

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas: Una heterogeneidad poco conocida

Mariano César Bartolomé

Escuela de Defensa Nacional (EDENA) y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP),
República de Argentina

Introducción

Hace más de tres décadas, cuando todavía estaba vigente la Guerra Fría, América Latina ingresó en una etapa de profundos cambios en materia de Seguridad y Defensa. En la región centroamericana, finalmente se encauzaron por la vía de la negociación las profundas guerras civiles que asolaban a El Salvador, Nicaragua y Guatemala. Esos procesos derivaron en el desarme de los grupos insurgentes, la incorporación de sus miembros a la vida civil y la depuración y subordinación de las instituciones militares a los gobiernos democráticos.

Simultáneamente, la aparición y consolidación de regímenes democráticos en América del Sur permitió que numerosas pujas geopolíticas presentes en esa región dieran lugar a iniciativas de cooperación, que fueron alimentadas a través de Medidas de Confianza Mutua cada vez más ambiciosas; un claro ejemplo de este cambio fueron los vínculos entre Argentina y Brasil, que dejaron de estar marcados por la competencia para transformarse en la piedra basal de lo que luego sería el MERCOSUR. Una situación similar se observó con antiguos diferendos limítrofes bilaterales, que dejaron de ser probables "*casus belli*" cuando los gobiernos de ambas partes los solucionaron a través del diálogo y la negociación; nuevamente la Argentina puede ser tomada como ejemplo, en esta oportunidad respecto a las relaciones con Chile.

Como conclusión de este proceso, en la actualidad América Latina no sólo es un espacio donde predominan los gobiernos democráticos (con la notable excepción de Cuba), sino que también es percibida como una región modelo en materia de Defensa: una verdadera "zona de paz" donde se registran bajas probabilidades de asistir a un conflicto armado interestatal. Este escenario tiene lugar en forma simultánea a la vigencia de las tradicionales misiones principales de las Fuerzas Armadas, que siguen asociadas a la Defensa, constituyendo el instrumento armado con que cuenta el Estado para preservar y salvaguardar bienes e intereses nacionales, de determinadas amenazas. A ese efecto las Fuerzas Armadas latinoamericanas se entrenan y equipan, y desde esta perspectiva deben interpretarse las importantes adquisiciones de

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

armamentos que realizaron en los últimos tiempos algunos países como Chile, Perú y en especial Venezuela¹.

Es cierto que esas bajas probabilidades bélicas parecieron incrementarse a partir de la crisis diplomática desatada el 1° de marzo del corriente año entre Colombia, Ecuador y Venezuela, a raíz del ataque militar efectuado por el primero contra una base guerrillera instalada en suelo del segundo, en proximidades de la frontera común; en esos momentos, el presidente venezolano Hugo Chávez llegó a anunciar públicamente el despliegue extraordinario de una decena de batallones, unidades blindadas y aviones de combate en su frontera occidental, en previsión de un estallido de hostilidades con Colombia. Sin embargo, las tempranas acciones de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del Grupo Río², en este segundo caso en la cumbre celebrada en Santo Domingo y presidida por el mandatario anfitrión Leonel Fernández, ayudaron a reencauzar el conflicto por los carriles diplomáticos.

Desde nuestra perspectiva, la crisis tripartita a la cual hemos hecho referencia no ha invalidado la baja probabilidad de ocurrencia de conflictos armados interestatales en la región, que permanece vigente. Pero esto no significa una situación de “militares en los cuarteles”, ni mucho menos. Por el contrario, a pesar de que las misiones principales de las Fuerzas Armadas latinoamericanas siguen asociadas a la Defensa en su concepción tradicional, estas instituciones están siendo empleadas en una variedad de misiones no tradicionales, de acuerdo a la situación específica de cada país, amparadas por mandatos constitucionales y leyes que son diferentes en cada caso.

Con este contexto, el presente trabajo no se enfocará en la vigencia de las misiones tradicionales de las Fuerzas Armadas en los países democráticos latinoamericanos, sino en las múltiples misiones no tradicionales que también desempeñan hoy esas instituciones, limitándonos a cuatro casos, que de ninguna manera agotan el universo de tareas de ese tipo existentes. Dejando de lado la tradicional movilización en caso de catástrofes naturales, los cuatro casos se refieren a la lucha contra el narcotráfico; el combate contra organizaciones insurgentes y el terrorismo; el control de conflictos de tierras; y la protección de bienes estatales. No incluiremos en nuestro análisis al empleo de las Fuerzas Armadas colombianas en la lucha contra la insurgencia armada y la criminalidad organizada, pues las características particulares e intransferibles del conflicto intraestatal que desde hace décadas desgarró a esa nación, impiden su uso con fines comparativos.

La idea subyacente es que la homogeneidad de nuestro subcontinente en materia de Defensa sólo se cumple respecto a la disminución de los riesgos de ocurrencia de un

¹ De acuerdo al Instituto de Investigaciones para la Paz de Estocolmo (SIPRI), Venezuela fue el principal importador de armas en América Latina durante el año 2007, gastando U\$S 887 millones y posicionándose en el noveno lugar mundial; en el año 2006 había ocupado la 17ª posición con U\$S 477 millones, lugar ahora ocupado por Chile, con U\$S 615 millones.

² El Grupo de Río, creado en diciembre de 1986, surgió como una instancia de concertación política latinoamericana para impulsar salidas políticas y negociadas a los conflictos armados de Centroamérica y propiciar la paz en la región

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

choque armado interestatal; las crecientes iniciativas en pos de acciones combinadas a nivel subregional y la reafirmación del compromiso con las Naciones Unidas en relación a Operaciones de Paz. A este pequeño listado de coincidencias podríamos agregar la subordinación, al menos formal, del sector castrense a las autoridades nacionales elegidas democráticamente³. Fuera de estos consensos, en planos más específicos, reina la heterogeneidad.

La lucha contra el narcotráfico

En América del Sur existen cuatro países de especial importancia, en lo que respecta al cultivo y procesamiento de estupefacientes: Colombia, Perú y Bolivia, en materia de coca, y Paraguay en relación a la marihuana (*cannabis sativa*). El último informe de la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen (UNDOC) le asigna a Colombia una superficie de cultivos ilícitos de coca de 78 mil Has en 2006, seguido por Perú con 51,4 mil Has y 27,5 mil Has en Bolivia.

Sólo el primero de los tres países andinos emplea regularmente a las Fuerzas Armadas para combatir el narcotráfico, coordinadamente con la Policía Nacional, en el marco del Plan Patriota. En Bolivia no se registra la misma situación, correspondiéndole en primera instancia la represión directa de este ilícito a las fuerzas policiales, específicamente a la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN) y a la Unidad Móvil de Patrullaje Rural (UMOPAR).

Sin embargo, en algunos casos puntuales los militares bolivianos son convocados por el gobierno para participar en la lucha contra el narcotráfico, sea integrando una Fuerza de Tareas Conjunta (FTC) con la policía, o actuando por sí mismos sin integrarse con fuerzas policiales. Este modelo de conducta, con más de dos décadas de vigencia⁴, no se ha visto alterado con el acceso al poder del actual presidente Evo Morales, pese a sus orígenes sindicales como líder de los productores cocaleros de la zona del Chapare.

Como evidencia de la vigencia de este modelo, en abril del año 2007 el presidente Morales movilizó aproximadamente un centenar de efectivos militares a la zona de Caranavi, en el trópico del departamento andino de La Paz, para realizar tareas de erradicación de plantaciones ilegales de coca⁵. En este caso, las circunstancias excepcionales que justificaban el empleo del poder militar estaban asociadas a las históricas resistencias de los productores de coca de esa región a los planes de erradicación, ninguno de los cuales fue plenamente exitoso en gobiernos anteriores.

³ En este punto, conviene aclarar que nuestro empleo del adjetivo "formal" dista de ser casual, pues por supuesto se registran variaciones cualitativas en lo que hace a esa subordinación, que fluctúan entre acatamientos reales (como es el caso de la República Argentina, de donde proviene el autor) y meras obediencias aparentes. De todos modos, el análisis de esta cuestión escapa a los alcances de este trabajo.

⁴ De acuerdo a diferentes fuentes, los primeros antecedentes del involucramiento del Ejército boliviano en la guerra contra las drogas datan del año 1984, cuando se movilizaron unos quinientos efectivos de esa institución con el mencionado objetivo.

⁵ Según las Naciones Unidas, en la zona de Yungas, a la que pertenece Caranavi, existen 18 mil has de coca, cuando la ley sólo permite 12 mil has

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

Además, las Fuerzas Armadas bolivianas no sólo se movilizan frente a situaciones concretas en materia de lucha contra el narcotráfico, sino que también realizan tareas de inteligencia preventiva en este aspecto. Así lo confirmó a fines del año 2007 el Gral. Wilfredo Vargas, máximo jefe militar del país, quien admitió que las instituciones castrenses investigaban el posible ingreso de bandas colombianas de narcotraficantes al territorio nacional⁶.

En Perú, en tanto, el aparato militar no se encuentra involucrado en la lucha contra las drogas en un nivel comparable al de su homólogo colombiano; incluso, su participación en estas tareas parece ser menor que en el caso boliviano. Sin embargo, las Fuerzas Armadas peruanas sí se ven comprometidas en algunas tareas vinculadas con esta amenaza, como la vigilancia del mar territorial y la detección aérea de la logística de las bandas criminales.

Por ejemplo, la Dirección de Capitanías y Puertos (DICAPI) de la Armada peruana le asigna una importante prioridad al combate contra el narcotráfico y el contrabando en las costas y ríos interiores, principalmente en la zona amazónica; en esta última área, esa institución incrementó sus unidades de vigilancia, incluyendo la cañonera fluvial "Amazonas". La Fuerza Aérea, por su parte, suele emplear aeronaves especialmente equipadas en la detección de actividades criminales, aunque es posible que en el futuro su involucramiento en estas cuestiones sea aún más directo: el 2 de abril de 2007, al inaugurar en Lima el *II Foro Interamericano de Seguridad y Convivencia Humana*, el presidente peruano Alan García instó a emplear los aviones A-37 de la fuerza para bombardear los laboratorios de procesamiento de droga y las pistas de aterrizaje clandestinas que se encuentran en la porción amazónica del país⁷.

Paraguay, el principal productor sudamericano de marihuana, suele encomendar a la Policía Nacional y a la Dirección Nacional Antinarcóticos (DINAR), dependiente del Ministerio del Interior, la tarea de producción y comercialización ilícitas de drogas. Sin embargo, en ocasiones las Fuerzas Armadas colaboraron en esas tareas, como aconteció en el publicitado caso "Parque Cué": una "entrega vigilada" registrada el 13 de setiembre de 1990 en esa zona de Nueva Asunción. En esa operación, que permitió el decomiso de 340 kilogramos de cocaína y el desbaratamiento de una vasta red de tráfico con raíces en Bolivia, participó la delegación local del Ejército, dependiente de la 6° División de Infantería del 3° Cuerpo de Ejército⁸.

Con anterioridad a la elaboración del presente informe, el último registro de la participación de las Fuerzas Armadas de Paraguay en la lucha contra el narcotráfico data de marzo del año 2008, cuando el gobernador del departamento de Amambay acordó con el entonces presidente Nicanor Duarte Frutos un mayor despliegue militar en las ciudades de Pedro Juan Caballero, Capitán Bado y Bella Vista, consideradas como

⁶ "FFAA investiga sobre presunto ingreso de grupos irregulares al país", *Agencia Boliviana de Información* (ABI) 6 de noviembre de 2007

⁷ "Presidente García ordena "bombardear" pozas de maceración y aeropuertos clandestinos (ampliación)", *Andina*, 2 de abril de 2007

⁸ "La historia de las tres grandes caídas de cocaína", *La Nación* (Asunción) 24 de junio de 2007

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

los principales epicentros del tráfico de drogas. Conviene destacar que el pedido del gobernador no sólo se justificó en las limitadas capacidades operativas de las fuerzas policiales de la zona, sino también en las sospechas de corrupción que pesaban sobre sus jefes locales⁹.

Brasil y México también han recurrido, o recurren, con cierta regularidad a su instrumento militar en el combate al narcotráfico, aunque con ciertas particularidades: en primer lugar, ese empleo trasciende a la cuestión puntual de las drogas para alcanzar, en forma más abarcativa, a las organizaciones del crimen organizado; en segundo término, en el caso brasileño el empleo militar ha tendido a focalizarse en los grandes centros urbanos donde las tasas de violencia crecen a niveles espeluznantes¹⁰, especialmente Río de Janeiro. Por cierto, existen excepciones a esta tendencia a concentrar el uso del instrumento militar en grandes metrópolis: así en marzo del 2008, mientras en Paraguay se decidía el despliegue de tropas en el departamento de Amambay, del lado brasileño de la frontera común el Ejército puso en marcha un operativo denominado "Atalaya", con el fin de evitar que los narcotraficantes paraguayos ingresen al país¹¹.

Históricamente, la primera gran participación militar en la ciudad carioca para enfrentar a las bandas criminales tuvo lugar entre noviembre de 1994 y enero de 1995, y se denominó precisamente "Operación Río". En esa oportunidad, más de cuatro batallones de infantería del Ejército, reforzados con elementos de la Infantería de Marina, se desplegaron para controlar los accesos a los barrios marginales (*favelas*) donde se asentaban esas bandas, ejecutando luego incursiones en las cuales efectuaron detenciones y decomisos de armas y droga¹².

Desde ese momento, y a lo largo de más de una década, los militares brasileños fueron convocados en situaciones puntuales, para atender las recurrentes crisis de seguridad en Río, aunque esos llamados estuvieron cada vez más espaciados en el tiempo. La última oportunidad fue en marzo de 2006, cuando más de un millar de efectivos del Ejército realizaron un operativo en varias favelas para recuperar armas automáticas extraídas de un depósito de esa institución.

No es azar que las participaciones castrenses para estabilizar a Río de Janeiro sean cada vez más esporádicas. La causa no radica en una mejora del cuadro general de seguridad de esa urbe, sino en la intención del Poder Ejecutivo de aplicar en situaciones de crisis que superen a las instituciones policiales estatales, a unidades

⁹ "Piden más presencia militar en Amambay", *ABC Digital*, 25 de marzo de 2008

¹⁰ En los cinco años que van desde 2001 a 2005 se produjeron 208.582 asesinatos en Brasil, según las últimas estadísticas del ministerio de Justicia. En 2005, fueron 43.847 asesinatos, que dan una tasa de 23,8 homicidios por cada 100 mil habitantes. "Brasil no está en guerra, pero los indicadores de muertes violentas en sus principales centros urbanos son similares a los de países en conflicto armado", relata un informe de 2004 de la ONG Social Watch.

¹¹ "Ejército brasileño despliega tropas en frontera con Paraguay", *Última Hora* 25 de marzo de 2008

¹² Para más antecedentes sobre esta operación, ver MENDEL, William: "Operation Rio: Taking Back the Streets," *Military Review* 77:3 (May-June 1997), pp. 11-17

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

policiales federales, de reciente constitución. Sólo en caso de insuficiencia de esas unidades federales se contemplaría el envío de tropas militares, en el marco de la Ley Complementaria N° 97. Este instrumento jurídico, que trata del empleo de las Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior, establece (art.15) que en caso de participación de los militares, éstos asumirán transitoriamente el control operacional de los órganos de seguridad pública del lugar.

El proceso que acabamos de describir ayuda a comprender el caso de la Fuerza Nacional de Seguridad Pública (FNS) enviada por el presidente "Lula" da Silva a esa ciudad en enero de 2007, luego de un estallido de violencia urbana que algunos explicaron como una ofensiva "de intimidación" al gobernador, para que no aumente la represión y el rigor en las cárceles; otros, en cambio, atribuyeron los ataques a una represalia contra "milicias" de policías que expulsan a los narcotraficantes de las favelas y luego "venden protección" a los vecinos¹³.

La FNS es una unidad de elite de casi ocho mil miembros constituida en el año 2004 con policías militares y bomberos de toda la nación y entrenada para actuar en situaciones de violencia urbana extrema, incluyendo toma de rehenes. Desde que fue creado, este cuerpo federal fue utilizado tres veces: la primera en el año de su creación en Espírito Santo, y en el año 2006 nuevamente en ese estado y en Mato Grosso do Sul.

Por una diferencia de apenas unos meses, esta fuerza no estuvo en estado operativo durante la oleada criminal que sacudió en abril del año 2004 a Río de Janeiro, cuyos habitantes se encontraron en el medio de los ajustes de cuentas entre dos organizaciones criminales rivales, basadas en las favelas Vidigal y Rocinha, respectivamente.

La dimensión de esa crisis puede calcularse si se tiene en cuenta que el operativo anticriminal que debió montar el gobierno local movilizó a unos 1500 miembros de su Policía Militar, apoyados por varios helicópteros. Sin embargo, el Poder Ejecutivo nacional no envió militares al lugar porque no había quedado demostrado que las fuerzas policiales fueran insuficientes; además, como dijo en esos momentos el ministro de Justicia, Marcio Thomaz Bastos, las Fuerzas Armadas "*no son un instrumento prêt-à-porter*", es decir, listo para usar en cualquier momento¹⁴.

Hoy que las circunstancias han cambiado, la FNS no actúa en Río de manera autónoma, sino en forma coordinada con la Policía Civil y la Policía Militar estaduais, bajo coordinación de un gabinete de seguridad pública que responde al gobernador. En el marco de la "Operación Divisa Integrada", sus tareas se concentran en la vigilancia de los límites de Río de Janeiro con San Pablo, Espírito Santo y Minas Gerais; el principal

¹³ Cuando la FNS llegó a Río, la ofensiva criminal ya había producido ocho comisarías y un hospital ametrallados, cuatro autobuses y dos coches policiales incendiados, y una veintena de muertos.

¹⁴ DI PACCE, Nora: "Brasil: sólo un muro de justicia podrá contener la violencia en Río", *Radio Nederland*, 20 de abril de 2004 (<http://www.rebellion.org/brasil/040420pacce.htm>)

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

trabajo en estas fronteras es impedir el ingreso de armas y drogas, a efectos de debilitar a las bandas criminales cariocas, conformando un "cinturón de seguridad".

Sin embargo, la mundialmente conocida "Cidade Maravilhosa" no es la única metrópoli brasileña sumida en la inseguridad, como consecuencia de las acciones de las organizaciones criminales. La misma situación padece San Pablo, capital económica del país, la ciudad más populosa de América del Sur. En mayo del año pasado, sus habitantes fueron sacudidos por una ola de violencia que dejó un saldo aterrador: 293 atentados, 170 muertos y 53 heridos.

La responsabilidad de la ola de violencia le correspondió a la poderosa organización Primer Comando de la Capital (PCC), también conocida como "partido del crimen", nacida hace aproximadamente una década en las cárceles paulistas, que albergan a unos 140 mil presos, el 40 % de la población carcelaria del país¹⁵. Este grupo, liderado desde prisión por Marcos Williams Herbas Camacho (alias "Marcola")¹⁶, controla buena parte del tráfico de drogas y armas en esa región del país, gracias a una compleja red de adherentes que están en libertad; a la corrupción de políticos, jueces y policías; y a la existencia de un poderoso arsenal, alimentado en parte por el tráfico de armas procedente de Paraguay¹⁷. Según declaraciones de un jefe de inteligencia de la policía de Río de Janeiro, el 80 % de las armas de las favelas de Río de Janeiro proceden de Paraguay, donde los controles sobre las ventas de armas de fuego son menos estrictos; esto incluye armas de fuego fabricadas en Brasil que se exportan a Paraguay y se reintroducen ilegalmente en el país¹⁸.

El gobierno nacional no envió a San Pablo efectivos militares para frenar la ola de criminalidad desatada por el PCC, anticipando la posición que repetiría meses después en Río de Janeiro. Sin embargo, tampoco desplegó a la FNS, lo que se explica en la mecánica política del vecino país: desde Brasilia no se quiere desplegar unidades federales sin que esto sea expresamente pedido por los gobernadores, requisito que se observó en el caso carioca pero que nunca se llevó a cabo (por razones políticas, en un año electoral) en la crisis paulista.

¹⁵ Las organizaciones criminales tienen un buen caldo de cultivo para organizar la vida en presidios superpoblados, a menudo insalubres y donde la administración no tiene muchos medios y suele ser permeable a la corrupción.

¹⁶ Para ver el pensamiento de Marcola, rastrear la entrevista que el periodista Roberto Cabrini le realizó al jefe criminal el 17 de mayo de 2006 durante el programa "Jornal da Noite" de TV Bandeirantes, ampliamente reproducido por los principales medios periodísticos del país

¹⁷ El año pasado se realizaron dos operativos de envergadura contra el tráfico y la comercialización ilegal de armas en Pedro Juan Caballero, en los meses de agosto y septiembre respectivamente. En esos hechos se incautaron pistolas cal 9 milímetros de las marcas Luger y CZ; escopetas semiautomáticas de asalto, rifles y ametralladoras; un fusil antiaéreo de apoyo tipo AP Kool; ametralladoras Mini Uzi de cal 9 mm.; silenciadores; cargadores para ametralladoras G-3 y FAL y municiones calibre 7.62 mm, 9 mm. y 38. En ambos casos, el destinatario de los envíos era el PCC paulista.

¹⁸ "Entran disparando", *La Revista de Amnistía Internacional* N° 77, Febrero-Marzo 2006 (<http://www.amnistiainternacional.org/revista/rev77/articulo8b.html>)

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

En cualquier caso, las reticencias a emplear a los militares en la lucha contra la criminalidad y su paulatina sustitución por efectivos policiales federales en estas tareas, son características brasileñas que no parecen repetirse más allá de América del Sur. Dejando de lado al caso de Colombia, por su excepcionalidad, no hay mayor contraste con la postura de Brasil que el que se observa hoy en México.

El crimen organizado ha alcanzado en tierras aztecas, una dimensión y peligrosidad como no se registran en ninguna otra parte de América Latina, con la excepción de Colombia, de la mano de siete (y no cuatro, como suele suponerse) poderosos grupos que extienden sus actividades a todo el territorio nacional: el *Cartel de Sinaloa*, de Joaquín "El Chapo" Guzmán Loera¹⁹; el *Cartel de Ciudad Juárez*, de Vicente Carrillo Fuentes; el *Cartel del Golfo*, liderado por Heriberto Lazcano y Osiel Cárdenas (extraditado en enero pasado a Estados Unidos)²⁰; el *Cartel de Tijuana*, de la familia Arellano Félix; el *Cartel de Oaxaca*, de los hermanos Díaz Parada; el *Cartel del Milenio*, controlado por los Valencia en Michoacán; y el *Cartel de los Amezcua*, en Colima.

La gravedad del crimen organizado en México queda reflejada en las últimas ediciones del informe de la JIFE, que ya hemos mencionado, y de la *"Estrategia para el Control Internacional de Narcóticos"* que elabora el Departamento de Estado. El primero de esos documentos señala que los carteles mexicanos de la droga han empezado a sustituir a los colombianos en el suministro de cocaína al principal mercado mundial, EEUU., hacia donde envían volúmenes cada vez mayores de metanfetaminas. El *dossier* estadounidense, por su parte, confirma que casi el 90 % de la cocaína que se consume en ese país pasa por México, donde *"los niveles de violencia, corrupción y consumo de drogas se incrementaron dramáticamente en 2006"*.

Frente a este escenario, el actual gobierno de Felipe Calderón incrementó la participación militar en operaciones contra el crimen organizado al nivel más alto de la historia, desplegando a fines del año 2006 más de cinco mil efectivos de las tres fuerzas en la "Operación Conjunta Michoacán". En esta iniciativa de seguridad presidencial coordinada desde la Secretaría de Gobernación, también participaron dos agencias federales civiles, la Procuraduría General de la República (PRG) y la Policía Federal Preventiva (PFP).

Menos de un semestre después de lanzada la Operación Michoacán, miles de militares mexicanos estaban participando en operaciones contra el crimen organizado, como tales o transferidos a la estructura de la PFP (las transferencias sumarían más de diez mil uniformados), en los estados Michoacán, Guerrero, Durango, Chihuahua y

¹⁹ Varios analistas mexicanos consideran al de Sinaloa un cartel "protegido" por las autoridades, porque en enero de 2001, durante el gobierno de Vicente Fox, el capo de ese cartel, Joaquín "El Chapo" Guzmán Loera se escapó sorprendentemente de una prisión de máxima seguridad. También porque los mayores golpes policiales contra el narcotráfico en los últimos años han sido contra bandas rivales de ese grupo

²⁰ A esta organización se le atribuye buena parte de la escalada de violencia que sacude a México desde principios del año 2007. Muchos de esos asesinatos se deben a la lucha interna que mantienen los integrantes de ese cartel por el vacío de poder que dejó la extradición de Osiel Cárdenas.

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

Sinaloa y en la Sierra Madre Occidental. De acuerdo con una encuesta de *Parametría* difundida en enero del 2007, el 89 % de la población está de acuerdo con la participación militar en el combate al narcotráfico, debido a la positiva opinión que tiene de sus Fuerzas Armadas, superior a la de otras instituciones y cuerpos policiales encargados de garantizar la seguridad del país²¹.

Más allá de la frontera meridional mexicana, en América Central, las Fuerzas Armadas muestran un grado de participación en operaciones contra el crimen organizado igual o mayor que el observado en su vecino del norte. Aunque en este caso la amenaza no proviene de los carteles sino de las pandillas juveniles conocidas como *maras*, que azotan al istmo con sus actividades. Es posible que nadie sepa a ciencia cierta la dimensión que adquirió este fenómeno nacido a fines de los años 80, aunque desde la sociedad civil se calculó que en Guatemala las pandillas agrupan a unos 17 mil jóvenes; en El Salvador, 10,5 mil jóvenes estarían involucrados; en Honduras las pandillas suman más de 30 mil miembros; en tanto que en Nicaragua hay unos 4 mil pandilleros, concentrados en Managua²².

Ningún gobierno centroamericano ha dejado de promover políticas estatales para evitar el ingreso de jóvenes a esas bandas y ayudar a quienes las abandonan, atacando sus causas estructurales socioeconómicas (desempleo, falta de oportunidades) y culturales (exaltación del consumismo). Sin embargo, esas iniciativas han ido acompañadas por un uso cada vez mayor de las Fuerzas Armadas contra las pandillas, por lo general en ambientes urbanos, al haber sido rebasadas las capacidades policiales. Esta opción, que encuentra su inicio simbólico en el lanzamiento del "Plan Mano Dura" en El Salvador a principios del año 2004, moviliza actualmente a casi cuatro mil militares solamente en Guatemala, donde en septiembre de 2005 las maras llegaron al extremo de atacar y penetrar un penal federal en San José Pinula.

El combate contra organizaciones insurgentes y el terrorismo

En la actualidad, el caso más difundido de empleo de las Fuerzas Armadas contra organizaciones insurgentes que practican la violencia política, disputándole al Estado el control territorial y el monopolio de la fuerza, es el colombiano, donde el instrumento militar está comprometido de lleno en el combate contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Un error recurrente en los análisis sobre la situación latinoamericana es suponer que ese uso del poder militar sólo lo practica el Palacio de Nariño (sede del Ejecutivo colombiano), sin que se registren casos análogos en la región. Este yerro se comprueba

²¹ PARAMETRÍA: "Aprueban la participación del Ejército en operativos", *Carta Paramétrica*, enero 2007 (http://www.parametria.com.mx/es_cartaext.php?id_carta=185)

²² Cifras difundidas por la Comunidad Cristiana Mesoamericana (CCM) en el marco de la clausura de su asamblea anual, el 25 de mayo del año 2006. para mayor detalle, ver el libro "Una aproximación al fenómeno de las maras y pandillas en Centroamérica", elaborado por la CCM y difundido en todas las capitales de América Central en julio de 2006

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

por ejemplo en Perú, en relación a la organización maoísta Sendero Luminoso (SL), a pesar que en esa nación la responsabilidad primaria de la lucha contra el terrorismo recae en un organismo policial especializado de elite, la Dirección Nacional Contra el Terrorismo (DINCOTE).

Aún hoy, a quince años de la captura de su líder Abimael Guzmán (alias "Presidente Gonzalo"), se registran acciones esporádicas por parte de SL²³, y cada vez que esto ocurre el gobierno peruano moviliza efectivos militares hacia el lugar de los hechos, para reestablecer la seguridad, simbolizar la presencia del Estado y capturar a los insurgentes. Así aconteció en mayo del año 2005, cuando miembros senderistas incursionaron en tres poblados del departamento Huanuco y realizaron acciones de proselitismo, al cumplirse 25 años del inicio de las acciones armadas de esa organización maoísta²⁴. El empleo de personal castrense en estas tareas volvió a repetirse a fines de diciembre del año 2006, cuando junto a la policía montaron un operativo para detener a miembros senderistas que habían emboscado a una patrulla antidrogas en la región de Ayacucho, conocida por sus plantaciones de coca.

El alistamiento de las Fuerzas Armadas peruanas en materia de combate a la insurgencia no se restringe al grupo vernáculo SL, sino que contempla la eventual violación de la soberanía nacional por parte de las FARC colombianas, que operan más allá de la frontera común. En noviembre del año 2006 el poder político de la selvática región peruana de Loreto denunció en el Congreso que la guerrilla colombiana se internaba en su inhóspito territorio, reclutaba a la fuerza a indígenas locales y mantenía unas 5 mil has sembradas con coca destinada al narcotráfico; desde el ministerio de Defensa se acusó recibo de la denuncia y se iniciaron consultas urgentes con su par de Colombia, mientras su titular confirmaba que su gobierno tiene un plan social, militar y de desarrollo en las zonas del Alto Putumayo y el río Napo porque no quiere que ese lugar "se transforme en otro Huallaga".²⁵

La violación de la soberanía territorial por parte de las FARC también ha motivado que Ecuador movilice a sus Fuerzas Armadas. Oficialmente ese pequeño país siempre sostuvo que era su decisión indeclinable hacer respetar la soberanía nacional, y garantizar la inviolabilidad de su territorio frente a cualquier presencia foránea,

²³ Sendero Luminoso difundió un video en diciembre del año 2006, en el cual José León Flores o Filomeno Cerrón Cardozo, alias "camarada Artemio", el último mando militar de esta organización, indicó que la misma continuaba en estado operativo. Durante esa aparición, el líder senderista se veía acompañado por 70 combatientes uniformados y empuñando modernas armas.

²⁴ La primera acción guerrillera de la organización maoísta que tuvo lugar el 17 de mayo de 1980 en la comunidad surandina de Chuschi cuando una columna senderista destruyó una sede electoral y quemó papeletas electorales un día antes de elecciones generales tras doce años de dictadura militar. El ataque a Chuschi marcó el inicio de la "guerra popular del campo a la ciudad" que al cabo de veinte años dejó un trágico balance de casi 70.000 muertos, en el peor conflicto interno de Perú en toda su historia republicana.

²⁵ En referencia a la región donde se cultiva la mayor cantidad de hoja de coca en Perú.

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

incluyendo grupos irregulares como las FARC (que no son clasificadas como terroristas por el gobierno ecuatoriano)²⁶.

El ataque militar efectuado por Colombia contra una base de esa organización instalada en la selva meridional ecuatoriana a principios de marzo del corriente año, al cual hicimos referencia en los primeros pasajes del presente trabajo, no sólo se justificó en la existencia de por lo menos ocho bases insurgentes permanentes en esa inhóspita zona, desde donde se generaron 39 ataques a suelo colombiano²⁷, sino también en cierta tolerancia del gobierno de Ecuador a esa presencia. Sin embargo, casi al mismo tiempo el gobierno ecuatoriano indicó que sólo en el año 2007, sus Fuerzas Armadas habían destruido 47 bases de la guerrilla colombiana en su territorio²⁸; y ratificó que estaba plenamente vigente la prohibición de operar en territorio nacional para cualquier grupo irregular colombiano, pues en ese caso las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional tienen la orden de repeler cualquier incursión²⁹.

En relación al empleo de algunas Fuerzas Armadas contra organizaciones insurgentes que practican la violencia política y apelan a metodologías terroristas, conviene destacar que esa modalidad no se restringe a grupos locales, sino que se hace extensivo a actores cuyo origen se ubica fuera de la región. Tal sería el caso de *Al Qaeda*, posicionada al tope de las organizaciones terroristas globales tras los atentados ejecutados el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington ("11S").

Por lo menos en dos oportunidades en los últimos tres años, trascendió a la opinión pública que *Al Qaeda* podría tener presencia en América Latina y planificar algún tipo de acción en la zona. Una de esas ocasiones tuvo lugar a mediados del año 2005, cuando se sospechaba que se encontraban en América Central dos miembros de esa red islámica extremista, de alta peligrosidad, con intenciones desconocidas; frente a este riesgo, los gobiernos centroamericanos reforzaron sus controles migratorios y pusieron en alerta a sus efectivos policiales y militares. El otro caso que merece citarse es más cercano en el tiempo, data apenas de febrero de este año, cuando en la revista

²⁶ Esto, al mismo tiempo que ratificó la no participación en operaciones de contrainsurgencia coordinadas, conjuntas o combinadas con las fuerzas militares de Colombia, interpretando de esa manera el principio de no intervención.

²⁷ Fuentes colombianas han indicado que las bases permanentes de las FARC en la frontera norte de Ecuador estarían ubicadas en la zona del río San Miguel, concretamente en Rancherías; San José; El Arenal; La Isla -donde Raúl Reyes vivió dos años-; El Limón; La Escalera; Farfán y Puerto Mestanza. El gobierno de Uribe asegura haber entregado 16 informes a la Comisión Binacional para Asuntos Fronterizos, y ocho más a la cancillería ecuatoriana, sobre esa presencia de las FARC en su suelo.

Para mayor información sobre la presencia de las FARC en el norte de Ecuador, ver "Las FARC hallan refugio en Ecuador", *El País* (Madrid) 12 de marzo de 2008

(http://www.elpais.com/articulo/internacional/FARC/hallan/refugio/Ecuador/elpepuint/20080312elpepuint_1)

²⁸ BRODZINSKY, Sibylla: "On Ecuador's border, FARC rebels visit often", *The Christian Science Monitor*, March 10, 2008

²⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración de Ecuador: "Ecuador llama a Colombia a controlar que grupos irregulares colombianos no ingresen en territorio ecuatoriano", *Boletín de Prensa* No. 192, 13 de Marzo del 2008

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

electrónica “*Saut al Yihad*” (Voz de la Guerra Santa), la llamada “*organización de Al Qaeda en la Península Arábiga*” (rama saudí de la red terrorista) instó a sus seguidores a atacar las instalaciones petroleras de los países que suministran crudo a Estados Unidos, entre los que citó a México y Venezuela³⁰.

Esta amenaza generó inmediatas repercusiones en ambos países. En la nación caribeña, el entonces ministro de Defensa, general Raúl Isaías Baduel, anunció que se había reforzado la seguridad en el país por órdenes presidenciales, y que el sector militar coordinaba sus esfuerzos en esta materia con otras dependencias gubernamentales, en un contexto de discreción para no generar intranquilidad en el colectivo nacional. En cuanto a México, los militares fueron afectados al refuerzo de la vigilancia de las instalaciones petroleras en los estados Veracruz, Tabasco y Campeche.

El empleo de las Fuerzas Armadas en conflictos de tierras

Las Fuerzas Armadas suelen ser empleadas con periodicidad en conflictos de tierras, con el objetivo de pacificar a sus protagonistas y contener la violencia social dentro de ciertos parámetros. Los militares de Brasil han sido afectados a estas tareas en numerosas oportunidades, en la mayoría de los casos en la extensa y despoblada región amazónica, a la cual el Poder Ejecutivo le asigna importancia estratégica, en función de las aspiraciones que tendrían sobre sus riquezas actores externos³¹.

La porción brasileña de la Amazonia tiene 5,2 millones de km² y está formada por seis estados escasamente poblados, cinco de los cuales comparten 12,1 mil km de frontera con Bolivia, Colombia, Guayana, Guayana Francesa, Perú, Surinam y Venezuela. Allí, según fuentes oficiales, unos 25 mil efectivos militares están a cargo de proyectos sociales, de defensa fronteriza y del combate al tráfico de animales, plantas, drogas y la explotación ilegal de yacimientos minerales.

Como ejemplo de esas intervenciones castrenses, en febrero del año 2005 el gobierno federal brasileño trasladó con urgencia más de dos mil efectivos del Ejército al estado de Pará para frenar la violencia en el marco de un conflicto por tierras en un asentamiento campesino del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA). Lo mismo debió hacer Fernando Henrique Cardoso siete años antes, en marzo de 1998, cuando envió más de 300 efectivos de una Brigada de Infantería de Selva para controlar los enfrentamientos entre campesinos y paramilitares reclutados por los hacendados.

Sin embargo, el empeño militar en este tipo de casos registra un sostenido descenso desde el año 2003, con la llegada al poder de “Lula” da Silva, el legendario

³⁰ En el artículo, titulado “*Bin Laden y el arma del petróleo*” y escrito por el llamado *Adib al Basam*, se anima a los combatientes islámicos a tomar como blancos de sus ataques las instalaciones petroleras, no sólo en Arabia Saudí, sino en todo el mundo.

³¹ Para mayor detalle de esta perspectiva, según un alto jefe militar brasileño, ver GOMES PEDROSA, Fernando: “Conflictos asimétricos: amenazas a la soberanía brasileña sobre la Amazonia”, *Revista de la Escuela Superior de Guerra* N° 562, julio-septiembre 2006, pp. 51-61

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

líder del Partido de los Trabajadores (PT). No hay duda que esta disminución guarda relación con el vínculo histórico que existe entre esa fuerza política y el Movimiento de los Sin Tierra (MST), la principal organización campesina de Brasil; producto de esta relación, apenas accedió al gobierno Lula ratificó su compromiso con la realización de una reforma agraria integral, aunque sin aceptar presiones en su cronograma de ejecución.

Los efectos de este compromiso se comprobaron durante la primera mitad del año siguiente, cuando el MST protagonizó una oleada de ocupaciones en numerosas haciendas diseminadas en trece estados del país, la mayoría de ellas en Pernambuco. En todos esos casos intervinieron las policías militares estaduais, pero no las Fuerzas Armadas, que desde entonces también estuvieron ausentes de las invasiones de tierras que anualmente tienen lugar en Brasil en los meses de marzo y abril, en conmemoración del "*Día Internacional de Lucha Campesina*"³². En los últimos tiempos, solamente hemos detectado un caso de participación militar en conflictos rurales, que por sus características peculiares no invalida lo antedicho: el desalojo de los campesinos que a mediados de abril del año 2007 ocuparon un campo de ejercicios del Ejército en el norte del estado de Santa Catarina.

Hacia el oeste, en Paraguay, donde todos los debates en materia de Defensa parecen girar en torno a la presencia de militares de EEUU en la base de Mariscal Estigarribia, las Fuerzas Armadas también participan activamente en conflictos rurales. Esta participación, que responde a la tradición del Partido Colorado en el poder, tiene sustento legal en el Decreto 167 del año 2003, que autoriza a las Fuerzas Armadas a actuar en tareas de seguridad interna, en colaboración con la Policía Nacional. La referida participación se intensificó a partir de marzo del año 2005, luego de la más grande purga llevada a cabo hasta esos momentos por el gobierno en la Policía Nacional, cuya cúpula fue acusada de corrupción e ineficacia³³.

En esos momentos el gobierno paraguayo decidió, con el objetivo oficial de combatir al crimen organizado, la instalación de casi un veintena de destacamentos militares en los departamentos de San Pedro, Caaguazú y Caazapá, en el interior del país. Sus funciones fueron aclaradas por el ministro de Defensa, Roberto González, de la siguiente forma: "*fortificar la lucha contra el crimen y combatir la inseguridad en estos departamentos, erradicar los abigeatos, los asaltos rurales e invasiones de propiedades privadas*". Las autoridades campesinas de esos departamentos, que son los más pobres de Paraguay, justificaron de otra manera el despliegue de los militares, asegurando que el verdadero objetivo del gobierno era acallar los reclamos de una reforma agraria.

³² El 17 de abril de 1996, 19 trabajadores rurales fueron asesinados por fuerzas privadas de los terratenientes en el municipio de Eldorado de Carajás, estado de Pará. Precisamente, esa fecha se convirtió en el Día Internacional de la Lucha por la Tierra.

³³ Las acusaciones de ineficacia estaban influidas por la aparición del cadáver de Cecilia Cubas Gusinky, hija del ex presidente paraguayo Raúl Cubas Grau, secuestrada el 21 de septiembre del 2004 por el partido paraguayo Patria Libre, en una acción que involucró a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

En este repaso del empleo de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en la pacificación y estabilización de conflictos de tierras, dos casos vinculados con Bolivia merecen particular atención. Ambos casos constituyen excepciones a la tendencia vigente desde el ascenso al poder del actual presidente Morales, de reducir la utilización del instrumento militar para controlar los conflictos campesinos, que en el caso de este país suelen expresarse en protestas y cortes de rutas de agricultores cocaleros.

El primer caso excepcional es la asignación al Ejército de la responsabilidad de dirigir el proceso de desarme del grupo denominado “Ponchos Rojos”, formado por campesinos aymaras. El gobierno tomó esa decisión en enero del 2007 tras un desfile de miembros de ese grupo en un pueblo cercano al Lago Titicaca, portando armas largas³⁴. Esa exhibición provocó numerosas críticas que resaltaron el carácter de “milicia armada” o “grupo paramilitar” que tendrían los “Ponchos Rojos”, remarcando que el presidente Morales los alentaba en esta conducta, al igualarlos con las Fuerzas Armadas en sus discursos. Textualmente: *“Les felicito por ese principio que ustedes tienen de defender la Patria. Las Fuerzas Armadas junto a los Ponchos Rojos defenderán la unidad, la integridad del territorio nacional”*³⁵.

Ocho meses más tarde de ese primer caso excepcional, tuvo lugar el segundo. Un enfrentamiento registrado en el departamento de Santa Cruz entre campesinos del Movimiento sin Tierra (MST) que intentaban ocupar una hacienda, y jóvenes de la fuerza local Unión Juvenil Cruceñista que se oponían a esa medida de fuerza, arrojó un saldo de un muerto y casi treinta heridos. A raíz de ese desenlace, el Poder Ejecutivo determinó la conformación de una Fuerza Especial Permanente para afrontar conflictos de tierras, instancia única en su género que estará integrada por policías y militares. El ministro de Gobierno de esa nación, Alfredo Rada, indicó que el propósito de esa fuerza conjunta será pacificar zonas en conflicto rurales, además de proporcionar seguridad jurídica a propiedades legalmente adquiridas³⁶.

La protección de los bienes del Estado

No es algo inusual que en América Latina se empleen las Fuerzas Armadas para la protección de los bienes estatales, como se observó por ejemplo en el despliegue de tropas mexicanas para proteger la infraestructura petrolera, cuando se conoció que *Al Qaeda* podía atacar contra ellas. La lógica del control del vasto espacio territorial amazónico también ayuda a comprender la presencia reforzada de miles de uniformados brasileños, peruanos y ecuatorianos en esa rica y despoblada zona.

En los últimos tiempos, Bolivia se sumó a esta línea de conducta, utilizando a las Fuerzas Armadas para reafirmar la soberanía nacional y promover el desarrollo en la

³⁴ La tradición de los Ponchos Rojos se remonta a mucho antes de la creación de la República en 1825, y la vestimenta de este sector habría inspirado el uniforme que hoy caracteriza al Regimiento Colorados de Bolivia Escolta Presidencial. En su inmensa mayoría, las armas que posee el grupo provienen de la Guerra del Chaco y la Revolución de 1952

³⁵ “El presidente da estatus militar a los Ponchos Rojos”, *La Razón* 24 de enero de 2007

³⁶ “Gobierno creará una fuerza anti disputas por tierras”, *Los Tiempos* 21 de septiembre de 2007

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

porción amazónica de su espacio territorial. En esta lógica, en agosto de 2006 el presidente boliviano anunció desde una remota localidad en el límite con Perú, que emplearía al instrumento militar para acentuar la presencia estatal en esa área históricamente postergada, protegiendo sus recursos naturales y su biodiversidad de depredadores locales y extranjeros. Apenas meses después, el ministro de Defensa confirmó que se instalaría una importante guarnición militar, que se denominaría “El Prado”, en la ciudad beniana de Riberalta.

Una segunda forma en que se materializó la adhesión de Bolivia a la práctica de emplear sus Fuerzas Armadas en la protección de sus bienes nacionales es, al mismo tiempo, la más publicitada y la que mayores controversias genera. Esta segunda forma redundó en el despliegue militar más ostensible desde octubre de 2003, cuando las Fuerzas Armadas fueron utilizadas para controlar un conflicto social que reflejó múltiples demandas insatisfechas, aunque se desató como rechazo a la intención gubernamental de exportar gas a EEUU y México a través de puertos chilenos³⁷. Menos de dos años más tarde, en mayo de 2006, ya con Evo Morales en la Presidencia de la República, las tropas del Ejército boliviano fueron empleadas en los actos de nacionalización de los hidrocarburos, ocupando pozos y refinerías operados por empresas extranjeras, entre ellas la brasileña Petrobrás.

No es fácil explicar la función de los uniformados en esos hechos, ya que difícilmente las compañías petroleras hubieran apelado a la fuerza para resistir la medida gubernamental. A partir de una lectura minuciosa del mensaje emitido por el presidente Morales a la población del país en esa oportunidad, podemos aventurar que la participación de los militares en esos hechos persiguió el objetivo principal de simbolizar la determinación del Estado boliviano en la medida adoptada, calificada como “patriótica”. Además, como señaló explícitamente el mensaje presidencial, también se honraba la memoria de los soldados caídos en la Guerra del Chaco (1932-1935), un conflicto armado librado con Paraguay por el control de territorios ricos en petróleo³⁸.

Ese vínculo “Fuerzas Armadas-soberanía petrolera”, planteado desde la Presidencia de la República, fue reafirmado posteriormente a través de otro mensaje de Morales, donde éste recordó que en los años posteriores a la Guerra del Chaco, los militares respaldaron la nacionalización del petróleo, razón por la cual hoy ellos, junto a los movimientos sociales, deben ser centinelas de ese recurso³⁹.

Otra forma de entender el recurrente uso de las Fuerzas Armadas por parte del gobierno boliviano, en todo lo referente al petróleo, es a partir de la nueva doctrina de Seguridad y Defensa Nacional que se diseña en el país del altiplano, enmarcada en “el

³⁷ En esos hechos, conocidos entre los bolivianos como “guerra del gas”, el epicentro de las protestas y de las intervenciones militares fue la localidad de El Alto, donde los choques dejaron un saldo de casi setenta muertos y decenas de heridos.

³⁸ Para mayores detalles sobre el contenido del mensaje presidencial de esos momentos, ver “Morales nacionaliza los hidrocarburos de Bolivia y exige a las empresas privadas su producción”, *El Mundo*, 1° de mayo de 2006

³⁹ Discurso de Evo Morales en oportunidad del ingreso a la Escuela de Oficiales del Ejército de aspirantes de “pueblos originarios” (indígenas), el 13 de agosto de 2006.

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

servicio a las mayorías nacionales”, para coadyuvar al proceso de cambios sociales y políticos que impulsa el presidente Evo Morales. La nueva doctrina amplía la misión de las Fuerzas Armadas a actividades *“con compromiso moral”* dentro del nuevo orden social imperante en ese país, entre ellas la de impedir el “usufructo” (sic) de los recursos hidrocarburíferos por parte de empresas transnacionales⁴⁰.

Al momento de cierre del presente trabajo, el último episodio en esta zaga de involucramiento de las Fuerzas Armadas bolivianas con la cuestión petrolera había tenido lugar en septiembre del año 2007. En esos momentos, desde la Presidencia de la Republica se ordenó la militarización de los yacimientos del Departamento de Chuquisaca, ante una eventual toma de esas instalaciones por grupos que reclaman la capitalidad plena para Sucre. Para cumplir esa orden se desplazaron dos regimientos del Ejército, uno Potosí y otro de Chuquisaca, a los mencionados yacimientos; concretamente a los campos Piraimiri y Cora Cora, ubicados en el municipio de Monteagudo⁴¹.

Los militares también fueron movilizados para la protección del petróleo estatal en Ecuador⁴². Este país produce unos 550 mil barriles diarios de crudo, casi la mitad de ellos pertenecen a la compañía estatal Petroecuador, mientras que el resto se lo reparten una docena de compañías privadas extranjeras. Así, el petróleo es la principal fuente de ingresos nacionales, donde su venta genera casi el 35 % del presupuesto del Estado y constituye el primer producto de exportación.

Este contexto permite evaluar la importancia de un acuerdo de cooperación interministerial suscripto a mediados del año 2007 por los ministerios de Defensa y de Energía, para optimizar la seguridad del sistema petrolero nacional. A través de ese entendimiento, vigente por cinco años, las Fuerzas Armadas se comprometen a proporcionar seguridad a las empresas petroleras nacionales y extranjeras en las áreas de explotación; refinación; industrialización; almacenamiento y transporte. Un comunicado de la cartera de Defensa aclaró que la nueva misión asignada a las Fuerzas Armadas *“no debe ser interpretada como una apertura a políticas y actividades represivas y de militarización de las instalaciones petroleras”*, sino como una medida orientada a fortalecer la seguridad de la población y los recursos naturales⁴³.

Al igual que en Bolivia y Ecuador, en Venezuela el Ejército también fue movilizado para el cumplimiento de un acto de protección de los bienes del Estado. Sin embargo en este caso, al contrario de los otros dos, el bien a preservar no fue el

⁴⁰ Declaraciones efectuadas el 25 de enero del año 2007 por el general José Luís Prudencio, representante del Consejo Nacional de Seguridad y Defensa Nacional (COSSDNA) ante la Asamblea Constituyente, instalada en Sucre. La misión de esa representación, instalada a instancias del Ministerio de Defensa, es acompañar todo el proceso constituyente asesorando a los asambleístas en temas de defensa y seguridad nacional.

⁴¹ “Gobierno militarizó campos petroleros en Chuquisaca”, *Los Tiempos*, 2 de septiembre de 2007

⁴² Sobre todo en la región amazónica, los pozos petroleros estatales y privados suelen ser tomados por lugareños como medida de presión para pedir obras de infraestructura y/o fuentes de trabajo. Esas tomas, que suelen durar días, ocasionan importantes pérdidas económicas.

⁴³ “Militares Ecuador custodiarán pozos petroleros para evitar cortes”, *Terra* 8 de junio de 2007

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

petróleo, sino la tierra. Hacemos referencia a la decisión gubernamental de ocupar terrenos privados diseminados en siete estados del país, que en conjunto suman 330 mil has, con fines de expropiación y posterior redistribución a pequeños productores. Por supuesto, es discutible si esas acciones configuran realmente una protección de los bienes estatales, pero es importante no perder de vista que de ese modo fueron calificadas por el presidente Hugo Chávez, en un mensaje televisado al país: como no existían sólidos títulos de propiedad sobre tales latifundios, éstos son del Estado y no debía hablarse de expropiación sino de *“recuperación para el pueblo”*.

Ampliando la línea argumental del gobierno venezolano, en esos momentos su titular declaró, textualmente: *“La propiedad social no es privada, no es de nadie, es propiedad colectiva del pueblo, a través del Estado, y de los trabajadores del campo que vengan a trabajar, es propiedad de todos y va a beneficiar a todos”*.⁴⁴

Sin embargo, existe un hecho que rompe con la lógica del carácter nacional del bien a proteger. Es el que se observó en Uruguay a fines del año 2006, cuando el gobierno movilizó tropas del Batallón de Infantería Mecanizada con asiento en Fray Bentos para proteger la pastera privada Botnia, de capitales fineses, cuya instalación provocó un grave conflicto diplomático con Argentina; esta medida de gobierno es aún menos comprensible si tenemos en cuenta que el propio gobierno uruguayo admitió que en la otra orilla del río Uruguay, en Argentina, no había acciones semejantes.

Un periodista uruguayo ha resaltado que ese despliegue de tropas anula el compromiso asumido por la actual conducción política de ese país en 1999, cuando el hoy gobernante Frente Amplio emitió el documento "El otro programa", en el cual se anunciaba que el instrumento militar no sería usado en tareas cuya responsabilidad primaria es del ministerio del Interior, como el mantenimiento del orden público interno, la seguridad ciudadana, la lucha contra el terrorismo o el narcotráfico⁴⁵.

Otros casos de empleo de las Fuerzas Armadas

En las páginas precedentes hemos visto que en numerosos países de América Latina las Fuerzas Armadas son habitualmente utilizadas para combatir el narcotráfico, las organizaciones insurgentes y el terrorismo; para controlar conflictos de tierras; y para proteger bienes estatales presuntamente amenazados. Pero no se agota allí el listado de tareas confiadas a los militares de la región, como se puede comprobar en Perú, Bolivia, Paraguay, Ecuador y Venezuela.

En el primero de esos países, ante la oleada de protestas que sacudió al país a mediados del mes de julio del año 2007, el Poder Ejecutivo emitió un decreto supremo a

⁴⁴ Declaraciones de Hugo Chávez en su programa televisivo dominical "Aló Presidente", del 25 de marzo del 2007. como hecho destacable, ese programa fue emitido desde un estudio al aire libre improvisado en uno de los latifundios usurpados.

⁴⁵ PAOLILLO, Claudio: "Papeleras: una orden grave de Tabaré Vázquez", *Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina* (CADAL), 12 de diciembre de 2006 (http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=1581)

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

través del cual se movilizó a los militares en todo el territorio nacional para controlar, por 30 días, locales públicos estratégicos. A la hora de tomar esa decisión, el gobierno tuvo en cuenta que poco tiempo antes el aeropuerto de Pucallpa y la central hidroeléctrica de Puno habían sido ocupados por activistas políticos. En esa oportunidad el jefe del gabinete, Jorge del Castillo, aclaró que el control del orden interno seguiría en manos de la Policía Nacional, aunque indicó: "*Están prevenidos. Las Fuerzas Armadas usarán, de acuerdo con los reglamentos, los recursos necesarios para impedir la toma de locales públicos*".⁴⁶

Nueve meses más tarde de la emisión de ese decreto supremo, en vísperas de la realización en ese país de la V Cumbre América Latina, el Caribe - Unión Europea (ALC-UE), un nuevo instrumento jurídico de ese tipo reguló el despliegue de efectivos de las Fuerzas Armadas en zonas donde no existe estado de emergencia, concentrando el poder de decisión para la incursión militar en las manos del Presidente de la República, previa coordinación con los ministerios de Defensa e Interior⁴⁷. Hasta el momento de la emisión de este segundo decreto supremo, la autoridad política o policial de la zona que necesitaba apoyo militar debía coordinar con el Ministerio del Interior, quien formalizaba el pedido ante el Consejo de Ministros, instancia responsable de autorizar la intervención⁴⁸.

Bolivia y Paraguay son dos países que en los últimos meses no ha permanecido ajenos a los debates en torno al empleo del instrumento militar en la preservación del orden interno, en circunstancias excepcionales donde pudieran ser insuficientes las capacidades policiales. En el caso boliviano, esta cuestión se volvió particularmente sensible a la luz de los referendos autonómicos que vienen llevando adelante los gobiernos de los departamentos que conforman la llamada "media luna" del país (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija), pese a la oposición del Poder Ejecutivo nacional, quien calificó de ilegales a las iniciativas.

Muchas voces cercanas al gobierno de Evo Morales alertaron que los procesos autonómicos podían derivar en una espiral de violencia que afecte negativamente la integridad territorial de la nación; así fue planteada la cuestión por el ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, quien dijo que las consultas electorales debían suspenderse para preservar el contexto de unidad nacional pues "*la Patria está signada de un peligro de fragmentación*".⁴⁹ Pero lo cierto es que el presidente boliviano se negó públicamente a militarizar ni a declarar un estado de sitio en el departamento de Santa

⁴⁶ "Fuerzas Armadas fueron autorizadas para mantener orden interno en Perú", *El Diario*, 11 de julio de 2007

⁴⁷ Según la reglamentación de la Ley 28222, la intervención de las Fuerzas Armadas en zonas no declaradas en estado de emergencia, solo podrá realizarse cuando se sobrepase la capacidad operativa de la Policía Nacional o ante actos de terrorismo y de violencia en los que se utilicen armamentos de guerra o artefactos explosivos.

⁴⁸ "AGP decidirá si FFAA ingresan a operar en las zonas no declaradas en emergencia", *La República* 28 de abril de 2008

⁴⁹ GERIUP: "El inestable escenario político de Bolivia y el peligroso referendo autonómico de Santa Cruz", *Informes del GERIUP*, 2 de abril de 2008

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

Cruz, donde el 4 de mayo de este año se realizó en forma pacífica el primer referendo autonómico de ese país⁵⁰.

En lo que respecta a Paraguay, ya en otro pasaje del presente trabajo se mencionó que las instituciones militares de ese país están autorizadas a participar en tareas de seguridad interna, de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto 167 del año 2003. Con este andamiaje legal, mucho se habló en los últimos tiempos sobre la probable actitud de las Fuerzas Armadas si el Partido Colorado era derrotado en los comicios presidenciales de abril del año 2008, teniendo en cuenta que los sondeos electorales indicaban que en esa jornada cívica vencería la opositora Alianza Patriótica para el Cambio (APC). Concretamente se decía que las Fuerzas Armadas podrían respaldar al gobierno si éste, frente a una eventual oleada de violencia política, anulaba las elecciones.

Lo cierto es que frente a estos rumores, los máximos responsables de las Fuerzas Armadas reaccionaron en forma negativa a cualquier manipulación política de sus instituciones (en referencia al entonces presidente Nicanor Duarte Frutos), remarcando que su credibilidad ante los ojos de la ciudadanía se vería profundamente perjudicada por una conducta de ese tipo, malogrando los esfuerzos efectuados en tal sentido durante los últimos años. Así se expresó el comandante de las Fuerzas Militares, Gr1 Bernardino Soto Estigarribia, indicando que las FFAA respetarían el resultado de las elecciones, sea cual fuere el ganador. *“Es claro y contundente que las Fuerzas Armadas están para defender la institucionalidad y no toman partido por ningún sector político”*, expresó el alto jefe castrense⁵¹.

Finalmente las elecciones presidenciales se llevaron a cabo en Paraguay en un marco de total transparencia, arrojando como ganador al candidato de la APC, Fernando Lugo. Las Fuerzas Armadas fueron totalmente prescindentes en ese proceso y confirmaron a través de su máxima jerarquía, Soto Estigarribia, que se subordinarían y respetarían al nuevo titular del Poder Ejecutivo, pues *“no están ni más cerca ni más lejos de ningún sector político, están cerca del pueblo y totalmente institucionalizadas”*.⁵²

Otra misión recurrentemente asignada a las Fuerzas Armadas latinoamericanas, tiene que ver con la infraestructura física de sus respectivos países, construyendo obras inexistentes u optimizando las capacidades ya disponibles. Un ejemplo de esto se observó en Bolivia, en agosto de 2007, cuando unidades de ingenieros militares comenzaron a construir obras hídricas tendientes a evitar que se repitan inundaciones como las causadas a principios de ese año por el fenómeno "El Niño" en la zona amazónica del territorio nacional. Entre esas obras (cuya construcción contó con la colaboración de ingenieros militares venezolanos) se destaca el dique "Antonio José de

⁵⁰ Ver declaraciones del presidente boliviano a este respecto en "Morales descarta militarizar Santa Cruz o decretar un estado de sitio", *Los Tiempos* 7 de abril de 2008

⁵¹ GERIUP: "¿Culmina la hegemonía del Partido Colorado en Paraguay?", *Informes del GERIUP*, 16 de abril de 2008

⁵² "Los militares de Paraguay respetarán al nuevo gobierno", *InfoBae* 26 de mayo de 2008

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

Sucre", de diez kilómetros de largo y tres metros de altura, en Trinidad, capital del departamento de Beni⁵³.

La tercera de las naciones andinas mencionadas, Ecuador, también le ha confiado a sus militares otras tareas no convencionales, además de las mencionadas en los párrafos anteriores. Al igual que en el caso de Bolivia, esas tareas novedosas giran en buena medida en torno a una deficiente infraestructura física en algunas áreas del territorio ecuatoriano. Así el Poder Ejecutivo comprometió la entrega de U\$S 250 millones al Cuerpo de Ingenieros del Ejército (CIE) para la rehabilitación de la red vial nacional, en tanto a la Armada le asignó el dragado del puerto de Guayaquil, que lo hacía una empresa privada por U\$S 42 millones.

Es posible que ese involucramiento de las Fuerzas Armadas de Ecuador en tareas no convencionales, no sea una circunstancia excepcional, sino que se torne en algo recurrente en un futuro no muy lejano. El gobierno del presidente Rafael Correa pretende, en el marco de una amplia reforma constitucional, flexibilizar los contenidos del art.190 de esa Carta Magna para que las instituciones militares no sólo desarrollen actividades empresariales vinculadas a la Defensa, sino que también participen *"subsidiariamente en el desarrollo social y económico de la población, acorde a las políticas del Estado"*.⁵⁴

En Venezuela, el proceso de reforma constitucional promovido durante el año 2007 por el propio mandatario Hugo Chávez, también contempló nuevas misiones para los miembros de las Fuerzas Armadas (en realidad Fuerza Armada Nacional, FAN), en este caso la participación permanente en tareas de seguridad ciudadana. En esa iniciativa presidencial, la posibilidad de empleo de la FAN en seguridad ciudadana quedaba abierta en caso de ocurrencia de un "conflicto de alta intensidad", donde sean desbordados los cuerpos policiales⁵⁵.

Sin embargo, la participación en tareas de seguridad ciudadana no es el desafío más grande que enfrenta la FAN. Por el contrario, el Poder Ejecutivo les ha encomendado un rol protagónico en el impulso y difusión del llamado "Socialismo del Siglo XXI", como se ha autodenominado la ideología del régimen encabezado por Chávez. Así lo expresó el propio mandatario, al conmemorar un nuevo aniversario de la batalla de Carabobo: *"la FAN es una institución del Estado y por tanto del pueblo para impulsar, junto a las demás instituciones del Estado, el proyecto nacional, y el proyecto nacional que hemos asumido la mayoría de los venezolanos se llama 'socialismo'"*.⁵⁶

⁵³ Según datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el paso de "El Niño" por Bolivia provocó pérdidas valoradas en U\$S 443,3 millones, 600 mil damnificados y 56 muertos.

⁵⁴ "\$ 300 millones vinculan a Correa con las Fuerzas Armadas", *El Universo* 26 de agosto de 2007

⁵⁵ "La Fuerza Armada podrá salir a la calle sin decreto presidencial", *El Universal* 21 de septiembre de 2007

⁵⁶ "Presidente insiste en que la Fuerza Armada está llamada a impulsar el socialismo", *ABN* 24 de junio de 2007

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

Ese protagonismo en el “Socialismo del Siglo XXI” se traduce, para las FAN, en una profunda alteración de sus misiones y funciones, e incluso de su misma denominación: en su última propuesta de reforma constitucional, Chávez propuso rebautizarla Fuerza Armada Bolivariana (FAB), agregando que ésta será *“un cuerpo esencialmente patriótico popular y antiimperialista”*. Según explicó Chávez, la propuesta apunta a reformar el art 328 de la Carta Magna en sintonía con el nuevo pensamiento de la doctrina militar bolivariana *“ante las nuevas amenazas y posible agresión imperial”*⁵⁷, en clara referencia a EEUU.

La profunda alteración de las misiones y funciones militares, incrementándolas cuantitativamente y complejizándolas cualitativamente, se plasma en el nuevo texto del art 328 que propone el mandatario venezolano. El artículo reformado incluye entre las tareas de la FAB: la aplicación de los principios de la “defensa militar integral” y de la “guerra popular de resistencia”; la participación permanente en tareas de mantenimiento de la seguridad ciudadana; la conservación del orden interno; y la participación activa en planes para el desarrollo económico, social, científico y tecnológico.

Como si lo antedicho no fuera prueba suficiente del incremento y la complejización de los desafíos que enfrentará instrumento militar venezolano, podemos agregar que a la FAB se incorporará la actual Reserva Nacional, con el nombre de “Milicias Populares Bolivarianas”; y que la Guardia Nacional (GN), que mudará su nombre a “Guardia Territorial”, tendrá la responsabilidad básica en la conducción de las operaciones dirigidas para el mantenimiento del orden interno del país⁵⁸.

Conclusiones

En América Latina, donde hoy se vislumbran escasas probabilidades de conflicto armado interestatal, las Fuerzas Armadas desempeñan múltiples tareas no tradicionales, al mismo tiempo que sus misiones principales siguen asociadas a la Defensa, constituyendo el instrumento armado con que cuenta el Estado para preservar y salvaguardar bienes e intereses nacionales, de determinadas amenazas.

En líneas generales, en los últimos años sólo en Argentina y Chile se comprobó una exclusión total de las instituciones militares de los avatares de la seguridad interior, preservándolas para una eventual agresión exógena. A este listado podría agregarse Uruguay, si se dejara de lado la excepcionalidad del episodio de custodia a una empresa privada; y Brasil, si se interpretan las actividades castrenses en la zona amazónica

⁵⁷ Un posible modelo de “agresión imperial” es el que planteó el régimen chavista en agosto del año 2007. En ese momento se realizó en Puerto La Cruz (estado de Anzoátegui) un simulacro de ataque extranjero a las instalaciones locales de la estatal Petróleos de Venezuela SA (PDVSA), con el objeto de apropiarse de depósitos de crudo, y de defensa a cargo de un contingente integrado por los cuatro componentes de la FAN y el denominado “Cuerpo Combatiente de Reserva de PDVSA”, integrado por unos 2400 efectivos.

⁵⁸ “Chávez propone que Fuerza Armada Bolivariana sea patriótica, popular y antiimperialista”, *ABN* 16 de agosto de 2007; “Reforma propone Milicias Populares como quinto componente de Fuerza Armada”, *ABN* 16 de agosto de 2007

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

desde la lógica de la ocupación y control efectivo de un vasto territorio tan lleno de riquezas, como carente de presencia estatal.

Sin dudas, el elemento que mayores diferencias genera entre los uniformados de América Latina es la participación militar en la lucha contra la criminalidad organizada. Si se deja de lado el caso colombiano, por su excepcionalidad, las bandas criminales son combatidas por las Fuerzas Armadas de México y de todas las naciones centroamericanas. Bolivia y Perú podrían agregarse a este listado, aunque en circunstancias puntuales. Brasil registra las mutaciones más notorias en esta materia, marginando progresivamente a sus militares de estas tareas, en beneficio de unidades federales de composición policial; sin embargo, la alternativa de participación permanece latente, en caso de superación de esas unidades.

Otra notoria disminución que se ha observado en Brasil, es la de la participación de sus Fuerzas Armadas en conflictos de tierras, salvo situaciones puntuales donde el elemento clave del conflicto es más su ubicación (Amazonia) que su composición social. Esta caída en la participación puede entenderse a partir de una “des-criminalización” de los conflictos rurales, algo que se repite en el caso de Bolivia, pero no se extiende a Paraguay.

Las heterogeneidades persisten, en lo relativo a la lucha contra organizaciones insurgentes. Nuevamente excluyendo de nuestra evaluación a Colombia, tanto en Perú como en Ecuador las Fuerzas Armadas han sido empleadas para prevenir el accionar de las FARC (en ambos casos) y Sendero Luminoso (sólo en el primero). En esos dos países, la contrainsurgencia es responsabilidad primaria de las instituciones policiales, aunque la participación militar es atendible a partir de una doble lógica: por un lado, la del resguardo del territorio nacional y sus fronteras, sobre todo en la inhóspita zona amazónica; por otro, en el caso específico de las FARC, en el origen exógeno de la amenaza.

Por último, es difícil arriesgar una única explicación a la participación de las Fuerzas Armadas en acciones que han sido definidas por sus gobiernos como una recuperación de bienes para el Estado. Tal vez sea válida una interpretación que privilegie lo simbólico, ya que en los casos de este tipo registrados en Bolivia no hubo resistencia a la autoridad, mientras en el suceso venezolano bastaba con el uso de efectivos policiales.

A la hora de entender todas estas diferencias y particularidades, suelen esbozarse tres explicaciones. La primera indica que la reorientación militar hacia misiones no tradicionales, en especial a cuestiones de seguridad interior, es consecuencia del status de “zona de paz” que hoy tiene América Latina, donde se registran bajas probabilidades de conflictos armados interestatales. En esta línea de

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

pensamiento, los militares generan un nuevo “nicho” donde reafirman su utilidad y eficacia, ante el gobierno y la sociedad en su conjunto⁵⁹.

La segunda justificación para ese estado de cosas sugiere que los países que involucran a sus Fuerzas Armadas en cuestiones de seguridad interior, adoptan esa conducta ante la carencia de una fuerza policial de carácter federal adecuadamente pertrechada y desplegada en todo el territorio nacional, que pueda monopolizar esas tareas. Por último, la tercera explicación, recurrentemente empleada por analistas anglosajones, sugiere que la inclusión de los militares en cuestiones internas es una actitud residual de épocas de la Guerra Fría; desde esta perspectiva, la exclusión militar de esas tareas suele ser un estadio avanzado de un proceso evolutivo en materia de políticas de Defensa, que suele culminar en la sanción de un Libro Blanco.

Las tres explicaciones parecen insuficientes. En el primer caso, no son las Fuerzas Armadas quienes deciden nuevos nichos para desplegar sus habilidades, sino los gobiernos civiles, que en toda América Latina (con excepción de Cuba) son de origen democrático.

Respecto a la segunda explicación, hay que recordar que Perú, Bolivia, México, Venezuela y Paraguay, cinco países que emplean a las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior, cuentan con cuerpos policiales federales con una vasta y dilatada historia, desplegados en todo el territorio nacional⁶⁰. Brasil no dispone de ese recurso, si se tiene en cuenta el carácter novedoso de la FNS y su activación sólo en caso de emergencias; sin embargo, intenta mantener a su aparato militar al margen de los avatares de la seguridad doméstica.

Tampoco parece convincente la tesis del Libro Blanco. Argentina y Chile poseen ese recurso, y sus Fuerzas Armadas no suelen participar en tareas de seguridad interior. Brasil, que intenta excluir a los militares de los asuntos de seguridad interna, no dispone de Libro Blanco, y su principal texto referencial en esta materia es la Política de Defensa Nacional, aprobada por Decreto N° 5484 en el año 2005. En cambio, sí existe Libro Blanco en Perú, Ecuador u Honduras, lo que no ha sido obstáculo para que sus instrumentos militares atiendan cuestiones de seguridad interna.

Desde nuestro punto de vista, la clave para comprender los contenidos y límites al accionar de las Fuerzas Armadas en América Latina no está asociada, en un modo de análisis lineal, a una única causa, sea ésta la búsqueda de nuevos “nichos”, la existencia (o no) de fuerzas de seguridad federales, o un determinado estadio evolutivo en materia de Defensa. Por el contrario, consideramos que esa clave se relaciona con la complejidad de factores que inciden e interactúan en cada caso nacional en particular. La naturaleza de estos factores puede ser de cinco tipos: legal, política, histórica,

⁵⁹ Ver, por ejemplo, COLOMBO, Jorge: “Fuerzas Armadas latinoamericanas: buscando el mercado adecuado”, *Boletín del Centro Naval* N° 667 (1996) y *Seguridad Estratégica Regional* N° 3 (1996). Disponible en <http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-3/colombo.htm>

⁶⁰ Las policías nacionales de Perú, Bolivia y Paraguay; la Guardia Nacional de Venezuela; y la Policía Federal Preventiva de México.

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

geográfica y cultural; accesoriamente, el impacto de esos factores puede ser tanto de carácter estructural como coyuntural.

Los factores de naturaleza legal tienen clara referencia a los marcos normativos vigentes, abarcando desde las constituciones nacionales, a las leyes y decretos específicos, como así también a los mencionados Libros Blancos en caso de existir. En este aspecto, creemos que el empleo de las Fuerzas Armadas de América Latina en misiones no tradicionales, sobre todo si se vinculan con la seguridad interior (combate a la criminalidad, lucha contra el terrorismo, etc.) se ve facilitado en aquellos casos en que esas instituciones se vinculan legalmente con un concepto amplio y multidimensional como es la Seguridad, entendida como “condición” o “situación” a lograr, a la cual la Defensa contribuye⁶¹. En sentido contrario, el uso de Fuerzas Armadas en ciertas misiones no tradicionales asociadas a la seguridad interior es más restrictivo en aquellos andamiajes legales donde los conceptos Seguridad y Defensa no son complementarios, sino excluyentes. Brasil y Chile por un lado, y Argentina por el otro, constituyen adecuados ejemplos sobre este punto.

Los factores de naturaleza política nos remiten a las relaciones cívico-militares vigentes en ese país, al grado de subordinación de las estructuras castrenses a los gobiernos elegidos democráticamente (una subordinación que, como hemos anticipado en otro pasaje del presente trabajo, podría ser una mera formalidad) y, en muchos casos, al grado de solidez del régimen político democrático.

A modo de ejemplo, las peculiares relaciones que cultivaron las Fuerzas Armadas mexicanas y paraguayas con el poder político mientras en esos países rigieron sistemas de “Estado-partido” protagonizados por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Colorado respectivamente, no pueden ser soslayadas al efectuarse comparaciones sobre las misiones y funciones de los militares en América Latina. Al mismo tiempo, la participación de los militares aztecas en la lucha contra el narcotráfico, o de sus pares paraguayos en conflictos de tierras, no son realidades ajenas a las mencionadas relaciones, construidas a lo largo de décadas.

En cuanto a los factores de naturaleza histórica, y cómo inciden en el empleo de las Fuerzas Armadas, probablemente no haya mejor ejemplo que el de Bolivia, pues difícilmente se entienda el uso que hace el gobierno de Evo Morales del instrumento militar en todo lo referente al petróleo, si no se toma en cuenta el legado histórico de la Guerra del Chaco.

Los factores culturales, en tanto, pueden influenciar en los gobernantes, a la hora de decidir cómo emplear las Fuerzas Armadas, o en la ciudadanía, avalando o

⁶¹ Para un interesante análisis comparativo sobre el marco normativo de cinco países latinoamericanos (Brasil, Chile, Venezuela, Perú y México) en materia de Defensa, donde se hace referencia a la relación entre los conceptos Seguridad y Defensa, ver LAIÑO, Anibal: “Una aproximación al debate teórico de la Defensa”, Ministerio de Defensa de la Nación: *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires 2007

Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas

rechazando la decisión gubernamental. En este sentido, nos parecen particularmente interesantes los casos de Bolivia y Brasil, donde la extracción sindical de sus actuales presidentes indudablemente influyó en el abandono de la práctica de emplear a los militares para dirimir conflictos de tierras; y México, donde la positiva imagen que tiene la ciudadanía sobre la integridad moral de los militares, al contrario de lo que ocurre con los funcionarios policiales, facilita su empleo en la lucha contra el crimen organizado.

Finalmente, los factores geográficos indudablemente tienen una incidencia directa tanto en el empleo de las Fuerzas Armadas en misiones no tradicionales, como en la forma y grado de ese uso, impidiendo y condicionando comparaciones lineales entre Estados donde se registran diferentes situaciones. Constituye un severo yerro conceptual efectuar una comparación del rol de las Fuerzas Armadas contra el narcotráfico en Bolivia y Perú, *vís á vís* Argentina o Chile, sin reparar en la difícil e inhóspita geografía de los dos primeros países, que sumada a una limitada infraestructura, coadyuvó para constituirlos en productores de inmensas cantidades de coca para uso ilegal.

Simultáneamente la coyuntura incide en las evaluaciones de los gobiernos, cuando éstos deciden si emplean o no sus Fuerzas Armadas. La dimensión y peligrosidad que adquirieron los carteles criminales mexicanos y las maras centroamericanas; la tendencia de las FARC a incursionar en los territorios ecuatoriano y peruano; la probable reaparición de Sendero Luminoso y el origen cocalero de Evo Morales, son factores que no pueden soslayarse en los análisis de estas cuestiones.

En definitiva, la heterogeneidad que se registra en el espacio latinoamericano, respecto a las tareas que desempeñan las Fuerzas Armadas, no va a desaparecer, desde el momento en que se basa en factores legales, políticos, históricos, geográficos y culturales particulares e intransferibles; accesoriamente, el impacto de esos factores puede ser tanto de carácter estructural como coyuntural. No tener presente estas singularidades producirá diagnósticos y evaluaciones incorrectos (por ejemplo, respecto a las posibilidades y limitaciones de la constitución de arquitecturas de seguridad regionales o subregionales), pues estarán basados en premisas y estándares errados.-