “a las necesidades de cambio, de transformación y de justicia social que necesita y reclama el pueblo para liberarse de la dependencia, del neocolonialismo político y económico, la miseria, el atraso... y la usurpación sistemática de sus riquezas y recursos naturales” <sup>(74)</sup>. Esto explica que Evo Morales haya dispuesto la colaboración de las Fuerzas Armadas en dos de los

---

<sup>72</sup> Evo Morales, inició su carrera política como líder cocalero. Durante estos años su actividad se centró en manifestar su frontal oposición a la política de erradicación forzosa del cultivo de coca ejecutado por las Fuerzas Armadas y a la denuncia de la violación de los derechos humanos de campesinos y de activistas sindicales que esta misión llevó consigo. Posteriormente como líder del Movimiento al Socialismo lideró la movilización de buena parte de los movimientos sociales, las Fuerzas Armadas tampoco dejaron de ser objeto de crítica debido a la represión de estas movilizaciones.

<sup>73</sup> “Palabras del Presidente de la República , Evo Morales Ayma, en la posesión del Alto Mando militar y policial”, La Paz, 24/01/06, <http://www.comunica.gov.bo/index.php?i=enlace&j=documentos/discursos/200601/24.01.06PoseAltoManMil.html>.

<sup>74</sup> “Fuerzas Armadas”, Programa del MAS.

procesos que se han entendido como fundamentales en su programa de cambio: la nacionalización de los hidrocarburos y la convocatoria de la Asamblea Constituyente. Recientemente el presidente ha pedido a las Fuerzas Armadas y a los dirigentes de los movimientos sociales participar en la conformación de los directorios de las empresas petroleras, proponiendo a las personas que podrían asumir esta responsabilidad. En este ofrecimiento se aprecian reunidos los efectos generados por esta política. Además de poner en evidencia el intento de unidad cívico-militar propuesto, la medida hace evidente el aumento de la presencia militar en instituciones civiles. Por último esta participación demuestra la intención premeditada del gobierno de implicar a las Fuerzas Armadas en organismos y políticas particularmente identificadas con su política de transformación, favoreciendo de esta manera a politización de los militares.

Estos aspectos son mucho mas evidentes en Cuba y en Venezuela aunque en diferente grado y forma. La centralidad de las fuerzas armadas en la sociedad cubana es absoluta. En Venezuela a pesar de ser un régimen civil, la centralidad de las Fuerzas Armadas no deja de ser llamativa. En un proceso continuo de politización, se ha llevado a cabo el adoctrinamiento revolucionario de las Fuerzas Armadas concebidas como herramientas básicas de la revolución. Asimismo la dirección y la ejecución de la política social conduce inexorablemente a la militarización de la agenda de desarrollo. Además, la presencia de militares en todos los ramos de la Administración del Estado solo potencia la sobredimensionada presencia militar en las instituciones civiles (<sup>75</sup>).

## **Conclusiones**

Mediante el examen de las diferentes políticas adoptadas ante el creciente poder de movilización de los nuevos movimientos sociales y el aumento de la inestabilidad social en América Latina ha sido posible poner de manifiesto los riesgos de militarización que sin excepción estas políticas pueden ocasionar en la región. Una

---

<sup>75</sup> Junto con la labor social que desempeñan la presencia de los militares en cargos públicos de toda la administración o en cargos electos, tras solicitar el retiro, es otra de las vías de politización que han sido objeto de crítica, Miguel Manrique, "La participación política de las Fuerzas Armadas venezolanas en el sistema político (1998-2001)" en Martín Tanaka, Las Fuerzas Armadas en la región andina ¿no deliberantes o actores políticos?, Embajada de Finlandia-Comisión de Juristas Andinos, 2001, pp. 314-334.

cuestión que se agrega a los problemas de la actual democracia latinoamericana, inmersa en una crisis de gobernabilidad aunque no todos los países están afectados de la misma manera.

Por lo que respecta a los efectos generados por las alternativas de los gobiernos populistas de izquierda, en materia de defensa, éstas no resuelven los problemas surgidos en otros países de la región que han optado por militarizar la seguridad interior. En realidad en ambos casos se asignan misiones a las Fuerzas Armadas relacionadas con el ámbito interno y con ello se corre el riesgo de reforzar el poder militar en menoscabo de las instituciones civiles. Las misiones represivas, en un caso, y orientadas al desarrollo, en el otro, pueden consolidar o incluso ampliar la autonomía y el poder de militar, ya que se desempeñan competencias correspondientes al ámbito civil. De esta forma la presencia política y social proporcionada a los militares con el desempeño de estos cometidos puede obstaculizar la consolidación del principio de supremacía civil, exigencia de toda democracia. Ante estos problemas los nuevos movimientos sociales no han centrado sus críticas en estas cuestiones. No hay una particular preocupación por denunciar los riesgos de militarización y el fortalecimiento del poder militar que ambas políticas pueden significar.

El desempeño de labores relacionadas con la seguridad interior también tiene consecuencias que afectan directamente a la propia institución militar, en la medida que cumplir con áreas para las que no están diseñados los ejércitos puede generar crisis internas, provocando un descenso en las expectativas profesionales del personal militar y el éxodo masivo de cuadros altamente cualificados.

No pueden obviarse los avances realizados desde la transición democrática en la región, sin embargo la desmilitarización no se resuelve restableciendo la autoridad civil, hay otros elementos imprescindibles para lograr la supremacía civil. La condición sine qua non es recortar el peso de los militares en la toma de decisiones relacionadas con el ámbito interior. En nada contribuye la debilidad estructural del Estado. Tanto la dedicación a labores de control y de represión interior, como la contribución al desarrollo nacional responden a la incapacidad de las instituciones estatales de dar respuesta a las necesidades de la sociedad. En la medida en que no hay una respuesta y ni una programación estatal ante el narcotráfico, la creciente

inestabilidad social o inseguridad ciudadana los propios gobiernos civiles son quienes recurren a los militares.

En una crisis de gobernabilidad que afecta al ámbito institucional, político, social y cultural la solución no pasa por la actuación de ningún líder carismático, ni políticas populistas, de izquierda o de derecha, sino por la reconstrucción institucional y el respeto a las normas consignadas (<sup>76</sup>). La aplicación de políticas públicas destinadas a disminuir el descrédito de las instituciones públicas y la desconfianza de la ciudadanía en las mismas fortalecería la democracia. Esta cuestión de vital importancia no sólo resolvería la crisis de representatividad dominante, sino también buena parte de la inestabilidad social. Todo ello a su vez evitaría el recurso a las Fuerzas Armadas para tratar problemas de naturaleza política, social y económica; cuestiones que en democracia competen su tratamiento y solución a las autoridades civiles mediante políticas de desarrollo y prevención.

## Bibliografía

Alda Mejías, Sonia, "El reto de alcanzar la supremacía civil en Bolivia", Documento de trabajo, Análisis de Bolivia, Programa de Investigación "La Administración como política pública en América Latina", ADEFAL, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, <http://www.iugm.es/ADEFAL/documentacion/ANALISIS%20BOLIVIA.pdf>.

Alda Mejías, Sonia, "Propuestas alternativas a la democracia representativa. Nuevos movimientos sociales", en Isidro Sepúlveda (ed.), Democracia y Seguridad en Iberoamérica. Los retos de la gobernabilidad, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2006, pp. 249.

Alda Mejías, Sonia, "La participación de las fuerzas armadas en la revolución democrática del MAS. El proyecto de Evo Morales", en Isidro Sepúlveda, Actas IV Semana Iberoamericana sobre Paz Seguridad y Defensa, Madrid 2007 (en prensa).

Alenda, Stephanie, "Bolivia: La erosión del pacto democrático", Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 18, nº 1-2 (Enero-Junio 2004).

"Balance militar de América del Sur (actualización Venezuela, abril 2005)", Centro de Estudios Nueva Mayoría, [www.nuevamayoria.com](http://www.nuevamayoria.com)

Barrios, Raúl, "Fuerzas Armadas, conflicto social y las amenazas emergentes en Bolivia", Fundación Taller de Iniciativas estudios rurales y reforma agraria, Asociación de Organizaciones de Promoción, La Paz, 2002.

Benitez Manaut, Raul, "Fuerzas Armadas mexicanas a fin de siglo", en Rut Diamint, Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1999.

Bobeá, Lilian, "¿Juntos pero no revueltos?: De la militarización policial a la policificación militar. Tendencias e implicaciones", en Políticas de Defensa: Desafíos externos y restricciones internas, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2002.

Chillier, Gaston y Laurie Freeman, "El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: Un amenaza en potencia", Informe especial de WOLA, julio 2005.

"Declaración de Quito" correspondiente a la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, noviembre de 2004, <http://www.icj.org/IMG/pdf/MoDdec.pdf>.

---

<sup>76</sup> Rut Diamint, "Militarismo, policiamiento y democracia. Cuatro niveles de análisis", Políticas de Defensa: desafíos externos y restricciones internas, op. cit. p. 53

“Declaración OEA sobre Seguridad en las Américas. Emitida por los países de la OEA el 28 de octubre de 2003”, Punto 4, apartado m, [http://usinfo.state.gov/esp/Archive\\_Index/Declaracin\\_OEA\\_sobre\\_Seguridad\\_en\\_las\\_Amricas.html](http://usinfo.state.gov/esp/Archive_Index/Declaracin_OEA_sobre_Seguridad_en_las_Amricas.html).

Diamint, Rut, “Militarismo, policiamiento y democracia. Cuatro niveles de análisis”, Políticas de Defensa: desafíos externos y restricciones internas, en Políticas de Defensa: Desafíos externos y restricciones internas, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2002.

García Gallegos, Bertha, “De la “acción cívica” al “apoyo al desarrollo”; La seguridad interna como doctrina de resolución de conflictos”, Proyecto de Investigación “Las dimensiones societales y estratégicas de la reconversión militar en el Ecuador”, COMUEP y la PUCE, 1996.

Huaroc, Jean Carlo, R. Chiri, J. Cavero, Gestión de conflictos sociales. Perú, Bolivia y Ecuador, Serie Democracia, nº 12, Comisión Andina de Juristas-Embajada de Finlandia, Lima, 2006, pp. 31-57.

“Human Security Now”, Informe Final de la Comisión de Seguridad Humana presentado a Kofi Annan, Secretario General de Naciones Unidas, el 1 de mayo de 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/index.html>.

Informe Latinobarómetro 2006, [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

“Los discordes en discordia”, *Anuario 2005*, [www.bolivia.com](http://www.bolivia.com)

Malamud, Carlos, “¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?”, (DT), nº 31/2006, 15/XII/2006, [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org).

Manrique, Miguel, “La participación política de las Fuerzas Armadas venezolanas en el sistema político (1998-2001)” en Martín Tanaka, Las Fuerzas Armadas en la región andina ¿no deliberantes o actores políticos?, Embajada de Finlandia-Comisión de Juristas Andinos, 2001, pp. 314-334.

Moloeznik, Marcos, “La naturaleza de un instrumento militar atípico: las fuerzas armadas mexicanas”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 19, nº1, 2005, pp. 169-212.

Osacar, Ignacio, “Sobre estos datos Las Fuerzas Armadas que recibe Evo Morales”, 22/12/05, <http://www.nuevamayoria.com/ES/INVESTIGACIONES/?id=defensa&file=060905.html>

Rojas Aravena, Francisco, Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe, UNESCO, 2002.

Salazar Ortuño, Fernando, “El Plan Dignidad y el militarismo en Bolivia. El caso del Trópico de Cochabamba”, <http://www.monografias.com/trabajos901/bolivia-militares-norteamerica-cultivos-coca/bolivia-militares-norteamerica-cultivos-coca.shtml>

Seguridad Internacional Contemporánea: Consecuencias para la Seguridad Humana en América Latina y el Caribe, Seminario Internacional, FLACSO, Chile, 20-22 de agosto 2003, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001406/140625s.pdf>.

“Seguridad, Defensa Nacional y Militarización con vistas a Cochabamba”, Cumbre Social por la Integración de los Pueblos, Cochabamba diciembre 2006, <http://www.integracionsolidaria.org/integracion2/publicaciones/informe-seguridad.htm>.

Seoáne, José y Clara Algranati, “La geografía política del conflicto social en América Latina”, [www.rebellion.org](http://www.rebellion.org).

Seoáne, José, (comp.), Movimientos sociales y conflicto en América Latina, Clacso, Buenos Aires, 2003 y Fabiola Escárzaga y Raque Gutiérrez (coords.), Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo, México, 2005.

Suzeley Kalil Mathias y Edneia Fazio, “Nuevas amenazas y su impacto sobre las fuerzas armadas brasileñas”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18, nº 3-4, pp. 53-81.

Vilas, Carlos M., “Democracias tambaleantes, pueblos en furia, ¿Del golpe militar al golpe de pueblo?”, marzo 2004, <http://web.usf.edu/iac/islac/download/Carlos%20Vilas-GOLPES%20DE%20PUEBLO.doc>.

VV.AA, Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio, Agora Democrática, Lima, 2004.