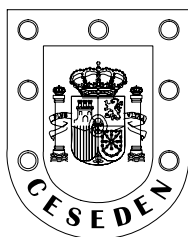


CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



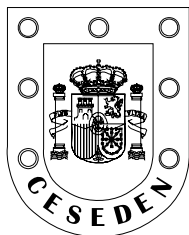
MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

81

**OPINIÓN PÚBLICA Y
DEFENSA NACIONAL
EN IBEROAMÉRICA**

MINISTERIO DE DEFENSA





MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

81

**OPINIÓN PÚBLICA Y
DEFENSA NACIONAL
EN IBEROAMÉRICA**

Octubre, 2005

**OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL
EN IBEROAMÉRICA**

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

-----0

Por Miguel Platón Carnicero

Capítulo primero

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL EN CENTROAMÉRICA

Y MÉXICO

-----0

Por Rafael Moreno Izquierdo

Capítulo segundo

DOS CASOS ATÍPICOS: VENEZUELA Y COLOMBIA

-----00

Por José María Vera Casado

Capítulo tercero

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL EN EL CONO SUR

-----00

Por Manuel María Durán Ros

Capítulo cuarto

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL EN BRASIL E INTERDEPENDENCIA

CON LOS PAÍSES PRÓXIMOS

-----00

Por Roberto Luís Nunes Fraga

RESUMEN

-----00

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

-----00

ÍNDICE

-----00

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por Miguel Platón Carnicero *

El objetivo de este trabajo es el estudio de la opinión pública iberoamericana respecto a sus Fuerzas Armadas y la Defensa Nacional de cada uno de los países.

El interés principal de la investigación buscaba analizar si se ha producido, o no, una evolución en la opinión política de los ciudadanos, después de la generalización de la democracia en la región y de una reducción significativa del intervencionismo militar en los asuntos públicos, la más extensa y duradera de los últimos dos siglos.

Los procesos de finales del siglo XX sentaron las bases de lo que aspira a ser una etapa nueva y diferente en la historia de las naciones iberoamericanas. Aunque perviven varios conflictos, han aparecido nuevos desafíos y está en buena medida pendiente la construcción de una economía desarrollada, lo cierto es que en la región se ha producido una sincera apuesta por la democracia, que necesitaba como punto de partida la desaparición del intervencionismo crónico de sus Fuerzas Armadas.

No existe, como resulta evidente y el trabajo ha puesto de manifiesto, un modelo único. Las historias y procesos políticos, aunque con frecuentes similitudes, son distintos en cada uno de los países, y lo mismo ocurre con las cuestiones que afectan a la defensa. Algunas pautas, sin embargo, resultan perceptibles y son las que permiten hablar, si no de un único modelo, sí de unas tendencias ampliamente mayoritarias.

La primera de ellas es la práctica desaparición de dictaduras militares, aunque la única que sobrevive –la castrista en Cuba– tenga como líder a un civil que viste regularmente uniforme militar y que desde su participación en la guerrilla que le condujo al poder, hace casi medio siglo, utiliza el título de “comandante”.

* Es periodista y ha realizado el Curso de Monográfico de Defensa Nacional de la Escuela de Altos Estudios de la Defensa Nacional en 2003. Fue Director de la Agencia de noticias EFE. Es autor de diversos libros. Es el Presidente de este seminario.

Constituye una significativa paradoja que la última dictadura militar de Iberoamérica tenga su origen en una guerrilla que estableció un modelo totalitario de partido único. Tampoco deja de resultar paradójico el caso venezolano, cuyo gobernante es un coronel del Ejército que había sido condenado por golpista, antes de ser elegido presidente democrático de la nación. Se trata, en cualquier caso, de excepciones. El modelo de dictadura militar crónica parece haber pasado a la historia.

La segunda tendencia es la extensión de alianzas políticas y económicas, inspiradas en la experiencia de la Unión Europea. El Mercado Común de Suramérica (MERCOSUR) y el Acuerdo de Libre Comercio Norteamericano (NAFTA) son los dos modelos principales. Ambos están orientados a la desaparición de fronteras, con mayor peso económico que político en el segundo caso, pero con la fuerza que le da su origen en Estados Unidos, así como la participación en calidad de fundadores de México y Canadá.

Esa supresión de barreras al libre comercio se ha configurado como uno de los pilares del ansiado desarrollo económico, que no por casualidad ha dado sus pasos más firmes en Chile, el país que cuenta con la economía de mercado más madura de la región.

El rechazo ideológico o interesado a la libertad económica, por parte de círculos intelectuales y políticos, es uno de los principales obstáculos que encuentran las democracias iberoamericanas para consolidarse. La pervivencia de mitos intervencionistas, inspirados de forma simultánea en aspiraciones nacionalistas de autarquía económica y en un pseudomarxismo elemental, constituye un fenómeno peculiar en el mundo (con las excepciones de regímenes extravagantes como los de Corea del Norte o Birmania), y suponen la herencia más negativa del antiguo predominio de dictaduras militares y guerrillas.

La última tendencia destacada es la participación de numerosos países de la región en misiones internacionales, en algunos casos muy lejos de sus fronteras y en los conflictos más críticos del panorama mundial. Aunque había precedentes como la participación de Brasil en Europa durante la Segunda Guerra Mundial, el proceso de los últimos quince años es radicalmente nuevo y otorga una nueva dimensión de compromiso con la seguridad internacional, por parte de unos países que nunca

habían llegado tan lejos y por unas Fuerzas Armadas tradicionalmente concentradas en su frente interior.

Argentina es el país que asumió mayor número de compromisos, en escenarios tan distantes como los Balcanes o el Oriente Medio, pero no puede dejar de citarse la presencia militar de El Salvador, República Dominicana, Honduras y Nicaragua en la Fuerza Multinacional que en 2003 y 2004 asumió tareas de mantenimiento de la paz y ayuda a la reconstrucción de Irak.

El balance general es que tanto las Fuerzas Armadas como las concepciones de la defensa en Iberoamérica han experimentado un cambio sustancial respecto a lo que eran los patrones vigentes hasta hace veinte años. ¿En qué medida ha sido ello percibido por la opinión pública? ¿Persisten antiguos tópicos o hay conciencia de que las cosas han cambiado? ¿Continúa centrado el interés sobre cada uno de los países, o se percibe que el nuevo proceso acelerado de globalización afecta también a la defensa? Éstas, y algunas otras, son las cuestiones a las que este trabajo intenta dar una respuesta.

CAPÍTULO PRIMERO

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL

EN CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL

EN CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

Por Rafael Moreno Izquierdo *

La región americana comprendida entre el río Grande y el canal de Panamá es un interesante laboratorio para analizar la evolución experimentada por los diferentes procesos de transición a la democracia protagonizados por las naciones que la conforman. Una de las dimensiones más significativas de estos procesos es sin duda la adaptación e integración en el nuevo marco constitucional de las respectivas Fuerzas Armadas, una institución que en la mayoría de los casos fue tristemente protagonista de las etapas autoritarias anteriores bien como estructuras de represión o respaldando a regímenes civiles dictatoriales. ¿Cuál es el resultado final de estas reformas respecto a la meta de la plena integración de los militares en la nueva sociedad civil? ¿Las distintas opiniones públicas confían más hoy en sus Fuerzas Armadas que hace diez años? El análisis de lo ocurrido debe ser forzosamente inconcluso, entre otras cosas, por la dificultad de medir los resultados obtenidos de forma consistente y coherente, y porque estos procesos de transición no han terminado de culminarse. Sin embargo, si se pueden extrapolar algunas conclusiones e identificar tendencias que ayuden a conformar una aproximación regional y por países. En primer lugar hay que resaltar que las Fuerzas Armadas de las naciones de Centroamérica y México, al igual que el resto de la región latinoamericana, son reflejo de las contradicciones y características de sus propias sociedades. En su mayor parte presentan todavía serias dificultades para superar la etapa anterior y lograr consolidar en la población una nueva imagen, más moderna y acorde con el siglo XXI. Esto se refleja en el aún deficiente grado de integración de

* Doctor en Ciencias Políticas y Periodista. Profesor en el Master de Relaciones Internacionales y Comunicación de la Universidad Complutense. Director de Comunicación de General Dynamics Santa Bárbara Sistemas.

las Fuerzas Armadas en las respectivas sociedades civiles pero también –y no menos importante– en la debilidad por parte de esas mismas sociedades civiles de entender el nuevo rol de la institución castrense y en comprender de forma profunda todo lo relacionado con la esfera militar y, por extensión, con la seguridad y la defensa.

Los estudios de opinión indican que estos países –Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y México– ⁽¹⁾ coinciden en resaltar que las “nuevas” Fuerzas Armadas siguen teniendo, en mayor o menor medida, una misma dificultad para conformar un amplio y sostenido respaldo de sus opiniones públicas –por encima al menos del 50%–. Los avances obtenidos en los últimos años, esperanzadores en algunos casos y más decepcionantes en otros, evidencian que existe un significativo distanciamiento en términos generales entre militares y las sociedades en las que viven, lo que alimenta las incertidumbres sobre su capacidad real de poder algún día superar la imagen del pasado. Construir unas relaciones cívico-militares democráticas tras el recuerdo aún presente de los horrores de la guerra y los sistemas autoritarios es siempre más fácil en términos institucionales y legales que sociológicos. Según Peter Fever, las relaciones cívico-militares deben englobar todas las esferas, sin limitarse necesariamente a aspectos como el control civil sobre los militares o respecto a la definición de la política de defensa y sus presupuestos ⁽²⁾. En todos los países estudiados el proceso de reducción y reforma de las Fuerzas Armadas se ha producido con bastante éxito aunque con discrepancias dentro de las instituciones militares. Los oficiales desmovilizados han tenido significativas dificultades para integrarse dentro de la vida civil en un momento donde todas las naciones en transición enfrentaban dolorosos procesos políticos y dificultades económicas. En cualquier caso, el control civil de las instituciones se ha ejercido de forma más o menos clara aunque en la mayoría de los países las Fuerzas Armadas continúan teniendo una importante autonomía interna, mayor o menor según los casos y los modelos de transición elegidos. Es obvio, que el control de los militares y de otras organizaciones de seguridad es crucial en cualquier transición democrática

¹ Para este estudio solamente se han tomado como referencia los países de Centroamérica y el Istmo que tienen Fuerzas Armadas, por lo que no se ha incluido a Costa Rica y Panamá aunque hay datos sobre la confianza de sus respectivas opiniones públicas respecto a las fuerzas de seguridad.

² Fever, Peter D., Civil-Military Relations. Annual Reviews Political Science. 1992. Núm. 2. Pág. 211.

porque los regímenes totalitarios o democráticos usan esas fuerzas para asegurar no sólo la estabilidad externa sino también interna ⁽³⁾. En las cinco naciones analizadas se han logrado con éxito establecer regulaciones constitucionales que ordenan las relaciones cívico-militares y las responsabilidades en cada una de las partes. Los modelos elegidos no han sido iguales –algunos países mantienen, por ejemplo, ministros de Defensa militares o más de un Ministerio militar– pero en términos generales podemos decir que el entramado legal es suficiente para asegurar un desarrollo futuro de las instituciones castrenses de acuerdo con los principios democráticos.

Es necesario resaltar que estos procesos de transición –de profundo cambio- se han llevado a cabo en medio de fuertes presiones de diversa naturaleza –internacional, regional y nacional- que han frenado o afectado su evolución, sin contar con las dificultades económicas derivadas de la debilidad de sus propios modelos de desarrollo y las pérdidas ocasionadas por las catástrofes naturales sufridas por la región. En la esfera internacional, los atentados del 11 de septiembre de 2001 en (11-S) Estados Unidos, sin tener un efecto directo en la región, si han modificado el escenario geoestratégico mundial hasta el extremo de reforzar la importancia de las instituciones que, como las Fuerzas Armadas, contribuyen directamente a consolidar el concepto de Estado. En el caso centroamericano, el cambio se ha producido en un momento especial cuando el énfasis estaba puesto en la superación de las estructuras nacionales hacia otras regionales bajo el convencimiento de que ello reforzaría el proceso democrático. Curiosamente, la lectura regional del 11-S ha consistido en reevaluar el papel de las Fuerzas Armadas como máximo garante del Estado -uno de los más antiguos y tradicionales de toda institución militar–, a pesar de que algunos sectores sociales podían entenderlo como una simple excusa para mantener cuotas de poder e influencia. A nivel regional, las organizaciones internacionales y los tratados vigentes –tanto bilaterales como multinacionales, sean de naturaleza política como económica– han marcado claros límites a la influencia que los militares pueden tener en la esfera política doméstica ⁽⁴⁾. Es evidente que la

³ Molnár, Ferenc, The Non-Governmental side of Democratic Civil-Military Relations in New Democracies. Polaris. Summer 2004. Vol. 1 Núm. 2. NATO School. Pág. 61.

⁴ En este sentido hay que destacar la existencia de la organización Conferencia de las Fuerzas Armadas de Centroamérica (CFAC), integrada por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua y

presión de estos actores ha reducido prácticamente a cero la posibilidad de una nueva intentona golpista al estilo pretoriano. En lenguaje militar, los militares de estas naciones han regresado (o han decidido permanecer, según los casos) a los cuarteles para quedarse en ellos. Hasta ahora ni las fuerzas militares ni las policiales han mostrado tendencias golpistas, algo remarcable si se tiene en cuenta la masiva reducción de privilegios –económicos y de reconocimiento social– que han tenido que soportar. En casi todas estas naciones, las reformas en el sector de la defensa y la seguridad, especialmente con la creación de nuevos Ministerios de Defensa bajo liderazgo civil, han ido paralelas a la introducción de las instituciones democráticas. Otra cosa, que más tarde analizaremos, es si los pueblos están contentos con esa situación o añoran aquellos tiempos de gobiernos militares duros e intransigentes ⁽⁵⁾.

La tercera línea de presión significativa está relacionada con las dificultades que han sufrido las incipientes estructuras democráticas de la región para responder adecuadamente a las necesidades básicas de la población. La inclinación de los militares a intervenir en política es sólo una de las caras de la moneda de las relaciones cívico-militares. La otra tiene que ver con la tendencia del liderazgo civil de utilizar a los militares en determinadas ocasiones con objetivos más o menos partidistas. Un ejemplo puede ser Honduras donde la decisión de utilizar a las Fuerzas Armadas para luchar contra el crimen común en los centros urbanos puede tener una lectura política. A pesar de ello, los militares no pueden negarse a contribuir a la estabilidad del país, especialmente cuando una gran parte de la población parece ver bien su participación en este tipo de tareas. Algunos consideran que estas acciones alimentan inevitablemente un mayor protagonismo de la institución militar (lo que ven con recelo) pero es difícil visionar un escenario en la que los generales rechacen públicamente aceptar estas misiones por no ser

que sirve para compartir experiencias y asistirse mutuamente en el proceso de reforma, además de foro para debatir o tratar cualquier problema fronterizo. El CFAC también pretende garantizar un equilibrio de fuerzas y crear medidas de confianza para evitar conflictos. España, Francia, Alemania, la República Dominicana y EEUU son países observadores de esta organización.

⁵ Hace escasamente cinco años no existían en la zona ministros de Defensa civiles y aún hoy en día su estructura está muy poco desarrollada, lo que hace que sean los Estados Mayores superiores de cada país los que realmente asuman sus cometidos. En Guatemala y El Salvador, los ministros de Defensa son militares mientras que en Honduras y Nicaragua existen ministros civiles pero con escaso poder efectivo. Por ejemplo, la máxima autoridad militar nicaragüense es el comandante en jefe y está subordinado sólo al jefe supremo de las FFAA que es el presidente de la República.

estrictamente de naturaleza militar. Las razones son muchas. El propio carácter de la institución, siempre lista para el servicio, su deseo de mejorar su percepción social y su ansiedad por contribuir al desarrollo general de la nación –bien por puro egoísmo de supervivencia o por instintos más filantrópico –. Los casos recientes son significativos como Nicaragua, donde el Ejército es la única institución pública capaz de llegar a todos los rincones del país al contar con helicópteros preparados para la evacuación o ayuda de damnificados.

El resultado de estas presiones ha colocado a las Fuerzas Armadas de Centroamérica y en menor medida a las mexicanas, en un importante dilema. Por una parte tienen la obligación de respetar los límites y prohibiciones que impiden cualquier intervencionismo pero, por otra, se enfrentan a las realidades que obligan una y otra vez a llevar a cabo misiones de carácter puramente interno, en ocasiones difíciles de acometer por falta de recursos o por su dimensión no militar.

De lo acontecido en la última década, se puede concluir que en términos generales las Fuerzas Armadas de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y México no se han movido por intereses políticos. En el pasado, sobre todo durante las décadas de los años sesenta, setenta y ochenta, la intervención de los militares en asuntos internos constituyó una clara amenaza a la democracia y contra el respeto a los derechos humanos. Actualmente, una cierta recuperación de su protagonismo en la vida de estos países no parece tener ese fin. Quizás busquen lograr una mayor autonomía y flexibilidad en ciertas esferas como la definición de sus roles dentro del Estado, pero sin menoscabar la autoridad civil o en el peor de los casos consensuándolos con ella. Las encuestas de opinión muestran que la población en general ha mejorado su confianza respecto a las Fuerzas Armadas cuando su integración en la sociedad y la superación de épocas pasadas ha sido más completa y coherente. En otras palabras, cuando se ha desarrollado un nuevo pragmatismo cívico-militar basado en un entendimiento de ambas comunidades y de respeto mutuo. En estos casos, los gobiernos civiles han optado por soluciones que no consistan en mantener sus privilegios no propios de un régimen democrático o levantar muros de exclusión como única fórmula para asegurar la autoexclusión castrense y su influencia política. En aquellos países donde se ha resistido a esas tentaciones, la confianza popular hoy respecto a sus Fuerzas Armadas es sensiblemente mayor. Los estamentos civiles que han recurrido a la institución

castrense cuando ha sido necesario y respetando una cierta autonomía de acción han logrado una mayor cohesión social, a la vez que se ha producido una mejora de la imagen pública de los militares.

El profesor Ángel Pérez resalta que la transición y consolidación de la democracia son dos fases que en la práctica son difíciles de separar y que en la mayoría de los casos depende de la rapidez de la evolución política. La mayor o menor participación de las Fuerzas Armadas en estos procesos está condicionada a la intensidad de su participación como institución en el régimen autoritario precedente o en la actitud que adoptaron desde un primer momento en los procesos de transición, en el caso de Centroamérica los procesos pacificadores que impulsaron Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA). En cualquier caso, “la transición es facilitada o entorpecida por el carácter del gobierno. Si el dirigente ejerce el poder sin participación de las Fuerzas Armadas como institución, la transición se desarrolla sin el inconveniente de unos ejércitos extremadamente politizados. En el supuesto contrario, la transición se complica por el cúmulo de intereses en juego” (6). Los procesos más imprevisibles son los calificados de intermedios –Nicaragua en el caso centroamericano o Chile en el latinoamericano-, donde la existencia de un líder o líderes militares fuertes han facilitado la interferencia política de la institución castrense en su conjunto, creando una situación de limitada transición o transición con condiciones. En estos casos, las Fuerzas Armadas continúan ostentando los medios de presión que permiten mantener prerrogativas y capacidades de influencia, y las respectivas opiniones públicas son conscientes de ello aunque tengan que aceptarlo.

Definir claramente la obtención de la consolidación democrática es complejo pero, en términos cívico-militares, puede decirse que pasa por dos elementos principales: grado de control civil sobre el militar y, definición y aceptación de una misión constitucional de las Fuerzas Armadas.

En el primero de los casos, se puede medir por lo que los académicos denominan “aceptación por parte de las Fuerzas Armadas del régimen democrático” y que en

⁶ Pérez, Ángel, Fuerzas Armadas y transición democrática en Latinoamérica. Colaboraciones número 254. Grupo de Estudios Estratégicos (GEES) www.gees.com. Consultada el 24/04/05, Pág. 4.

palabras más directas se resume en “sometimiento militar al poder civil” sea por la fuerza o negociada, Costa Rica sería la máxima expresión de la consolidación democrática al aceptar el estamento militar su extinción ⁽⁷⁾. Esto depende de la fortaleza del poder civil y del equilibrio que exista dentro de las propias Fuerzas Armadas. La democracia se puede alcanzar a pesar, o de acuerdo con, las Fuerzas Armadas, lo que genera una variada gama de lealtades como demuestra la sencilla comparación entre El Salvador o Guatemala – en el caso centroamericano –o Chile y Argentina– en el suramericano ⁽⁸⁾. Respecto al concepto de seguridad nacional, la dificultad radica en definir el papel de las Fuerzas Armadas dentro y fuera de cada Estado. En aquellos Estados débiles, es difícil distinguir el concepto de seguridad nacional por la carencia de una seguridad pública. Especialmente en el caso de los centroamericanos donde durante los regímenes autoritarios o militares las dos funciones –seguridad externa e interna– eran asumidas por las Fuerzas Armadas. Por eso, en la mayoría de los procesos de transición se ha exigido desde el principio una distinción clara entre Fuerzas Armadas y Policía Nacional ⁽⁹⁾. El Salvador es, en este sentido, de nuevo un buen ejemplo. La constitución y formación de nuevas policías nacionales civiles puede entenderse como una variable de la consolidación del sistema democrático. En otros países, como México, la labor de las Fuerzas Armadas se ha definido de forma lo suficientemente amplia como para ligarlas a problemas de seguridad interior de grandes dimensiones (hablamos de terrorismo y narcotráfico), lo que en si mismo aporta contradicciones y pone en peligro a veces a la propia institución al acercarla a problemas de corrupción o esferas de poder no siempre ligadas a su verdadera misión constitucional.

Confianza y respeto

El coronel español Fernando Sancho de Sopranis Andújar, consejero de Defensa para Centroamérica, estima que para comprender la situación hay

⁷ Es de señalar que en Guatemala y Honduras los militares no tienen derecho al voto en elecciones presidenciales.

⁸ Pérez, Ángel, Obra citada, Pág. 6.

⁹ No existen tampoco muchos estudios sobre la evolución de la imagen de la policía en Latinoamérica. Según una encuesta realizada por Latinobarómetro en 1997, el 36% de los latinoamericanos confiaban “mucho” o “algo” en su policía, frente a un 27% en el caso de los países denominados de la “nueva” Europa (los ex comunistas), un 46% de África y 53 de Asia. Datos recogidos en *Trust in Police* en la página www.globalbarometer.org. Visitada el 24/06/2005.

que admitir que: “La actitud de la opinión pública hacia sus Fuerzas Armadas es respetuosa y generalmente no sufre ningún tipo de ataques o descalificaciones, al contrario, ante algún incidente del que se pudiese derivar incompetencia, imprudencia o cualquier actuación comprometida, la prensa suele pasar por alto tales situaciones y tan sólo publica las declaraciones oficiales de las autoridades militares o sus portavoces oficiales” ⁽¹⁰⁾.

Esta percepción personal –muy valiosa por proceder de la observación directa de un profesional- es difícil de comprobar empíricamente por la falta de datos estadísticos creíbles y coherentes. La mayoría de las encuestas se realizan a nivel nacional con grados de fiabilidad tan dispares que hacen difícil una comparativa rigurosa. El autor ha recurrido por eso al trabajo realizado por la corporación Latinobarómetro ⁽¹¹⁾, una organización sin ánimo de lucro que desde el año 1996 realiza anualmente encuestas de opinión en toda la región latinoamericana que permiten contar con resultados comparables.

Según estas encuestas, la confianza de las distintas opiniones públicas de Latinoamérica y Centroamérica respecto a sus Fuerzas Armadas se ha mantenido más o menos estable en los últimos diez años (1996-2004) en valores discretos y sin mejoras significativas a pesar de las reformas democráticas, lo que sugiere importantes interrogantes, cuadro 1.

En ambos casos, escasamente alrededor de cuatro de cada diez encuestados afirmaron tener “mucho” o “alguna” confianza en la institución castrense. Porcentaje que, con fluctuaciones, se han mantenido en el tiempo con una ligera tendencia decreciente en el caso de Latinoamérica y más positiva cuando se trata de la media de Centroamérica (El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua) y México. Aún así, el respaldo a los militares centroamericanos en términos generales ha estado

¹⁰ Respuesta del Coronel Fernando Sancho de Sopranis Andújar, consejero de Defensa Militar de España para Centroamérica, a un cuestionario común enviado por el grupo de trabajo del CESEDEN, y recibida por correo electrónico el 16/05/2005.

¹¹ Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 19.000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 400 millones de habitantes. El estudio es realizado por la Corporación Latinobarómetro, con sede en Santiago de Chile. Su finalidad es indagar sobre el desarrollo de la democracia y las economías, así como las sociedades con indicadores de opinión, actitudes, comportamientos y valores. Su página web es www.latinobarometro.org.

durante la última década por debajo de la media latinoamericana en su conjunto aunque reduciéndose las diferencias.

El caso de México, por otra parte, es diferente al experimentar una mejora durante este periodo hasta colocarse por encima de la media latinoamericana y ser uno de los pocos países de la región en llegar a superar el 50% en algún momento de la década pasada.

En porcentajes, en 1996, primer año del que hay datos, un 42% de los latinoamericanos confiaba “mucho” o “algo” en sus Fuerzas Armadas y nueve años después, en 2004, este porcentaje, lejos de aumentar, había disminuido dos puntos hasta el 40. La evolución centroamericana y mexicana ha sido, como hemos mencionado anteriormente, algo más positiva aunque no mucho.

Del 37% en el caso conjunto de El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua, y del 40 de México en el año 1996, se ha pasado al 39 y 43, respectivamente, el año pasado (2004), de acuerdo con el Latinobarómetro.

Cuadro 1. Confianza en las Fuerzas Armadas en porcentajes en el período 1996-2004¹²

	1996	1997	1998	1999/00	2001	2002	2003	2004
Latinoamérica	42	42	38	43	38	38	30	40
Centroamérica	37	43	35	35	35	37	26	39

Honduras	40	56	41	39	56	53	27	48
Guatemala	31	34	36	33	21	25	11	26
Nicaragua	27	41	24	17	25	33	22	32

¹² Los datos han sido extraídos de las encuestas realizadas durante esos años por la Corporación Latinobarómetro a la pregunta: “mire esta tarjeta y dígame para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista. ¿Cuánta confianza tiene Ud. En ellas: mucha, algo, poca o ninguna?”. Las encuestas fueron facilitadas al autor expresamente para este artículo y no pueden ser utilizadas sin citar este trabajo y su expreso consentimiento.

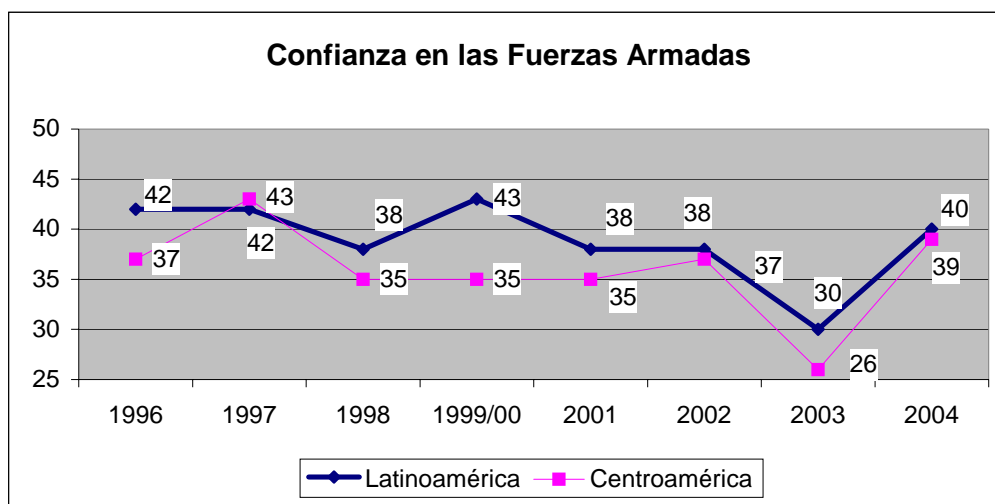
El Salvador	33	40	35	31	39	36	25	47
--------------------	----	----	----	----	----	----	----	----

México	40	44	38	51	39	42	40	43
---------------	----	----	----	----	----	----	----	----

Nota: se suman las alternativas “mucho” y “algo” en todos los casos.

El estudio del gráfico 1 aporta más datos. En todo el periodo estudiado, sólo un año (1997) la media centroamericana superó a la latinoamericana y aunque la tendencia a mejora es más pronunciada, la región ha sido incapaz de consolidar esta evolución por el “lastre” que representan Nicaragua y Guatemala, y que analizaremos más adelante.

Tanto en el caso de Latinoamérica como de Centroamérica, el peor año con diferencia fue 2003 cuando la confianza en las Fuerzas Armadas sufrió un fuerte deterioro hasta el extremo de caer hasta un nivel tan bajo que sólo tres de cada diez entrevistados afirmaron confiar “mucho” o “algo” en la institución castrense. Lo positivo –por ser optimistas- fue la fuerte y rápida recuperación. Al año siguiente, según las mismas encuestas, se alcanzaron valores más acordes con la media de la década –cerca del 40%-.



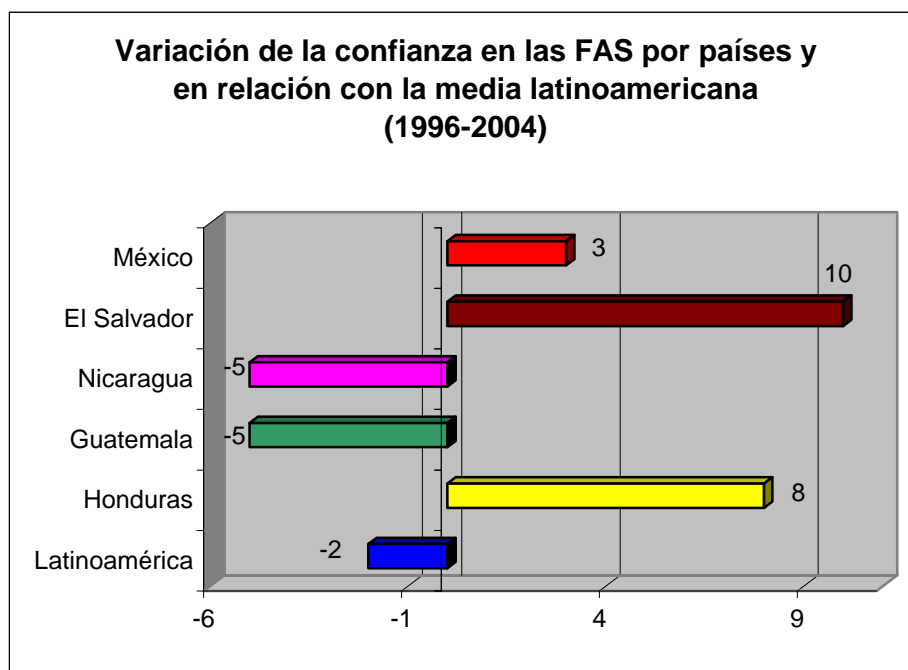
Nota: la media centroamericana sólo incluye a los países con FFAA (Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua)

La falta de una mejora significativa de la imagen de las Fuerzas Armadas sugiere muchas preguntas. ¿Son equivocadas las reformas emprendidas? ¿Es un fracaso general para todos los niveles y países? ¿Es un fenómeno sólo de esta región o extrapolable a otros continentes? ¿A qué se debe la incapacidad de estas naciones

por mejorar la percepción de sus militares? ¿Existe alguna tendencia a favor del regreso de gobiernos militares?

Es difícil saber porqué en términos generales los países estudiados han sido incapaces de producir una mejora considerable en la percepción popular de sus respectivas Fuerzas Armadas. Especialmente cuando, como se ha señalado al principio, no ha habido golpes de Estado o tendencias pretorianas graves. Todo lo contrario, una respetuosa sumisión al poder civil y la aceptación de roles o cometidos fuera de su esfera estrictamente militar por imperativo del Gobierno.

La comparación de los resultados obtenidos por países en 1996 y en el 2004 descubre conclusiones significativas. Tres países –México, Honduras y El Salvador– han experimentado una mejora sustancial o muy sustancial mientras que Guatemala y Nicaragua no solamente no han mantenido su posición sino que la imagen de sus Fuerzas Armadas ha empeorado, gráfico 2.

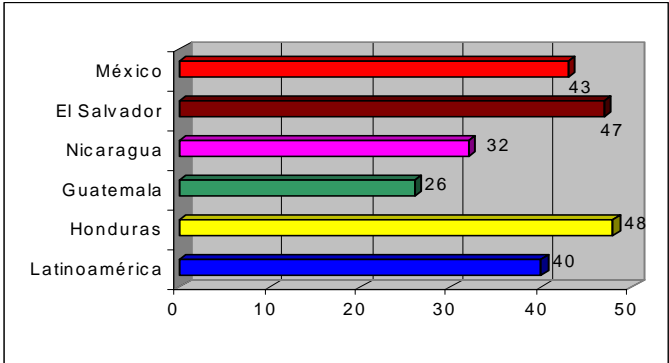
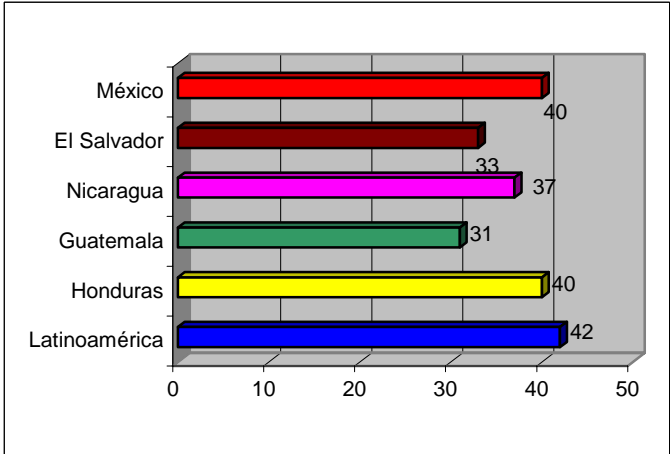


De esto se puede deducir que las reformas de las Fuerzas Armadas han sido mucho más exitosas en los tres primeros que en los casos de Guatemala y Nicaragua, quizá porque en estos dos últimos las instituciones castrenses han “moderado” o “influido” más en los procesos de reforma democrática.

La diferenciación entre estos dos grupos de países es más clara si comparamos los respectivos puntos de partida y los resultados en 2004, gráfico 3. En el año 1996, ninguno de los países estudiados superaba la media latinoamericana (42). Nueve años después, lo hacen los tres de cabeza (Honduras, 48; El Salvador, 47; y México, 43) mientras que los otros dos retroceden (Nicaragua, 32 y Guatemala, 26), a pesar de que Latinoamérica perdió también dos puntos.

Gráfico, 3 Confianza de las FFAA de Centroamérica y México respecto a la media latinoamericana

Año 1996



Por último, la tremenda disparidad entre Guatemala y Nicaragua y el resto es evidente si estudiamos sólo el porcentaje de población que experimenta un mayor rechazo a la institución militar, es decir aquella que tiene nula confianza en las Fuerzas Armadas y, por tanto, una imagen más negativa de ella. Curiosamente, estos dos países son los que comenzaron en el año 1996 con un porcentaje de rechazo menor dentro de este grupo y, sin embargo, finalizan con casi el doble que el resto (cuatro de cada diez entrevistados). El gráfico 4 es suficiente explicativo tanto del comportamiento de estas naciones como de la coincidencia de la evolución de los tres con modelos más exitosos en este terreno (Honduras, El Salvador y México).

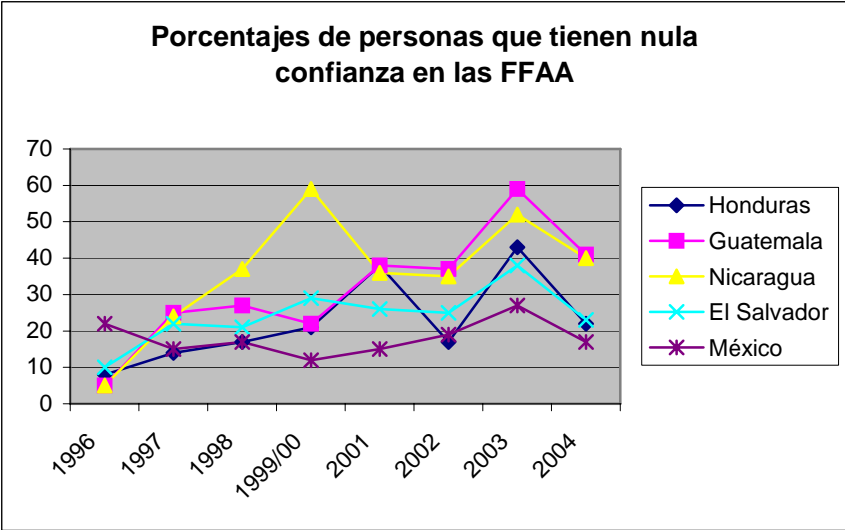


Gráfico N° 4

Otra interrogante importante tiene relación con poner en contexto el porcentaje de rechazo o aprobación de las Fuerzas Armadas porque quizá podríamos estar siendo muy duros con Latinoamérica y, en concreto, Centroamérica y México. ¿Es un 40% de confianza mucho o poco respecto a otras regiones del mundo? La comparación con otras zonas del mundo no es fácil y debe estar suscrita a importantes reservas. Aún así, demuestra que el estancamiento en la mejora de la imagen y percepción de las Fuerzas Armadas en los países estudiados es resultado de la incapacidad de estas naciones más que un mal endémico insalvable. En el Viejo Continente, por ejemplo, el porcentaje medio de europeos que valora positivamente a las Fuerzas Armadas se sitúa cerca del 60%, número que ha disminuido en los últimos años quizá al desvanecerse la percepción de utilidad de la institución una vez finalizada la

guerra fría. En otras zonas, como la que algunos denominan Nueva Europa –los países ex comunistas que han iniciado procesos de transición a sistemas democráticos y economías de mercado- un 44% de la población manifiesta tener confianza en sus Fuerzas Armadas (cuatro puntos más que en América Latina y cinco más que en Centroamérica), mientras que en África este porcentaje aumenta hasta el 54% y hasta un 65% en el caso de Asia (¹³). En resumen, los porcentajes obtenidos en el grupo de países de Centroamérica y México son los peores comparados con otras zonas del mundo, lo que deja en evidencia aún más el relativo poco éxito de los procesos de integración puestos en práctica en esta región americana.

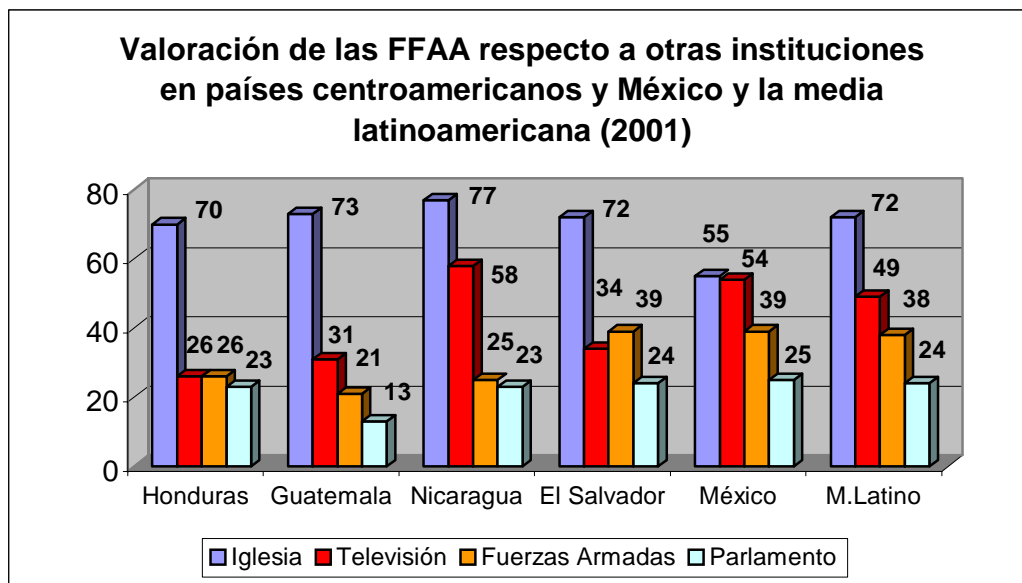
Otra manera de ver la cuestión es analizar la posición interna de las Fuerzas Armadas respecto a otras instituciones latinoamericanas. La conclusión en este caso es más positiva dentro de lo negativo. La confianza en las Fuerzas Armadas ha disminuido pero no es menos cierto que lo ha hecho también la mayor parte de las instituciones de la región, en especial las de carácter político.

Las encuestas del Latinobarómetro señalan que a pesar de todo las Fuerzas Armadas se mantienen como la tercera institución más valorada de América Latina (y también en Centroamérica) detrás sólo de la Iglesia y la televisión. Estamos hablando de que su imagen es mejor que la del presidente, la Policía, el poder Judicial, el Congreso Nacional o los partidos políticos.

Desde esta perspectiva, los bajos valores absolutos obtenidos en el caso de la institución castrense no serían tan negativos y deberían ser interpretados en cambio en el contexto de la pérdida de confianza general hacia las instituciones que experimenta toda el área. Para conocer los porcentajes concretos referidos a los países estudiados, gráfico 5, donde resalta El Salvador, el único país donde se confía más en los militares que en la televisión (¹⁴).

¹³ Según datos recogidos de distintas encuestas por www.globalbarometer.org. *Trust in Army*. Visitada el 24/06/2005. Los datos se refieren a sondeos realizados en distintos años en las diferentes zonas geográficas pero estimamos que es válida la comparación bajo la asunción de que los valores no varían bruscamente en estos períodos.

¹⁴ Estas estadísticas se refieren a la encuesta realizada en 2001 a la pregunta: “mire esta tarjeta y dígame para cada uno de los grupos, instituciones o personas mencionadas en la lista. ¿Cuánta confianza tiene Vd. en ellas: mucha, algo, poca o ninguna? Aquí sólo se suman las alternativas

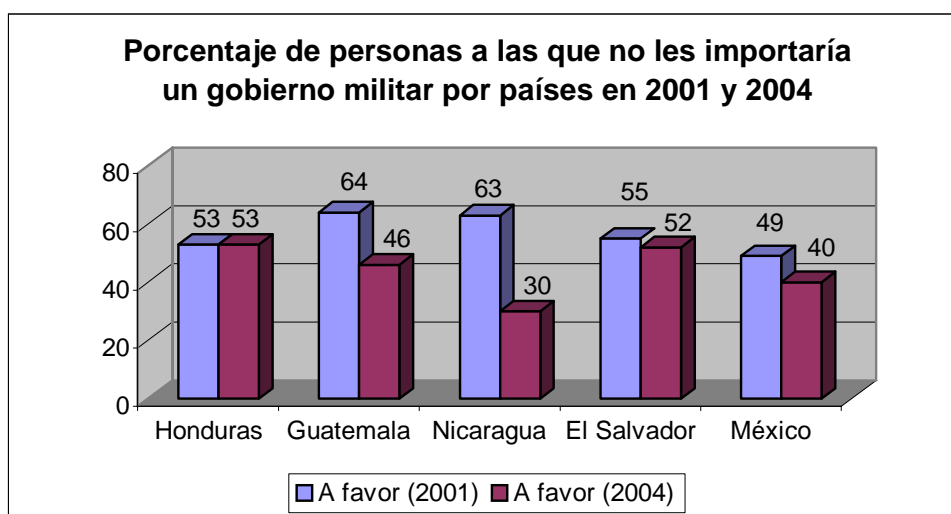


Otra manera de acercarse a la cuestión de la opinión pública y las Fuerzas Armadas es analizar el respaldo que puede existir en estos países a un gobierno militar, gráfico 6. Este estudio debe hacerse con máxima cautela porque es muy probable que no exista ninguna relación explícita entre confianza en las Fuerzas Armadas y respaldo a un gobierno autoritario de corte militar. Por el contrario, para algunos sociólogos, el incremento del deseo popular en este sentido puede estar motivado por el fracaso de los procesos democráticos en satisfacer las necesidades básicas de la población, desarrollo económico, criminalidad, etc.

Hechas estas salvedades es curioso que en los dos países centroamericanos donde el proceso de transición ha sido más exitoso en términos de aceptación de las nuevas Fuerzas Armadas –Honduras y El Salvador–, más del 50% de la población continúa afirmando no tener inconveniente en que regresen (o se instalen) los militares en el gobierno. En el caso hondureño, el respaldo en este sentido parece muy firme, al no haberse modificado en los últimos tres años. El caso salvadoreño es diferente. De un 55% que respaldaba esta opción en el año 2001 se ha descendido al 52 tres años después.

“muchas” y “algunas”. En ese mismo año, a la pregunta de si pensaba que los militares estaban involucrados en política un 54 por ciento de los latinoamericanos contestaron afirmativamente frente a tan sólo un 34 que respondió negativamente.

Guatemala, por otra parte, es la nación de las analizadas donde se registra un descenso más pronunciado del apoyo a una salida militar (del 64 al 46%), coincidiendo curiosamente con la posibilidad real de que el general Ríos Montt pudiera regresar al Gobierno a través de elecciones democráticas. Nicaragua, nación donde los militares tienen, como hemos visto, una imagen muy deteriorada, registra el porcentaje más bajo de apoyo a un regreso de la institución castrense al poder (30%), reflejo, quizá, de la poca confianza que inspiran los hombres de uniforme por su actitud durante la transición.

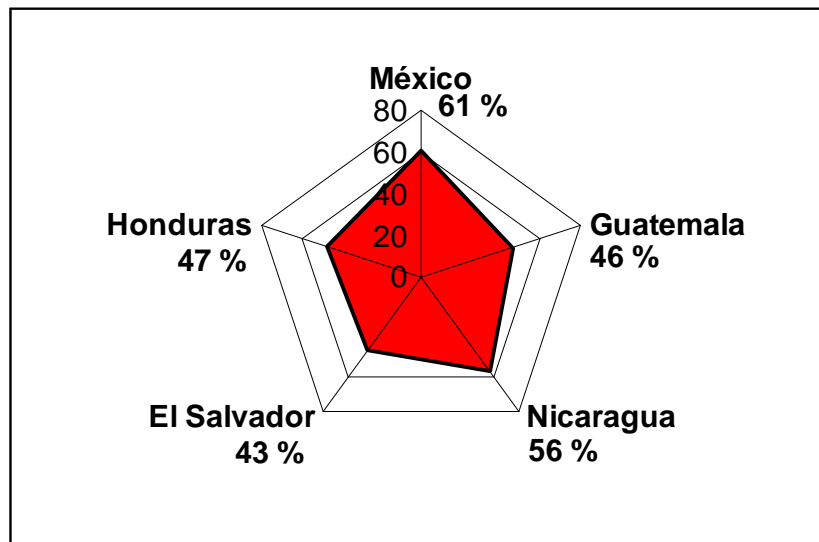


Siguiendo en este terreno, es significativo señalar que México y Nicaragua - probablemente por razones bien diferentes- son los únicos países de los analizados donde más de un 50% de la población está convencida de que un gobierno militar resolvería en estos momentos menos problemas que uno civil. Aventurándonos a explicar los datos, diríamos que la democracia está consolidada entre los mexicanos y que, por ello, seis de cada diez tienen claro que prefiere un gobierno civil. El caso nicaragüense es más complejo. Claramente su población no quiere un gobierno militar (un 56% piensa que es mejor uno civil) aunque en este caso su valoración del sistema democrático no es tan positiva como cabría esperar. La percepción de que el Ejército ha sido el último reducto donde los sandinistas han mantenido influencia y poder aclararía este comportamiento, gráfico 7.

Los resultados más o menos parejos de Guatemala, Honduras y El Salvador –donde cuatro de cada diez considera que los militares son peores gobernantes que los civiles– sorprenden por sus bajos valores, ya que hubiera sido más comprensible un

rechazo más contundente a cualquier opción militar. Especialmente, en el caso de El Salvador por el mayor éxito político y social que ha tenido el proceso de transición democrática.

Gráfico 7 Un gobierno militar puede solucionar menos que uno civil (2004)



Si comparamos las respuestas obtenidas a la cuestión “bajo ninguna circunstancia apoyaría un gobierno militar” en Centroamérica respecto a Latinoamérica, observamos un rechazo ligeramente mayor en términos medios (tres puntos porcentuales) que llega al 70% en el caso de Nicaragua y baja sorprendentemente al 47 y 48 en el caso de Honduras y El Salvador. México, por su parte, obtiene un 60%, por debajo incluso de la media latinoamericana. Sin embargo, los centroamericanos respaldan de forma bastante abrumadora (más de siete de cada diez) un gobierno más estricto –“de mano dura”, dice la pregunta– en comparación con los latinoamericanos. El país más tolerante en este aspecto es México donde sólo algo más de cinco de cada diez respaldaría un sistema más estricto.

Las dificultades económicas son claramente la mayor preocupación de las poblaciones de todos los países estudiados, hasta extremos de que en todos ellos más de la mitad estaría dispuesta a respaldar un gobierno no democrático si las resolviera. Los casos más extremos en este aspecto son Honduras y Nicaragua (70%), seguidos de México (56%) y Guatemala (57%), cuadro 2.

Tabla 2. Resultado de preguntas sobre bajo qué circunstancias podría ser deseable o no un gobierno militar (2004)

	Nicaragua	Honduras	Guatemala	El Salvador	ÉXICO	Media Centro	Media A.Latin
Bajo ninguna circunstancia apoyaría un gobierno militar	70	47	54	48	60	65	63
Un gobierno militar puede solucionar menos que uno civil	56	47	46	43	61	57	59
Un poco de mano dura del gobierno no viene mal	59	78	78	78	54	73	64
No me importa un Gobierno no democrático si resuelve los problemas económicos	70	70	57	56	67	56	55

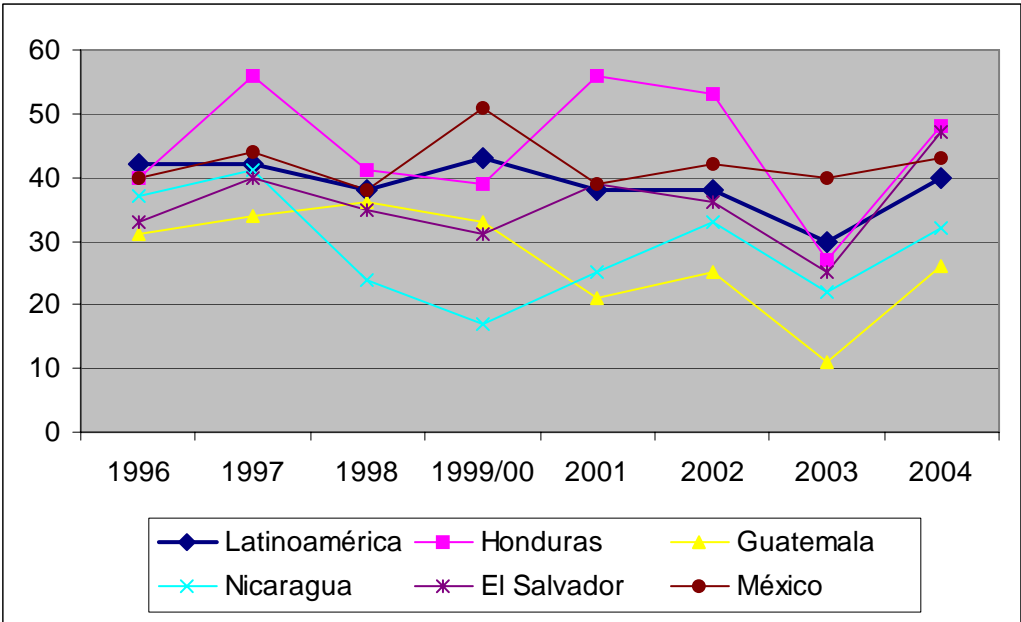
Nota: la media centroamericana está calculada utilizando los valores de Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador.

Grupos y tendencias

Un análisis más personalizado de los países revela tres grupos diferentes por tendencias o comportamientos. Como hemos mencionad anteriormente, en el primer año que analizamos (1996), todos estaban por debajo de la media latinoamericana y

mucho más juntos. Al final, se percibe una mayor dispersión con tres de los cinco por encima de la media y dos por debajo. El primero grupo identificado, que denominamos “casos positivos”, está formado por Honduras y El Salvador. La imagen de las Fuerzas Armadas en estas dos naciones está bastante por encima de la media latinoamericana y con los mejores valores del grupo –un 48 y un 47% respectivamente frente al 40 de media para América Latina-. El gráfico 8 refleja esta posición destacada. Después colocaríamos en solitario a México, una nación también con valores superiores a la media de la región latinoamericana (43%) pero cuya mejora en los años estudiados ha sido bastante más moderada. El tercer y último grupo lo formarían Guatemala y Nicaragua. Su evolución es preocupante por la falta de resultados sostenibles y por la constatación de que lejos de mejorar la posición relativa de las Fuerzas Armadas éstas han perdido posiciones en términos de percepción popular. Estamos hablando de naciones donde casi siete de cada diez de sus ciudadanos confían muy poco o nada en sus Ejércitos. En porcentajes, sólo un 26% de los guatemaltecos y un 32% de los nicaragüenses declaró tener “mucho” o “alguna” confianza en los militares, frente al 40% de los latinoamericanos en su conjunto.

Grafico 8. Evolución de la confianza en las FFAA en Centroamérica y México, y respecto a la media latinoamericana (1996-2004)



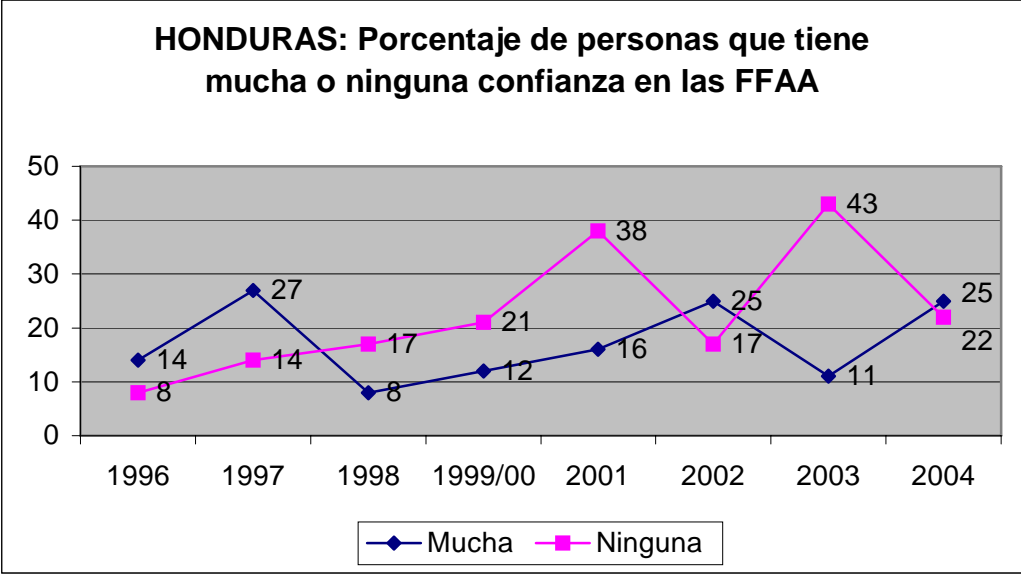
Casos positivos: Honduras y El Salvador

Las Fuerzas Armadas hondureñas registran los mejores valores absolutos de todos los países analizados. Casi la mitad de la población afirmó confiar en los militares, ocho puntos por encima de la media latinoamericana. En el periodo estudiado (1996-2004), el grupo de personas que confía “mucho” o “algo” en la institución castrense aumentó un 8%. No es menos cierto que representa un caso más fácil en comparación con sus vecinos en el sentido de que su punto de partida era el mejor (igualado en porcentaje a México) ⁽¹⁵⁾. La ausencia de una guerra interna o de movimientos guerrilleros y una tradición más democrática con escasa influencia militar son circunstancias que han permitido a las Fuerzas Armadas hondureñas gozar de una resistencia muy pequeña. Basta como ejemplo resaltar que en el año 1996 sólo el 8% de los hondureños afirmaba no tener “ninguna” confianza en el Ejército, frente al 14 que decía tener “mucha”. El mejor resultado de los años estudiados se recoge en el 2001 después de concluir una serie de reformas que terminan de colocar a la institución castrense bajo control civil. “Desde entonces, el papel de las Fuerzas Armadas en la política es finalmente abolido” ⁽¹⁶⁾. Otro factor positivo de cara a mostrar la utilidad de la institución fue la decisión en 2002 del presidente Ricardo Maduro de incorporar al Ejército a una misión de seguridad interna denominada “Honduras Segura” con el objetivo de luchar contra las pandillas y la delincuencia común. La operación devolvió cierto protagonismo al Ejército que tuvo que patrullar las calles de las principales ciudades del país y su éxito contribuyó a una mejora de la imagen de la institución. El análisis del gráfico 9 muestra, sin embargo, signos preocupantes por el fuerte y constante incremento experimentado por los que más desconfían en las Fuerzas Armadas hasta el extremo de llegar a más del 43% en el año 2003 (la confianza total en las Fuerzas Armadas hondureñas llegó a caer hasta el 27%, cuadro 1, p. 00. Quizá estos bajos valores tengan relación

¹⁵ Hay que resaltar que en 1994, la Asamblea Nacional aprobó una reforma constitucional que derogó el servicio militar obligatorio y transfirió el control de la Policía al poder civil después de haber estado bajo autoridad militar desde 1963. En 1999 se aprobó, asimismo, una nueva enmienda a la Constitución que suprime el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas y la posición de Comandante en Jefe de las FFAA, transfiriendo así la responsabilidad al Ministro de Defensa.

¹⁶ Amador, Gustavo, (teniente coronel) y Pérez, Víctor S., (teniente coronel), Estudio-país: Honduras. Colegio Interamericano de Defensa. Departamento de Estudios. Washington D.C Clase XLIV. 2003 Pág. 23. Consultado el 4/12/05 en <http://library.jid.org/en/country%20studies/honduras.doc>.

con la decisión de Maduro de enviar en junio de 2003 un contingente de 370 soldados a Irak, en la primera misión exterior de este tipo del país (17). La fuerte recuperación obtenida en el 2004 –curiosamente coincidiendo con la retirada de estas tropas- es una llamada a la esperanza aunque hay que ser cauteloso a la espera de ver si se mantiene la mejora o por el contrario vuelve a descender en años próximos, gráfico 9.



El Salvador es otro caso positivo. En algunos aspectos el mejor teniendo en cuenta el punto de partida. Es el segundo país con mejor imagen de las Fuerzas Armadas (47%, un punto menos que Honduras, y siete más que la media latinoamericana) y el primero en mejora durante los diez años estudiados. La población que ha recuperado su confianza en el Ejército en este período supone un 10%, el porcentaje más grande de todos. Además, las Fuerzas Armadas son la segunda institución más valorada del país, igualada a puntos con la televisión (el único país donde ocurre esto) y sólo por debajo de la Iglesia católica gráfico 5, p. 00. La población salvadoreña es, por tanto, al igual que la hondureña, la más reacia a cualquier intentona golpista, aunque favorece un gobierno de “mano dura” que utilice al Ejército para reducir la inseguridad ciudadana. Quizá, por eso, los presidentes

17 El destacamento hondureño quedó integrado en la brigada española y para su despliegue se necesitó la asistencia logística de EEUU, lo que no fue bien visto por la población local. En marzo de 2004, el presidente Maduro decidió retirar el contingente después de que el Congreso Nacional se negara a permitir a las tropas el uso de fuerza letal para el cumplimiento de la misión.

salvadoreños no han tenido reparto en utilizar a los militares en la persecución del crimen organizado y las pandillas (¹⁸).

La explicación de la impresionante mejora de la imagen de las Fuerzas Armadas estaría en el buen modelo de transición democrático y de reforma del Ejército implementado, y en el compromiso mantenido por el liderazgo civil y militar para ejecutarlo. El origen del proceso son los “Acuerdos de Paz” firmados en 1992 en Chapultepec (México) que pusieron fin a 12 años de sangrienta guerra civil (¹⁹) y que recogieron un proceso de reestructuración institucional del Ejército salvadoreño cuyo impulso ha sido mantenido desde entonces con la puesta en práctica de los Planes “Arce 2000” y posteriormente “Arce 2005”. La nueva Constitución definió la institución castrense con claridad -“La Fuerza Armada es una institución permanente al servicio de la Nación. Es obediente, profesional, apolítica y no deliberante” (²⁰)- y marcó su visión de futuro que está recogida en el reciente *Libro Blanco de la Defensa*:

“Una institución cada vez más moderna, respetuosa del Estado de derecho, administrada bajo criterios de calidad y excelencia para cumplir con su misión constitucional, coadyuvar al mantenimiento de la paz interna, la seguridad y el desarrollo de la nación y al fortalecimiento de la integración regional e institucional” (²¹).

Otro elemento importante para entender la evolución de la imagen de los militares salvadoreños es la rápida integración en misiones de internacionales a pesar de su reducido tamaño (unos 15.000 hombres), dentro del ámbito de Naciones Unidas (Kuwait y Sáhara Occidental) y de la OEA Misión Centroamericana de Desminado

¹⁸ Los altos niveles de delincuencia constituyen a partir del 2003 la máxima preocupación gubernamental y por eso se puso en marcha el llamado “Plan Guardianes” que contempla la utilización de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional Civil (PNC).

¹⁹ Los Acuerdos de Paz contemplaron importantes reformas militares como la desvinculación de la Fuerza Armada de las funciones de seguridad pública que fueron asumidas por una nueva Policía Nacional Civil; la reducción de los efectivos del Ejército; la disolución de los batallones de reacción inmediata y el traslado de la inteligencia política al Organismo de Inteligencia del Estado (OIE).

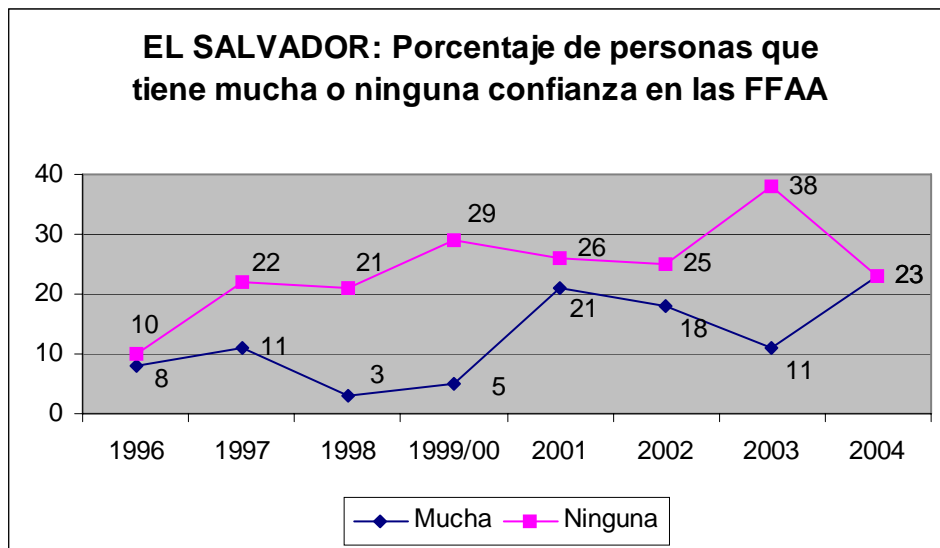
²⁰ Artículo 211 de la Constitución de la República de El Salvador.

²¹ Para un mayor conocimiento puede consultarse Estudio-país: El Salvador del capitán de navío Juan Octavio Polo y el teniente coronel Francisco Ramón Salinas Rivera. Colegio Interamericano de Defensa. Departamento de Estudios. Washington D.C. Clase XLIV. 2003 Pág. 57.

(MARMINCA). Su intervención exterior más polémica es, sin duda, la iniciada en agosto del 2003 con el despliegue de 360 soldados a Irak encuadrados dentro de la brigada española (posteriormente el contingente fue aumentado a 380) ⁽²²⁾. Precisamente ese mismo año, al igual que ocurrió en otros países, la confianza en las Fuerzas Armadas descendió fuertemente hasta el 25% para recuperarse al año siguiente. El gráfico 10 muestra que en ese año aumentó hasta cuotas no vistas anteriormente (38%) el número de personas sin confianza alguna en los militares. Es difícil saber hasta qué punto han influido estas misiones internacionales en la mejora de la imagen de las Fuerzas Armadas salvadoreñas pero hasta ahora y a pesar de las dificultades, el despliegue sigue contando con un significativo respaldo popular. Los solemnes funerales de los militares fallecidos en Irak se han convertido en momentos de exaltación nacional por las circunstancias heroicas en que se produjeron. El fuerte aumento del porcentaje de las personas que tienen “mucho” confianza en las Fuerzas Armadas experimentado en el año 2004 –22 puntos– combinado con el significativo descenso de los que no tienen confianza en los militares –15 puntos– a pesar de las bajas registradas en Irak podría interpretarse como que la población comprende y respalda el esfuerzo y la profesionalidad mostrada por el Ejército en esas duras circunstancias, aunque pueda no compartir la decisión política ⁽²³⁾.

²² El Salvador es el único país centroamericano que ha mantenido sus tropas en Irak después de que las retirara España, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana y a pesar de sufrir dos bajas mortales y la veintena de heridos de diversa gravedad.

²³ La primera baja del batallón Cuscatlán se produjo en la primera en abril de 2004 cuando la milicia de Muqtada al Sadr atacó su base en Nayaf. Los salvadoreños se defendieron hasta quedarse sin municiones y fueron socorridos por efectivos de la Coalición. En esa acción falleció el soldado Natividad Méndez. Posteriormente, otros seis soldados salvadoreños salvaron la vida del estadounidense Phil Kosnett, representante de la Autoridad Provisional de la Coalición, cuando fue objeto de una emboscada al regresar de Bagdad a Nayaf. En la acción murió el soldado Carlos Armando Godoy. El secretario de Defensa, Ronald Rumsfeld, se trasladó personalmente a San Salvador para condecorar con la Estrella de Bronce a los protagonistas por su heroico comportamiento. Para más información consultar <http://www.fuerzaarmada.gob.sv>.



Los más problemáticos: Guatemala y Nicaragua

Guatemala y Nicaragua comparten los peores resultados de los cinco países analizados a pesar de representar procesos de transición y realidades muy diferentes. En el primer caso, la apertura democrática iniciada en el año 1985 no fue resultado de la incapacidad del régimen autoritario guatemalteco de contener las demandas de democratización sino la decisión de un sector de las Fuerzas Armadas de optar por un repliegue estratégico para concentrarse en la guerra contra la insurgencia. El caso nicaragüense fue otro. El Ejército Popular Sandinista (EPS) no propugnó ningún cambio democrático pero fue incapaz de oponerse a su avance ante las fuertes presiones internas y externas. El liderazgo militar sandinista – concretamente el general Humberto Ortega, hermano del líder sandinista Daniel Ortega– comprendió que si se resistía terminaría perdiendo todo. Por eso optó por la posición más pragmática de aceptar a regañadientes la cesión de espacios de autonomía, manteniendo siempre la influencia política más amplia posible.

El tutelaje del proceso democrático desde las instancias castrenses en ambos casos parece haber sido la consecuencia directa de la alta desconfianza popular hacia ambas instituciones castrenses. Podríamos decir que es el precio por mantener privilegios. En ambos casos, escasamente tres de cada diez ciudadanos afirmó en 2004 tener “mucha” o “alguna” confianza en el Ejército. Las naciones son las que muestran peores porcentajes de aceptación de sus Fuerzas Armadas, tabla 1, p. 00, y gráfico 8, p. 00, con gran diferencia respecto al resto. Y lo que es más

preocupante, mientras los demás han mejorado en la percepción popular de los militares, ambos países han retrocedido cinco puntos entre los años 1996 y 2004. A pesar de todo esto, las Fuerzas Armadas son la tercera institución mejor valorada en ambas sociedades detrás de la Iglesia católica y la televisión con un 21% en el caso de Guatemala y un 25% en Nicaragua.

Las encuestas son contradictorias sobre el deseo de estas poblaciones de un hipotético regreso de los militares al poder. Preguntados directamente, más de siete de cada diez guatemaltecos y nicaragüenses se mostraron contrarios a esta posibilidad. Pero, sin embargo, el 56% de los guatemaltecos aseguró que no le importaría un gobierno no democrático si resolviera los problemas económicos, frente a un 70% en el caso de los nicaragüenses. La debilidad de los gobiernos democráticos y sus escasos éxitos en mejorar la calidad de vida de la población ha provocado este dilema. Como señala la analista Margarita Castillo Villareal, del Instituto para la Cooperación Hemisférica dependiente del Departamento Norteamericano de Estado, para el caso nicaragüense:

“Es una lástima que una de las funciones centrales del Ejército sea la de ser el principal garante de la estabilidad de los gobiernos que se han turnado en el poder desde 1999. (...) Ha predominado, entonces, una relación de dependencia hacia el Ejército para garantizar la supervivencia misma de las administraciones civiles que se han sucedido en el poder. El rol crucial del Ejército se ha asentado, entonces, en una de las debilidades estructurales de la sociedad nicaragüense, en vez de, en una de sus fortalezas” (24).

En este sentido y preguntado sobre la posibilidad de una intervención militar para resolver los problemas que la nación sufría en julio del 2003, el jefe del Ejército de Nicaragua, general Javier Carrión, fue tajante:

²⁴ Castillo Villareal, Margarita, Civiles y Militares después de la revolución sandinista. Military Review. Marzo-Abril 2005. Pág 15. Consultado en <http://www.leavenworth.army.mil/milrev/download/English/MarApr05/villareal.pdf> el 22/3/2005. En ese sentido, la investigadora estadounidense considera que el mayor mérito del Ejército nicaragüense ha estado en respetar todas las administraciones civiles desde la caída del sandinismo. “La estabilidad alcanzada por el Ejército Nacional (nombre que sustituyó al EPS) ha sido positiva para la estabilidad de la nación. Sin una fuerza que, en última instancia, garantice el mantenimiento del orden público, Nicaragua podría ser ingobernable”.

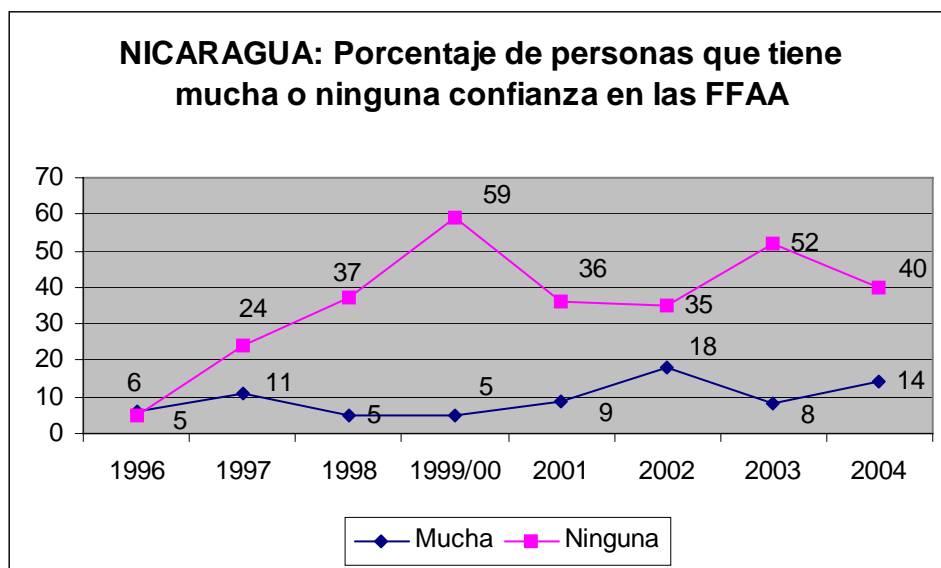
“Los nicaragüenses están en una encrucijada, no están tranquilos porque no hay empleo y porque no confían en las instituciones. Tienen más confianza en los militares que en los políticos. La desesperanza está en los políticos y nosotros no opinamos de esto” (25).

La transición democrática nicaragüense –única por su origen– ha estado muy condicionada por la actitud del Ejército (nacido expresamente para defender los logros de la revolución frente a enemigos internos y externos) y, en concreto, de su máximo representante, el general Humberto Ortega. Su retiro en el año 1993 representó un paso fundamental en la profesionalización de las Fuerzas Armadas aunque produjo la crisis política más fuerte vivida por el país. La negociación con el liderazgo civil para aceptar su salida estuvo condicionada en todo momento por el objetivo prioritario de garantizar la supervivencia institucional del Ejército y su estabilidad política. Las encuestas relacionan perfectamente un aumento o descenso de la desconfianza popular con los avances en el proceso de democratización de la institución castrense. En el gráfico 11 podemos ver que el porcentaje de nicaragüenses con nula confianza en los militares crece exponencialmente hasta el año 2000, justo cuando el general Joaquín Cuadra (un sandinista de la vieja guardia que había sustituido a Humberto Ortega) es relevado pacíficamente por el general Javier Carrión, lo que fue interpretado como un signo de acatamiento por parte del Ejército nicaragüense de la Constitución y las Leyes de la República. Poco después es significativo el aumento que se experimenta en la confianza en el Ejército en 2002 coincidiendo con el desarme de los últimos grupos armados (tanto ex contras como ex miembros del Ejército) con lo que se pone fin definitivamente al conflicto armado interno. Es evidente que el Ejército nicaragüense ha evolucionado enormemente desde la época sandinista y ha dado muestras reiteradas y suficientes de respeto al proceso democrático aunque no ha renunciado a ciertos privilegios incompatibles con un completo acatamiento al liderazgo civil (26). Por otro lado, la valiosa

²⁵ Chamorro, Xiomara, Ejército pide calma. La Prensa. 1 julio 2003. consultado en www.laprensa.com.ni/archivo/2003/julio/01/politica/politica-20030701-04.html el 20/11/2004.

²⁶ Existe un debate abierto sobre cual es el control civil del EN al existir instrumentos jurídicos contradictorios. El Código Militar aprobado en 1994 – en plena crisis por la retirada del servicio activo de Humberto Ortega - señala que el Comandante en Jefe – máxima autoridad militar – está subordinada sólo al Presidente de la República (Comandante Supremo del Ejército) mientras que la

contribución del Ejército en labores humanitarias dentro del país ⁽²⁷⁾ y sus primeras experiencias internacionales pueden ayudar a superar el déficit de confianza que aún existe, aunque para ello es probable que se requiera una mayor estabilidad institucional y estructural del Estado nicaragüense ⁽²⁸⁾.



La decisión del Ejército guatemalteco de hacer coexistir el inicio de un proceso de apertura democrática en 1985 con la lucha contrainsurgencia –sobre el que las Fuerzas Armadas mantenían un control absoluto– provocó fuertes contradicciones entre el sistema político y social del país. Implicó, asimismo, que la retirada de la influencia militar en los asuntos institucionales no fuera completa y mantuvieran una

Ley 290 de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, aprobada en 1998, señala su dependencia directa del Ministerio de Defensa, ejercido siempre por un civil.

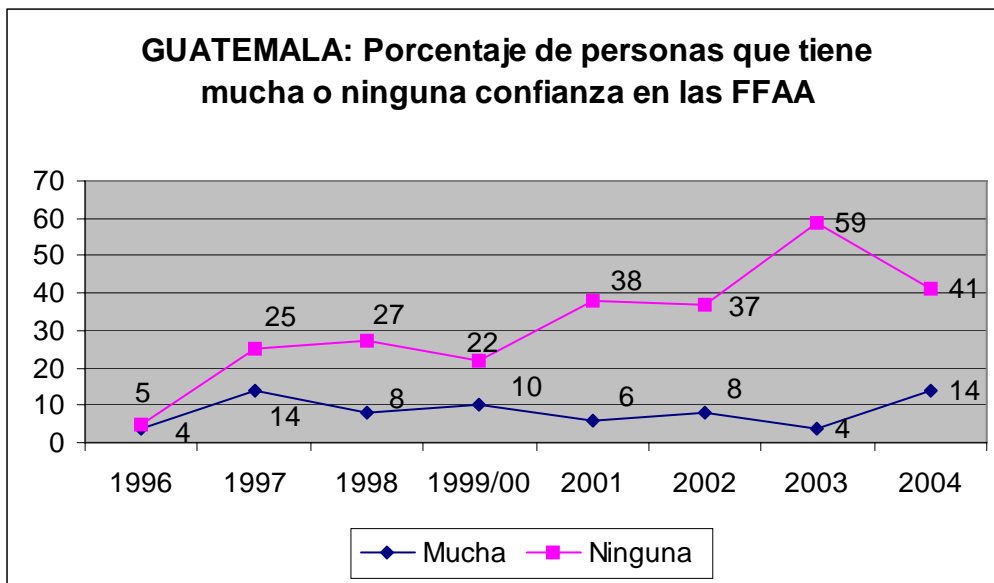
²⁷ A la pregunta de qué misiones considera realiza el Ejército de forma “muy buena”, los encuestados afirmaron en un 55% a “garantizar la seguridad nacional”, en un 56,9% a “la lucha contra bandas armadas”, en un 9,4% a “la protección de fronteras”, y un 70,5% en “asistir a la población en caso de desastres naturales”. Silva, José Andán, Disminuye confianza en el Ejército Nacional. La Prensa. 21/02/2003. Edición 23009.

²⁸ El Ejército Nacional de Nicaragua realiza numerosas misiones internas de gran trascendencia para la población civil como, por ejemplo, establecer todos los años un plan para asegurar el tránsito de personas y particularmente de los pagadores de los recolectores de café a los que hay que pagar cada semana y en efectivo. Respecto a las misiones en el extranjero, en 2003 el entonces presidente Enrique Bolaños, aprobó la primera operación fuera de suelo nicaragüense con el envío de 115 soldados encuadrados en la “Fuerza de Tarea de Ayuda Humanitaria de Nicaragua” destinados a asistir al proceso de reconstrucción, desminado y asistencia médica en la ciudad de Diwaniya. Fueron retirados en mayo de 2005 siguiendo una decisión similar de España, Honduras y la República Dominicana.

cierta tutela en todo el proceso (²⁹). Como muestran los dos intentos de golpe de Estado que sufrió el primer gobierno de la transición dirigido por Vinicio Cerezo Arévalo. El punto de inflexión más significativo fue la consecución de los Acuerdos de Paz que incluían un nuevo consenso sobre doctrina militar concretado por aprobación popular en el año 1999. Las reformas militares contemplaban una importante reestructuración, reorganización y reducción del Ejército todavía por concluir y quizá la causa principal de la falta de consolidación de la integración de la institución castrense en la sociedad civil. Las Fuerzas Armadas de Guatemala -uno de los dos únicos países estudiados donde el ministro de Defensa debe ser un militar- todavía siguen muy centradas en la seguridad interna, sin haber evolucionado en estos aspectos como la mayoría de sus vecinos. Esta puede ser la explicación del constante aumento del porcentaje de guatemaltecos con ninguna confianza en el Ejército. Según el gráfico 12, este grupo de personas ha pasado de representar un 5% a más del 40. El fuerte retroceso experimentado en el 2004, unido al aumento de los que tienen mucha confianza en las Fuerzas Armadas (un 14%) representa un rayo de esperanza de cara al futuro. Los elementos que podrían influir positivamente en este proceso son de dos tipos. Al igual que en el caso nicaragüense, el primero tendría que ver con un fortalecimiento civil del Estado que profundice en la consolidación democrática y aleje cualquier opción “a la venezolana” (líderes militares que llegan al poder a través de elecciones libres). El segundo tendría que ver necesariamente con la definición de un nuevo concepto de seguridad que, “fundado en el carácter democrático del Estado, identifique claramente los ámbitos de responsabilidad del Estado y de la sociedad, de civiles y militares” (³⁰).

²⁹ Aguilera Peralta, Gabriel, Control civil y político de la Defensa en Guatemala. Una transición compleja. 27/10/2003 consultado en www.redal.org/Archivo/d000020c.htm el 10/03/2005.

³⁰ Arévalo de León, Bernardo, Democracia, seguridad y Fuerzas Armadas en Guatemala: introducción a las relaciones civiles-militares. Cuadernos de Seguridad y Defensa Número 5. Guatemala. FLACSO. 2003. Pág 38.



La encrucijada mexicana

México es un caso bastante particular por su propia historia y su cercanía geográfica y política a Estados Unidos ⁽³¹⁾. Los datos recogidos por las encuestas señalan una ligera pero constante mejora en la percepción que la opinión pública tiene de sus Fuerzas Armadas que queda demostrada en la obtención de porcentajes de aceptación superiores a la media latinoamericana durante los últimos cinco años. En el periodo analizado –1996 hasta 2004-, la confianza del pueblo mexicano en las Fuerzas Armadas aumentó un moderado 3% y en el último año cuatro de cada diez mexicanos dijo confiar “mucho” o “algo” en sus militares, porcentaje significativo aunque mejorable. Aún así, como resalta el coronel español Francisco Javier Criado Borrego, consejero de Defensa en México, la institución castrense sigue siendo muy desconocida para la amplia mayoría de la población:

“El pueblo mexicano no tiene una idea general de su estructura, misiones o despliegue aunque saben que los militares se dedican a la lucha contra el narcotráfico y son aquellos que en las carreteras del país, de vez en cuando,

³¹ Para un mayor conocimiento de la evolución política y militar de México puede consultarse Estudio-país México del consejero Carlos Ángel Torres García y el coronel Marco A. Álvarez Reyes. Colegio Interamericano de Defensa. Departamento de Estudios. Washington D.C. Clase XLIV. 2003 Pág. 98.

realizan controles como si fueran policías. (...) Todo esto hace que las Fuerzas Armadas prácticamente estén aisladas de la sociedad” (32).

Hasta ahora, las relaciones cívico-militares en México se han caracterizado por la lealtad y el producto ha sido, sin duda, positivo y generoso: 90 años de estabilidad (33), Los expertos señalan, asimismo, que la ausencia total de una política exterior militar mexicana y las funciones de policía rural que realizan las Fuerzas Armadas han ayudado a mantener una imagen constante de la institución militar. Por otra parte, el poder de disuasión de los militares –muy reforzados con material y adiestramiento por Washington– en el caso del conflicto de Chiapas los ha permitido, asimismo, mostrar su profesionalidad. En términos políticos, el presidente Vicente Fox ha concedido a los militares una “autonomía castrense relativa” (34) y fomentado una profesionalización que ha favorecido lentamente un reencuentro con los civiles. Otro factor que influye positivamente en la imagen de las Fuerzas Armadas mexicanas es la percepción, “a los ojos del pueblo mexicano, de que tiene un mínimo nivel de corrupción”, a pesar de las tareas de seguridad interna que desempeña como la lucha contra el narcotráfico (35). En el gráfico 5, p. 00, se recoge que los militares son la tercera institución más valorada en México (38%) después de la Iglesia católica y la televisión.

Por último, y de igual modo que hemos hecho con otros países, el análisis del gráfico 13 muestra la evolución de los dos grupos con opiniones más radicales sobre

³² Respuesta del Coronel Francisco Javier Criado Borrego, consejero de Defensa Militar de España para Centroamérica, a un cuestionario común enviado por el grupo de trabajo del CESEDEN, y recibido por correo electrónico el 16/05/2005.

³³ Benítez Manaut, Raúl. Seguridad y Defensa en México. ¿De la Revolución a la Globalización? Fecha 01/12/2003. Pág. 5. Consultado en www.resdal.org/archivo/d0000207.htm el 23/04/2005.

³⁴ Según el coronel Criado Borrego, “no existe un ministerio de Defensa ni un Estado Mayor Conjunto que coordine y dirija operativamente a las FFAA mexicanas. Estas se estructuran en dos Secretarías (Ministerios), una de Defensa Nacional que engloba al Ejército de Tierra y la Fuerza Aérea, y otra de Marina Armada. Los dos secretarios son elegidos directamente por el presidente, son miembros del ejecutivo y ejercen su responsabilidad durante una legislatura.

³⁵ Un ejemplo claro de la orientación interna del Ejército mexicano fue la decisión del Gobierno de Fox de ordenar en junio del 2005 la operación “México Seguro” que contempló el despliegue de más de un millón de efectivos de fuerzas especiales y de la Policía Federal Preventiva (PFP) en ocho ciudades del país para combatir el narcotráfico. La operación incluyó patrullajes, retenes, registros de viviendas y vigilancia de colonias que en la práctica representó la toma de control de estos centros urbanos por las Fuerzas Armadas. García, Jacobo, El Ejército mexicano toma el control de ocho ciudades. El Mundo. 15/06/2005. Pág. 27.

las FFAA. La conclusión negativa se refiere a la tendencia alcista experimentada desde el año 2000 por los que tienen “ninguna” confianza en los militares y que solamente se quiebra en el 2004 donde, por segunda vez en ese período, son superados por los que confían mucho. La conclusión queda abierta ante la incógnita de qué pasará a partir del 2005. Si, como ocurrió en el 2001, se revierte de nuevo la tendencia o se consolida hacia valores más positivos. La nueva Ley de Transparencia, que debe implicar mayor información sobre la labor y cometido de las Fuerzas Armadas – así como sobre los abusos que pudieron haber cometido en el pasado -, y la profundización de las reformas de la institución castrense – todavía muy incipientes – pueden ser los elementos catalizadores que aceleren esta tendencia. “El secretismo absoluto característico de las Fuerzas Armadas mexicanas tendrá que cambiar, aunque no les guste”³⁶.

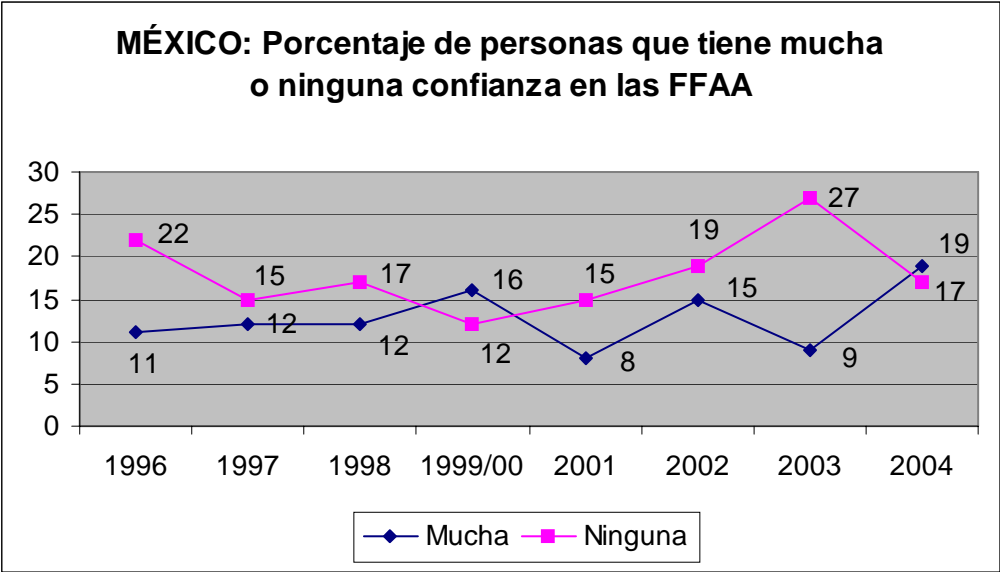


Gráfico N° 13

³⁶ Respuesta del coronel Criado Borrego, Francisco Javier. Obra citada.

CAPÍTULO SEGUNDO

DOS CASOS ATÍPICOS:

VENEZUELA Y COLOMBIA

DOS CASOS ATÍPICOS: VENEZUELA Y COLOMBIA

Por José María Vera*

La historia de Iberoamérica, desde el mismo proceso de independencia hasta la actualidad, está notablemente marcada por la acción política de las Fuerzas Armadas. De hecho, y con la excepción del poeta Andrés Bello, mentor de Simón Bolívar, el proceso de emancipación fue liderado casi en exclusiva por militares. Son los casos del mismo Bolívar, de Antonio José de Sucre, Francisco de Miranda, Santiago Mariño, Bernardo O'Higgins o José de San Martín. Muchos de ellos, se convirtieron posteriormente en los primeros mandatarios de las nuevas naciones, abriendo el camino a los numerosos militares que, a lo largo de estos dos últimos siglos, de forma expeditiva, vía golpes de Estado, o más sutil, léase caudillismos de distinto género, han intervenido en la vida política iberoamericana.

En la década de los años ochenta, con la caída de las dictaduras, especialmente la chilena, la argentina y la brasileña, comenzó una era de regeneracionismo civil marcada por el paso de los uniformes a un segundo plano de la escena pública. Este proceso se vio notablemente acelerado y consolidado con la caída del muro de Berlín y el fin del comunismo. La ausencia de enemigo externo identificado, real o magnificado, privaba a los militares de coartada para seguir interviniendo, en calidad de tales, en la vida política. Al mismo tiempo, tampoco Estados Unidos, que, hasta entonces, había venido tolerando, si no estimulando abiertamente -ahí está la famosa Escuela de las Américas- estas prácticas intervencionistas para frenar el ascenso al poder de opciones que pudieran reforzar al enemigo soviético en el continente, se mostraba interesado en mantener su apoyo a regímenes impopulares y anacrónicos, absolutamente discordes con los nuevos tiempos de paz y estabilidad

* Es periodista especializado en cuestiones internacionales. Ha sido redactor de "ABC" y Jefe de Internacional del semanario "EPOCA". Director General de la Presidencia del Senado durante la VI Legislatura.

universales que debían seguir al fin de la guerra fría. El sueño duró apenas una década. El 11 de septiembre de 2001 se transformó en una terrible pesadilla con determinantes si no irreversibles repercusiones políticas, sociales, culturales y económicas.

Con todo, aquel pase a la “reserva política” no fue tan total y absoluto como podría parecer en principio. En casi todo el continente iberoamericano, el tejido social e institucional es sumamente frágil e inestable y, por supuesto, nada equiparable a los criterios europeos. Hasta en países como Argentina, que creíamos, poco menos que la proyección del Viejo Continente en el Nuevo, la profunda crisis económica y la ineficacia e incuria de la clase política tradicional han provocado estallidos sociales, como el de diciembre de 2001, que pusieron en serio peligro la estabilidad democrática. En Chile, aún después de la restauración democrática la cúpula militar, encabezada por el antiguo dictador, Augusto Pinochet, impuso durante años una “tutela” efectiva sobre el gobierno civil.

En cualquier caso, en las dos últimas décadas los militares con ambiciones políticas han optado por trocar el tradicional golpe de fuerza por las urnas. Así, se da la paradoja de un antiguo dictador de los años setenta, el boliviano Hugo Banzer, que recuperó el poder, veinte años después, tras obtener la correspondiente victoria electoral. Actualmente, otros dos militares involucrados en pasadas intentonas golpistas, el ecuatoriano Lucio Gutiérrez y el venezolano Hugo Chávez, ocupan las Presidencias de sus respectivos países tras concurrir y ganar las elecciones.

El experimento bolivariano

La experiencia política venezolana es, sin duda, la más singular de toda Iberoamérica y, también, la que más recelos despierta en el conjunto de la comunidad internacional. La denominada “revolución bolivariana”, puesta en marcha inmediatamente después del acceso al poder del teniente coronel Hugo Chávez Frías tras su aplastante victoria (56,6% de los votos) en las presidenciales del 6 de diciembre de 1998 y la promulgación, un año después, de la nueva Constitución, han dinamitado definitivamente las estructuras políticas tradicionales de Venezuela. El país está marcado por una profunda fractura social y por el abierto enfrentamiento entre las actuales autoridades, aglutinadas en torno al oficialista Movimiento Quinta

República (MVR), principal componente del llamado Polo Patriótico, una difusa y populista amalgama de organizaciones no sólo políticas sino también ciudadanas que hace bandera de la denuncia permanente de la corrupción en la etapa anterior, y los dirigentes tradicionales, marginados del poder y de las instituciones, y agrupados hoy en una no menos variopinta Coordinadora Democrática que no duda en acusar al propio Chávez de intentar implantar un régimen totalitario.

Lo cierto es que la actual situación venezolana es, en gran medida, consecuencia de la historia inmediatamente anterior. La caída del dictador Marcos Pérez Jiménez, en el año 1958, abrió un largo periodo en el que la vida política del país estuvo marcada por la alternancia en el poder de dos grandes formaciones políticas, Acción Democrática y el Partido Social Cristiano (COPEI), representantes, respectivamente, de los dos grandes movimientos ideológicos imperantes en la época, la Socialdemocracia y la Democracia Cristiana, que exportaron a Iberoamérica su enfrentamiento en el Viejo Continente. Entonces, cuando la guerra fría parecía insuperable, casi eterna, la Internacional Socialista, impulsada principalmente por el sueco Olof Palme y el alemán Willy Brandt, lanzó una vasta ofensiva “evangelizadora” en diversos países de Centro y Suramérica que, tiempo después, más tarde de lo que cabe pensar, intentó ser compensada con el “proselitismo” democristiano. De todos modos, la “siembra” fue bastante más formal que ideológica puesto que, en muchos casos, resultaba particularmente difícil, si no imposible, saber quién estaba a la izquierda o a la derecha de quién.

La derecha de quién

El peso de la historia

En Venezuela, Acción Democrática y COPEI monopolizaron el poder durante cuatro décadas gracias al llamado “sistema rentista”, basado en el clientelismo, la corrupción y la marginación de la escena pública de la inmensa mayoría de la población. La consecuencia, paradójica para un país inmensamente rico -amén de ser el quinto productor mundial de petróleo cuenta con otros muchos recursos, entre ellos, sus ingentes y nada desdeñables reservas de agua dulce-, es que la mayoría de la población -algunas fuentes se atreven a considerar que más de las tres cuartas partes- bordea o ha traspasado ya el umbral de la pobreza, mientras que sólo una

minoría puede ser considerada clase media o alta. Esta situación socio-económica tiene su correspondencia casi exacta en el marco del nivel educativo, lo que, de hecho, facilitaba enormemente los manejos de la clase dirigente que podía despreocuparse de una parte significativa del electorado potencial que ni siquiera se inscribía para votar. Este deterioro institucional llegó al paroxismo durante el segundo mandato del *adeco* Carlos Andrés Pérez y en el posterior, también el segundo, del *copeyano* Rafael Caldera, con fama de honrado pero carente de la energía necesaria para hacer frente a la corrupción galopante que se había instalado en el sistema político y económico venezolano. Fue, precisamente, Carlos Andrés Pérez el que, involuntariamente, abrió el camino a Chávez para lanzarse a la conquista del poder.

En el año 1992, la inflación se situó en el 32 % provocando el rápido crecimiento del coste de la vida y el empobrecimiento de amplias capas de la población que desaprobaban constantemente con huelgas y disturbios –en el año 1991 murieron 20 personas en los enfrentamientos entre manifestantes y Fuerzas del Orden, lo que, inevitablemente, provocó el recuerdo del tristemente famoso *caracazo* de 1989, que se saldó con la muerte de 400 personas y dañó sensiblemente la imagen popular de las Fuerzas Armadas- la gestión de un Gobierno que abandonaba los programas asistenciales y los subsidios, que toleraba la constante degradación de los servicios públicos, los despidos masivos en el sector estatal, que estimulaba escandalosos desequilibrios en el reparto social de la riqueza y que, en definitiva, estaba indisolublemente ligado a la impunidad y la corrupción. En la noche del 3 de febrero de 1992, un grupo de oficiales autodenominados *bolivarianos*, encabezados por el teniente coronel de paracaidistas Hugo Rafael Chávez Frías, tomó posiciones en torno a la base aeronaval “La Carlota”, a la residencia presidencial de “La Casona” y de otros centros neurálgicos de Maracaibo, Maracay y Valencia. Tras unas horas de confusión y los primeros tiroteos, que se saldaron con 19 muertos, Carlos Andrés Pérez anunció por televisión –sorprendentemente, no tomada por los golpistas- desde el palacio presidencial de Miraflores que la intentona había fracasado gracias a la lealtad del alto mando militar y que los insurrectos -más de un millar, la mayoría reclutas- habían sido detenidos.

Un “espadón” en las urnas

Pocas horas después, el propio Chávez apareció a su vez en televisión anunciando que “por ahora” no se habían logrado los objetivos de su movimiento, asumiendo toda la responsabilidad y pidiendo el regreso a los cuarteles de sus compañeros de armas. Sin embargo, el intento de golpe fue acogido positivamente por una parte muy importante de la población, la más desfavorecida, que convirtió a Chávez en una suerte de héroe popular, adalid del nacionalismo y el regeneracionismo frente al desacreditado arquetipo de la corrupción que era el propio Carlos Andrés Pérez. De hecho, este fue el principio del fin de Pérez y el despegue definitivo de Chávez, quien desde la prisión de Yare firmó un manifiesto titulado “Cómo salir del laberinto” que animó a sus compañeros -esta vez no sólo capitanes y coroneles, sino también generales del Ejército, la Marina y el Aire- a protagonizar, pocos meses después, el 27 de noviembre, una intentona mucho más determinada y cruenta puesto que no dudaron en bombardear las sedes de distintas instituciones públicas. Menos de un año después, Carlos Andrés Pérez fue destituido por malversación de fondos y el 26 de marzo de 1994, el caso de Chávez fue sobreseído por el nuevo presidente Rafael Caldera a cambio de su baja en las Fuerzas Armadas.

Este es el momento en el que Hugo Chávez crea el MVR y se lanza a elaborar su confuso y ambivalente programa bolivariano. Tan confuso que, en un primer momento, nadie sabía si este confeso católico devoto que dice encontrar inspiración en la Biblia era un izquierdista o, simple y llanamente, un fascista de los que ya hacía tiempo que habían desaparecido de la faz del continente, de un revolucionario o de un aventurero y tan ambivalente como para mezclar, en su afán proclamado de “devolver el honor perdido a la nación”, los conceptos de recuperación del orgullo nacional, de servicio a la patria, de descalificación del viejo y caduco sistema, de lucha contra la corrupción, de reparto justo de la riqueza y de aprovechamiento de los beneficios que el mercado del petróleo ofrece a Venezuela para afrontar una política de pseudosocialismo estatalista. En definitiva, su mensaje, siempre amparado en el manto protector de la figura de Simón Bolívar, lo que al tiempo que le proporciona una tan innegable como incomprensible legitimidad popular puede interpretarse como un guiño inequívoco al “neocaudillismo”, pretendía valer para todo y para todos, pero muy especialmente para los que habían de convertirse en la columna vertebral de su campaña, las legiones de desheredados que pueblan los “ranchitos” de los suburbios marginales de Caracas y de las principales ciudades del

país. En un primer momento, cultivando su halo mesiánico, rechazó cualquier participación en el viejo esquema político al que decía combatir, aunque después, en abril de 1997, no dudó en inscribir al MVR en el registro electoral para participar en los próximos comicios. Así, en las legislativas de 1998, el MVR se convirtió en la segunda fuerza política del país tras los socialdemócratas, que sólo le aventajaron en cuatro décimas. Los demás partidos tradicionales casi fueron borrados del mapa. Un mes después aplastó en las presidenciales al candidato conservador que fue apoyado por todas las viejas fuerzas políticas, desde el COPEI. Fue entonces cuando comenzó realmente la llamada “revolución bolivariana”, plasmada definitivamente en la reforma constitucional de 1999, anunciada ya en su toma de posesión, el 2 de febrero, por el propio Chávez al jurar el cargo “sobre esta Constitución moribunda”.

Una peculiar y confusa “Tercera Vía”

Las primeras medidas del nuevo presidente dejaron claro que Venezuela acababa de empezar un periodo convulso y lleno de novedades. Para empezar, Hugo Chávez decretó el “estado de emergencia social” y solicitó poderes excepcionales para afrontar sus proyectadas reformas económicas. Su intento de tranquilizar a los medios financieros internacionales, especialmente en la explotación del petróleo, se vio puesto en tela de juicio por su anunciada intención de emprender una “Tercera Vía” -uno más en tan baldía pretensión- a base de “tanto Estado como sea necesario y tanto mercado como sea posible”. Chávez anunció una reforma radical en la gestión de Petróleos de Venezuela, pero no para liberalizarla sino más bien para asegurar un funcionamiento más eficaz como empresa estatal. Dentro de su confuso discurso, el petróleo fluctuaba entre las consideraciones de maná financiero y presupuestario y de plaga que había mermado las otras capacidades productivas del país. Al fin y a la postre, todo era válido para justificar su confusa “revolución bolivariana”.

Una de las primeras medidas del nuevo presidente fue el recurso a los militares para aprovecharlos en tareas civiles, no sólo en las clásicas misiones de apoyo al desarrollo o de socorro en caso de catástrofe, sino de un modo integral, empleando a los soldados en múltiples labores de instrucción y servicios comunitarios y a numerosos mandos en la gestión de asuntos públicos. Igualmente, decretó la

instrucción premilitar en los colegios y la apertura en los cuarteles de “escuelas bolivarianas” dedicadas al estudio de la obra de *El Libertador*. Él mismo también se puso manos a la obra para difundir el pensamiento bolivariano. Así, en su pregonado afán de aproximar el poder al pueblo y de romper con las caducas instituciones anteriores, no dudó en situarse una vez por semana ante las cámaras para, a través del programa *Aló presidente*, escuchar directamente la voz del pueblo e intentar solucionar sus problemas. Esta suerte de consultorio social, absolutamente disparatado en cualquier democracia moderna, sirvió para acrecentar aún más la fractura de la sociedad venezolana. Mientras la oposición denunciaba agriamente este comportamiento mesiánico y paternalista, una buena parte de la población lo saludaba como el símbolo del cambio radical que se estaba operando en el país. Con todo, estos gestos no pasaron, en un principio, de ser considerados por la comunidad internacional como un signo más de la tendencia a la exageración y a la desmesura de un caudillo histriónico llamado Hugo Chávez, que a falta de un proyecto político bien definido y perfilado optaba por medidas populistas y de fácil aplauso por parte de la ciudadanía más desfavorecida.

Vuelco institucional

Ni siquiera el radical vuelco institucional ratificado por la Asamblea Nacional Constituyente, donde el Polo Patriótico -nombre de la variopinta coalición de izquierda que respalda a Chávez- contaba con 120 de sus 131 escaños, consiguió hacer saltar las alarmas internacionales. Se seguían observando con sorpresa, en ocasiones con estupor, pero todavía no con abierta inquietud, las “ocurrencias” de Chávez, entre ellas las de cambiar el nombre del país por el de República Bolivariana de Venezuela o el de añadir a los tres poderes clásicos el “moral”, para intensificar la lucha contra la corrupción, y el “electoral”, vaga referencia a la introducción de fórmulas de democracia directa. Algo más preocupante resultaba el reforzamiento intensivo de los poderes presidenciales, absorbiendo las competencias de disolución del nuevo Parlamento unicameral y, muy especialmente, la capacidad de decisión sobre los ascensos dentro de las Fuerzas Armadas. Igualmente, se legisló sobre la participación de los militares en la vida política y, posteriormente, se creó una Alta Comisión de Justicia con capacidad para asumir la función legislativa del Parlamento. Recientemente, esta marea revisionista se ha

visto completada con medidas legales para controlar el papel de los medios de comunicación.

En muy pocos meses Chávez había hecho saltar los goznes del sistema democrático tradicional y había instaurado un nuevo y personalista sistema de Gobierno basado en la sumisión de todos los poderes a la voluntad presidencial. Todo ello, entre las críticas de “golpismo” de una oposición laminada por el nuevo régimen y la censura manifiesta a los excesos del poder de algunos de los militares que participaron en las intentonas del año 1992, y el masivo respaldo de las capas más desfavorecidas de la población, hábilmente movilizadas por unos Círculos Bolivarianos creados a imagen y semejanza de los Comités de la Revolución cubanos.

Las amistades peligrosas

Es, precisamente, este no disimulado fervor de Chávez por el modelo cubano el que despierta los mayores recelos en Occidente, muy especialmente en Estados Unidos. Hugo Chávez se ha convertido en el principal valedor y en el único sostén del régimen de Fidel Castro, al que proporciona a bajo precio la tercera parte (53.000 barriles diarios) del petróleo que consume la isla. Tras más de una década de aislamiento internacional en el que ha aparecido prácticamente como un fósil político, Castro ha vuelto a coger aire gracias a un Chávez que parece empeñado en hacer amigos entre los más encarnizados enemigos de la Administración norteamericana. Prácticamente todos los líderes de los países incluidos en la lista negra del Departamento de Estado han merecido la atención de Chávez.

Pero la relación cubano-venezolana excede con mucho el marco de un simple acuerdo preferencial para el suministro de combustible a bajo precio. A medida que pasa el tiempo, queda cada vez más claro que los lazos entre el régimen castrista y la República Bolivariana tienen la dimensión de una verdadera alianza estratégica. De hecho, algunas de las iniciativas sociales de Chávez, las más populares entre sus principales apoyos electorales, los pobladores de los “ranchitos” que rodean los cerros caraqueños, serían imposibles sin el apoyo de personal especializado cubano. Es el caso de la denominada *misión* Barrios Adentro, por la que el Estado ofrece asistencia sanitaria gratuita a los más desfavorecidos, que sería imposible sin

el concurso de una verdadera legión de médicos -más de 13.000- enviados por Castro a Venezuela como parte de sus acuerdos con Chávez. Además, hay que contar con otros 5.000 entrenadores deportivos y un número no determinado de agentes de la inteligencia cubana tildados por la oposición de verdadera avanzadilla para la posterior exportación del comunismo a Venezuela, una perspectiva sin duda remota tratándose de un sistema definitivamente enterrado pero que no deja de ser inquietante a ojos occidentales.

Vivero electoral

Las diez *misiones* -financiadas con 3.000 millones de dólares proporcionados por la estatal Petróleos de Venezuela- de Chávez se han convertido en la punta de lanza de su acción social y en su principal vivero de votos. Además de Barrios Adentro, el Gobierno ha lanzado Mercal (alimentos a mitad de precio), Robinson, Ribas y Sucre (educación primaria, secundaria y universitaria para estudiantes sin recursos), Zamora (tierra para campesinos), Piar (mineros), Miranda (reservistas del Ejército), Guacaipuro (poblaciones indígenas) y Vuelvan Caras (fomento del empleo).

Una buena parte de los trabajos necesarios para sacar adelante estos proyectos, y al margen de los “expertos” cubanos y de los Círculos Bolivarianos, la asumen las Fuerzas Armadas, inmersas de lleno, por esa voluntad extensiva de Chávez, en la vida civil. Esto hace que la mayoría de la población, esas tres cuartas partes más desfavorecidas, principales beneficiarios de la ayuda estatal, tenga una buena o muy buena opinión de los militares y que considere positivo que los altos oficiales desempeñen funciones que hasta la “revolución bolivariana” habían sido patrimonio exclusivo de los civiles. Por el contrario, la clase media y la minoría más acaudalada censura con acritud la política chavista y la participación militar en los asuntos públicos.

En cualquier caso, resulta incontestable que Chávez, como quedó en evidencia en las elecciones presidenciales de julio de 2000, donde derrotó a su adversario y antiguo compañero de armas Francisco Arias Cárdenas con el 59% de los votos, sigue contando con el respaldo de la mayoría de una población que percibe a los representantes del antiguo régimen como símbolos de la corrupción y el latrocinio organizado. Este masivo apoyo quedó en evidencia en los dos momentos más

críticos del mandato de Chávez: el intento de derrocamiento de abril de 2002 y el referéndum revocatorio de agosto del 2004.

División militar

En el primer caso, Hugo Chávez tuvo que hacer frente a un verdadero intento de golpe de Estado por parte de algunos empresarios, agrupados en torno al presidente de la patronal venezolana, Fedecámaras, Pedro Carmona Estanga, que contaba con el apoyo del Alto Mando Militar para formar una junta cívico-militar. Chávez fue puesto bajo arresto y obligado a firmar su carta de dimisión, aunque posteriormente este último dato ha sido más que discutido. Carmona prometió recuperar “la pluralidad democrática civil” y acabar con las “hordas chavistas”. Nombró un nuevo Alto Mando Militar y se lanzó a emitir un torrente de decretos destinados a demoler el régimen bolivariano. Disolvió la Asamblea Nacional, el Tribunal Supremo y la Fiscalía General y anunció la celebración de elecciones generales en el plazo de un año. Igualmente, se arrogó la potestad de cesar y designar a todos los representantes públicos, desde ministros a alcaldes, en el periodo de transición. Este tono consular fue, precisamente, lo que terminó frustrando el golpe.

En muy pocas horas, la situación cambió radicalmente. Salvo contadas excepciones -Estados Unidos-, la reacción internacional generalizada fue de rechazo o cuanto menos de frialdad. La actitud de los partidos políticos y de los sindicatos, que denunciaron la deriva derechista y la actitud revanchista y totalitaria de Carmona y su decisión de perseguir activamente a las figuras del régimen anterior y a los Círculos Bolivarianos, terminó impulsando a los generales que habían apoyado el golpe a retirarle su confianza al presidente interino. Carmona intentó dar marcha atrás pero ya era demasiado tarde. Los partidarios de Chávez habían iniciado el contragolpe. Inmediatamente y apoyados por algunas unidades militares como los paracaidistas de Maracay no faltó quien llegó a considerar esta fractura en la institución militar como el -preludio de una guerra civil- tomaron las calles de Caracas y, violentamente, exigieron la liberación y reposición de Chávez en el palacio de Miraflores. El domingo, 14 de abril, Chávez, vestido de civil y no con su habitual uniforme, recuperó la Presidencia del país y pronunció un discurso inusualmente conciliador en el que anunció su vuelta “sin odio, ni rencor” y su disposición a tomar decisiones que permitieran retomar la “calma y la cordura”.

De todos modos, superada la crisis, las fuerzas opositoras no cejaron en su empeño de expulsar a Chávez del poder. Apelando a una de las disposiciones recogidas en el nuevo ordenamiento legal bolivariano impulsaron la convocatoria, el 15 de agosto de 2004, de un referéndum revocatorio, en el que el presidente debería ser repudiado por el mismo número de votos que le llevaron al palacio de Miraflores. Chávez salió airoso de la consulta plebiscitaria y se mantendrá en el poder hasta 2006.

Incierto futuro

Las “excentricidades” de Hugo Chávez Frías, su “revolución bolivariana”, las dificultades económicas -la inflación supera la cota del 30%- y la radical transformación del entramado institucional han abierto una profunda fractura social en Venezuela. Por un lado, aparecen las huestes del propio Chávez, movilizadas por los Círculos Bolivarianos, que, tras la miseria de antaño, reciben los subsidios del Estado como un maná providencial y que se muestran dispuestas a frenar cualquier pretensión reconquistadora de los antiguos políticos o de sus herederos. Enfrente, se sitúa la burguesía ilustrada y bien situada en el plano económico, la cuarta parte de la población más golpeada por la crisis y por las reformas del “chavismo” que intenta recomponer la figura y preparar una alternativa electoral verdaderamente efectiva, un objetivo que a día de hoy se antoja más que difícil, prácticamente imposible.

Al mismo tiempo, hay que tener muy en cuenta el indisimulado recelo de la comunidad internacional, y muy especialmente de Estados Unidos, hacia el régimen que controla un país que, amén de acoger ingentes reservas de petróleo, coquetea descaradamente con algunos de sus más enconados enemigos, desde Fidel Castro hasta el norcoreano Kim Jong Il o la propia guerrilla colombiana, que torpedea sistemáticamente las iniciativas regionales norteamericanas en Iberoamérica y que en los foros internacionales muestra un preocupante voluntarismo aventurerista. Aunque, por supuesto, se cuida muy mucho de manifestarlo de un modo explícito, no cabe ninguna duda de que el Departamento de Estado sigue permanentemente y con notable atención la evolución de los acontecimientos en Venezuela. En caso de crisis política grave, no sería descartable alguna actuación norteamericana.

En medio de este clima de confusión y enfrentamiento se encuentran las Fuerzas Armadas. Por un lado aparece la cúpula, que acepta a regañadientes las “imaginativas” fórmulas de gobierno de Hugo Chávez y que, como hemos visto, aprovechó la primera ocasión que se le presentó para intentar derrocarlo. Por otro, se sitúa la base del Ejército y los mandos intermedios, muchos de ellos conmitones del propio Chávez, que, si bien no aplauden con entusiasmo todas las iniciativas presidenciales al menos las toleran, más que nada por ser conscientes de que la mayor parte de la población las respalda. Así, no sería exagerado concluir que la actual valoración popular de las Fuerzas Armadas depende de la actitud de estas hacia el “caudillo” Chávez.

El sangrante conflicto colombiano

El segundo país atípico de Iberoamérica, dejando siempre al margen la excepción cubana, es sin duda, Colombia, el vecino occidental de Venezuela. Aunque las razones de esta especificidad son muy distintas. En este caso no se trata de un país convulsionado por los cambios, sino, precisamente, por todo lo contrario, por la persistencia de un problema crónico, la guerrilla. Habitualmente, Colombia sólo merece un espacio en los medios de comunicación por el narcotráfico o por las acciones armadas de grupos guerrilleros y paramilitares, aunque a principios de los años noventa, tras el hundimiento del comunismo y la caída del muro de Berlín se empezó a pensar, no sin fundada razón, que su suerte estaba sellada. Sin embargo, para sorpresa de propios y extraños, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) siguen plantando cara al Gobierno de Bogotá. De hecho, el movimiento guerrillero más antiguo del continente es el único que sigue en pie de guerra y con una nada desdeñable capacidad de acción. Creadas en los años sesenta, las FARC disponen hoy de más de 15.000 hombres bien entrenados y armados a las órdenes de Manuel Marulanda, alias *Tirofijo*, un septuagenario que pasa por ser el líder guerrillero más viejo del mundo.

El larguísimo conflicto colombiano, que en sus más de cuatro décadas de duración se ha cobrado la vida de más de 200.000 personas, ha pasado por fases muy diversas, desde la de lucha abierta y sin cuartel entre las Fuerzas Armadas, “ayudadas” a partir de 1997, si no oficialmente, si *de facto* por los paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y los grupos guerrilleros, no sólo las

FARC sino también el hoy prácticamente desarticulado Ejército de Liberación Nacional (ELN), hasta momentos de aparente distensión, como el intentado durante su mandato por el anterior presidente, Andrés Pastrana, pasando por épocas opacas en las que la guerra quedaba eclipsada por la lucha contra el narcotráfico. Hoy, ambas contiendas se solapan, puesto que a la ausencia de capos carismáticos de los grandes cárteles de la droga, como el asesinado Pablo Escobar Gaviria, hay que sumar la incorporación a tan suculento negocio de la propia guerrilla, que, agotadas sus originales fuentes de financiación, los regímenes de la órbita soviética, han recurrido al abundante dinero del narcotráfico.

El espejismo Pastrana

Pastrana accedió a la Presidencia con el propósito anunciado de poner término al conflicto. El 9 de julio de 1998, incluso antes de su toma de posesión, el 7 de agosto, sorprendió a propios y extraños entrevistándose con *Tirofijo*, iniciando un tira y afloja que habría de prolongarse durante todo su mandato. El 14 de octubre arrancaron las conversaciones directas entre el Gobierno y la guerrilla, que vio reconocido un estatuto político y aceptada la condición previa que Manuel Marulanda había impuesto a Pastrana: la creación de una denominada Zona de Distensión en la que las FARC tendría plena autonomía para instalar un “laboratorio de paz”. Inmediatamente, y no sin recelos y malestar, el Ejército empezó a evacuar una región selvática de 42.130 kilómetros cuadrados en el departamento de Caquetá al sur del país. Tres semanas después, la Zona de Distensión y sus moradores quedaron en las exclusivas manos de la guerrilla.

El día 7 de enero de 1999 comenzaron oficialmente las negociaciones en San Vicente del Caguán y Pastrana sufrió su primer revés al no comparecer el propio Manuel Marulanda como protesta por el reconocimiento a los paramilitares de las AUC de un estatuto político similar al de las FARC y de la promesa de amnistía para sus más de 7.000 hombres. Este gesto, unido a la persistencia de las actividades guerrilleras, eran vistos por la opinión pública con no poco escepticismo cuando no con abierta desconfianza. De hecho, determinadas encuestas elevaban hasta el 70% el porcentaje de colombianos que habían dejado de calificar a las FARC de guerrilla para considerarlas directamente como un grupo terrorista y que entendían que el presidente había ido demasiado lejos permitiendo la creación de la Zona de

Distensión, percibida como una auténtica humillación nacional. Los ánimos se crisparon sobremanera el 26 de mayo de 1999 cuando 14 generales y coroneles, encabezados por el ministro de Defensa, presentaron su dimisión para protestar por el abandono a la guerrilla de una parte importante del país. El único que parecía creer en su fórmula de diálogo era el propio Pastrana.

Sin embargo, el tiempo y sobre todo la actitud arrogante de las FARC, incluido el anuncio de la creación de un impuesto revolucionario a todos los particulares con un patrimonio superior al millón de dólares si no querían exponerse a ser secuestrados, terminarían obligando a Pastrana a decretar, el 21 de febrero de 2002, el fin del proceso de paz y a ordenar al Ejército la recuperación de la Zona de Distensión. El mandato del voluntarioso y, tal vez, ingenuo presidente colombiano iba a terminar con un sonado fracaso. Al menos, en primera instancia. Analizando con más detalle las consecuencias de su loable plan de paz encontramos dos circunstancias de muy notable alcance.

La primera es la adopción del llamado Plan Colombia, un ambicioso acuerdo de colaboración con la administración Clinton para acabar con los cárteles del narcotráfico que proporcionaban el 90% de la cocaína que se consumía en Estados Unidos y que, en la práctica, se resolvió en el desembarco de unos 500 -la cifra podría ser aumentada en el caso de "evidencias de agresión", ambigua expresión aún hoy no aclarada y, de hecho, ya parece haber superado el millar- asesores militares norteamericanos en Colombia y, sobre todo, en el suministro de material militar, incluidos helicópteros *Blahkhawk* -de dudosa operatividad en la intrincada selva- y apoyo logístico y de localización por satélite, susceptible de ser utilizado tanto en su propósito declarado, la lucha contra los capos de la coca, como en la guerra contra las FARC. El plan fue acogido con recelo por los países limítrofes y por las fuerzas políticas colombianas que temían la internacionalización del conflicto. Esta perspectiva se vio notablemente reforzada tras el 11 de septiembre y la calificación oficial por parte de Estados Unidos de todas las guerrillas colombianas como grupos terroristas y, como tal, potencial objetivo de sus ataques.

La firmeza de Uribe

La segunda es que propició una mayor determinación de la opinión pública colombiana a la hora de enfocar el tratamiento del conflicto. Fracasada la estrategia de diálogo de Pastrana, la población se inclinó hacia una postura mucho más contundente de guerra sin concesiones contra las FARC. Es el momento que aprovechó el candidato liberal disidente a las presidenciales de 2002, Álvaro Uribe Vélez para cimentar su ascenso hasta la Jefatura del Estado.

Desde su misma toma de posesión, Uribe, hijo de un hacendado, Álvaro Uribe Sierra, asesinado por la guerrilla por sus presuntas conexiones con los capos del narcotráfico y con los paramilitares, declaró una guerra total a las FARC, circunstancia aprovechada por los militares para recuperar el honor que, a su juicio, habían perdido durante el mandato de Pastrana. De hecho, hoy las Fuerzas Armadas son la institución más valorada por la población, por delante incluso de la Iglesia católica. Dotados de medios, inteligencia y apoyo popular -el número de informantes supera el millón de personas en un país de 42 millones-, los militares colombianos han podido incrementar su acciones contra la guerrilla, sin necesidad de contar como antaño con el apoyo de las impopulares milicias paramilitares, verdaderos ejércitos mercenarios de los hacendados y responsables de algunas de las más terribles violaciones de los derechos humanos.

Sin embargo, no todo son parabienes para las Fuerzas Armadas colombianas. Algunos de sus mandos siguen viéndose involucrados en numerosos casos de corrupción y de colaboración con el narcotráfico, unas prácticas del pasado que no terminan de ser desterradas. No hay que olvidar que Colombia pasa por ser uno de los países más corruptos del mundo y que, a pesar de los últimos golpes propinados al narcotráfico, es el primer exportador de cocaína. La diferencia estriba en que, a falta de cárteles tan poderosos como los de antaño, son la guerrilla y los paramilitares los que han pasado a controlar el 70% de tan lucrativo negocio. En términos de opinión pública este extremo resulta particularmente interesante para el gobierno de Uribe, puesto que al tiempo que le permite justificar aún más si cabe su concepto de lucha total y sin cuartel contra la guerrilla, atrae la mirada atenta de Estados Unidos, que, como hemos visto, ya ha puesto el pie en el país.

A pesar de la grave crisis económica, la popularidad de Uribe no deja de subir - actualmente se estima en un apoyo popular del 75%-, hasta el punto de que tiene

serias posibilidades de alcanzar la reelección en 2006. Su principal, por no decir único, activo es el éxito parcial en la lucha contra la guerrilla. Por vez primera en muchos años, los colombianos pueden desplazarse a través de las carreteras sin temor a sufrir un secuestro y aunque los ataques de la guerrilla no han cesado, al menos se percibe una mayor eficacia de las Fuerzas Armadas en las labores de contrainsurgencia. El mayor mérito de Uribe, amén de conseguir que se intensifique el compromiso de los países limítrofes en la lucha contra la guerrilla -Brasil colabora activamente para evitar que la Amazonía limítrofe con Colombia siga siendo el santuario de las FARC- y a pesar de la presunta tibieza del impredecible vecino venezolano, ha sido dotar de más y mejores medios al Ejército y, sobre todo, de mostrarle un inequívoco respaldo político, algo que hasta ahora, en contra de lo que se puede imaginar, no era nada habitual. Hasta ahora, los políticos parecían haberse acostumbrado a convivir con el problema y habían dejado la guerra en las exclusivas manos de unos militares que, no sin razón, se sentían un tanto abandonados a su suerte.

La atenta mirada norteamericana

En cualquier caso, la crisis colombiana esta lejos de quedar resuelta. Como señalábamos anteriormente, aunque hoy parece una perspectiva remota, persiste el riesgo de internacionalización del conflicto. La relación de la guerrilla con el narcotráfico hace de Colombia un escenario atentamente observado por el Pentágono y la Administración para la Lucha contra la Droga (DEA). Queda por ver si en caso de seria degradación de la situación, la Administración norteamericana, al amparo de la doctrina Bush -utilización de todos los medios para proteger los intereses estadounidenses-, se atrevería a intervenir más activamente en lo que tradicionalmente ha considerado su patio trasero. Una decisión de estas características, que marcaría un giro decisivo en la política exterior de Estados Unidos, tendría gravísimas consecuencias para toda la región.

Esta posibilidad, aunque, insistimos, que impensable hoy por hoy, adquiriría inquietantes visos de verosimilitud si el vecino venezolano, Hugo Chávez, que no ha dudado en calificar a Estados Unidos de "Estado terrorista", y que, en los últimos meses, ha realizado compras masivas de armas con destino no siempre aclarado, continúa sus coqueteos con el régimen castrista. Si Washington, único país que

aplaudió abiertamente el intento de golpe de Estado de abril de 2002, considera que existe un riesgo cierto de que la “revolución bolivariana” se radicalice y ponga en peligro el suministro de petróleo no cabría descartar ninguna salida.

CAPÍTULO TERCERO

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL

EN EL CONO SUR

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL EN EL CONO SUR

Por Manuel María. Durán Ros*

Marco de referencia

El cambio de siglo ha encontrado a los países que componen el Cono Sur de Suramérica en una desigual situación, si bien es posible encontrar elementos comunes que tienen que ver con pasados no muy lejanos en los que las Fuerzas Armadas desempeñaban papeles distintos de los que les tocan hoy. No obstante, la realidad cotidiana de Argentina, Chile, Paraguay o Uruguay es diferente, lo cual introduce datos diferentes en la conformación de sus opiniones públicas y, consecuentemente, en cómo cada una considera a su respectivo estamento militar.

El final de la guerra fría y la globalización significaron para las Fuerzas Armadas iberoamericanas en general un cambio trascendental en la manera de concebir su misión y sobre todo de relacionarse con el poder político.

En consecuencia, la opinión pública respecto de ellas también se ha ido modificando, pero no sólo por esas razones sino en virtud de otras, peculiares de cada país, que tienen que ver con su devenir histórico reciente, su desarrollo económico y su nivel de estabilidad política, factores éstos que influyen en el grado de apoyo social que reciben las cuestiones relativas a la defensa.

* Es Coronel de la Escala Superior de Oficiales del Cuerpo de Infantería de Marina. Es Diplomado de Estado Mayor por la Escuela de Guerra Naval, Diplomado de Estados Mayores Conjuntos y Magister en Defensa Nacional por la Escuela de Defensa Nacional de la República Argentina. En la actualidad está destinado en el CESEDEN como adjunto del Asesor Militar.

Las opiniones públicas han cambiado de manera sustancial debido sobre todo a la globalización. Pero también porque merced a esa globalización cualquier especulación puede adquirir el carácter de paradigma y toda idea expresada en público o recogida por un medio de comunicación se convierte en certeza apenas sin análisis. Esta frivolidad influye en multitud de opiniones referidas a la Defensa Nacional y consecuentemente a los Ejércitos. Las Fuerzas Armadas, tenían un peso e influencia determinado en sus sociedades. A medida que las sociedades van creciendo, sus individuos pierden sensibilidad respecto de las amenazas tradicionales que pueden afectar al grupo y se centra en los peligros de su entorno inmediato. Este hecho ha desclasificado asuntos otrora secretos y está en el origen del pacifismo que hace una inversión de la función de la fuerza al convertir a esta en la única y real amenaza de la sociedad. Pero, además, la pérdida de conciencia de defensa lleva a los individuos a cuestionar de forma permanente cualquier inversión que se haga en materia de defensa. La presión de la opinión pública sobre el poder ha hecho que la reducción de los Ejércitos sea una propuesta permanente de los gobiernos para acallar las corrientes pacifistas.

Una opinión pública apremiante

La opinión pública se ha convertido en el gran árbitro de nuestra sociedad, ya que es ella la que concede y legitima el poder. Esto ha hecho que la información se convierta en un bien supremo y la garantía de que la opinión pública esté sólidamente fundamentada. Los principios de libertad de la información, libre circulación, etcétera, se convierten así en los pilares más sólidos de la organización social, pero con significados diferentes según la visión particular que se tenga de ella. En los Ejércitos la información es considerada de otra manera; es un factor que proporciona seguridad y es esencial para conseguir la sorpresa. De ahí la necesidad del secreto. Todos los países recogen esta necesidad y la extienden a otras actividades del Gobierno, lo que da lugar a una legislación que limita la libertad de información en los temas relacionados con la Defensa Nacional y los intereses del Estado. Este hecho es motivo de no pocas controversias, ya que hay sectores de la sociedad que no aceptan ninguna restricción que afecte a la libertad de información a la que consideran un bien que puede llegar a estar incluso por encima de la propia seguridad nacional.

Con la integración de las diferentes culturas y con la globalización que proporcionan un conocimiento inmediato de lo que ocurre en cualquier parte del mundo, es necesaria una relación más estrecha y fluida entre las Fuerzas Armadas y la población. La argumentación sobre la parcela de secreto sobre la información que compete a las Fuerzas Armadas se basa en los riesgos que es preciso correr para gozar del grado suficiente de libertad. Pero, curiosamente, aquí se vuelve a producir una inversión de valores, de modo que si la seguridad es necesaria para vivir en libertad, la limitación o ausencia de aquella priva y limita ésta. El punto de encuentro entre ambas concepciones es difícil cuando no imposible. Libertad y seguridad no pueden ser términos en oposición si se tiene un sentido de la libertad precedido por el de solidaridad con el conjunto de la sociedad (³⁷).

Pero ese punto de vista ha sido modificado por las características de las sociedades actuales. Hoy tenemos que considerar que:

“La gestión de la defensa está expuesta a la crítica de la opinión pública, exactamente igual que el resto de la Administración del Estado. Periodistas especializados, básicamente, en tecnología militar, permanentemente realizan reportajes muy ilustrados e interesantes. Asimismo, un creciente número de académicos y militares retirados han conformado una comunidad de defensa crítica y opinante, con base en las universidades. En suma, no es posible entonces pretender que la gestión de la defensa se pueda mantener al margen de la opinión pública, ni siquiera apelando al viejo “*secreto militar*” que es menester respetar por “razón de Estado”. Este es uno de los impactos concretos y efectivos que tiene la modernidad en la función militar”(³⁸).

Esta elemental discusión sobre la información según enfoques distintos es sólo alguna de las que pudiéramos considerar aquí, porque la visión de las Fuerzas

³⁷ “La comunicación social en la estructura de las FF.AA.”, colaboración de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de Paraguay; Military review, mayo-junio, 1999.

³⁸ JAIME GARCÍA C.: “El futuro de la conducción del sector defensa en América latina: un nuevo modelo estratégico y su impacto en el diseño de las FF.AA.”, en Revista FF.AA. y Sociedad; N° 1-2.

Armadas desde la sociedad se mueve entre extremos alejados, cuyos fundamentos argumentales se han radicalizado como consecuencia de la invocación intelectual a uno u otro extremo de la brecha que la globalización parece haber abierto entre lo que he definido como “centro” y “periferia” (³⁹), lo que no incorpora una dicotomía excesivamente novedosa ya que siempre ha habido gran apasionamiento entre quienes se decantaban partidarios del “orden” o de la “justicia”, como claves para el progreso y el desarrollo en paz y armonía de las sociedades. A estas tendencias se han adscrito tradicionalmente las ideas políticas en defensa de las cuales pugnan los partidarios y de cuyo antagonismo surgieron los distintos partidos de los arcos parlamentarios. Sin embargo, siempre se aceptaron en la manifestación de esta rivalidad determinados valores que cuando se arrinconaban daban lugar a la barbarie. Lamentablemente, muchas sociedades, incluso occidentales, no andan actualmente muy lejos de semejante situación.

La globalización ha producido difusión de poder y esta causa desorden. Las sociedades están influidas por una avidez de cambio que en su porfía con opciones diferentes promueven la disolución de normas sociales o activan su degradación. Eso es anomia, que también se aplica al “estado de cosas” engendrado por la acción sinérgica de interdependencia, globalización, consumismo, pérdida de valores morales, individualismo, etcétera, y al “conjunto de agentes” que desarrollan sus actividades aprovechándose de estas circunstancias. En consecuencia, los valores han cambiado y aquellos grupos que tradicionalmente se ha regido precisamente por la consideración de unos tradicionales, son los que de forma más reiterada se ven alcanzados por una crítica no siempre constructiva.

³⁹ He definido “centro” como las áreas de abundancia y bienestar en las que se desenvuelve la vida económica y directiva del mundo y “periferia” como las áreas incapaces de incorporarse al orden establecido por el centro. MANUEL M. DURAN ROS: “Los riesgos de la globalización asimétrica. La creciente brecha social como amenaza”; Tesis de Magister; Escuela de Defensa Nacional, República Argentina, 2002.

Tales consideraciones señalan los términos de otra discusión, que tiene que ver con la percepción por la opinión pública del cometido institucional de las Fuerzas Armadas. El papel que los militares hayan jugado en la formación nacional, entre otras cosas como elementos conservadores, analizado desde las corrientes de pensamiento actuales, será debatido apasionadamente. Si a ello se une que su historia reciente haya podido tener colisiones con la ciudadanía, la reconstrucción extemporánea de hechos pasados llevará inexorablemente a un saqueamiento moral de todo su acervo. Como se da la circunstancia que la Iglesia católica también participa de esto, parece que en efecto se está tratando de atacar lo permanente, para someterlo a una ley de cambio que pretende transformar el mundo, según la cual hay una incesante revisión de todo lo anterior para oponérsele frontalmente. Es parte del desorden mencionado. Las ideas más progresistas encuentran rápido acomodo entre los pueblos, muchas veces en relación directa con una substancial falta de criterio, al contrario de lo que cabría pensar. Casi nada se contrasta o se reflexiona. Por la urdimbre de esos embaucamientos se cuelan mentiras atroces que sirven para componer extremismos que se sirven de materiales residuales de la Historia para revisarla y dar a sus argumentos huecos un contenido inexistente.

Esto —que no sucede sólo en el Cono Sur, sino que se puede identificar en otros países del continente y también en otras partes del mundo, donde la imprevisión programática, la falta de prudencia política y la demagogia como exégesis de la conducta de un gobierno hablan por sí solas—, no es la causa única de la modificación de relaciones entre las sociedades latinoamericanas y sus Fuerzas Armadas, pero sí uno de los factores determinantes en la actualidad. La preponderancia de la opinión pública, que muchas veces —al contrario de lo que hemos citado anteriormente—, carece de los conocimientos mínimos para construirse acertadamente, dicta normas no siempre dentro del sentido común.

Fuerzas Armadas y desorden

Con el final de la guerra fría, las Fuerzas Armadas de Iberoamérica por su parte se han encontrado con una situación bien distinta de la que tenían antes, cuando disfrutaban de un peso específico a veces decisivo en la vida nacional, unas veces respaldadas por un bloque ideológico, otras por el otro, porque lejos del ansiado

orden mundial lo que tenemos es un desorden global, cuyas consecuencias son evidentes en la región. Francisco Rojas Aravena, lo expresa así:

“A inicios del siglo XXI América Latina, en alguna de sus regiones, está inmersa en una profunda crisis política, económica, social e incluso militar. En su conjunto, (...) evidencia serios problemas de gobernabilidad democrática. La inestabilidad se expresa con fuerza. La incertidumbre es la mayor certeza. Frente a este cuadro, hace dos décadas, o incluso menos, hubiese sido esperable que las Fuerzas Armadas tomaran el control del Estado”⁽⁴⁰⁾.

Pero la situación ha cambiado radicalmente. Las Fuerzas Armadas no pueden asumir el control del Estado, porque las circunstancias se han modificado sustancialmente por la coincidencia de la nueva situación mundial derivada de la desaparición de la bipolaridad y la influencia ineludible de la interdependencia, que han hecho conferir los elementos fundamentales del factor político del poder nacional al sistema democrático y la observancia de los derechos humanos. Tampoco querrían porque se dan cuenta que en tales circunstancias no sería posible lograr legitimidad frente a su propia opinión pública ni reconocimiento regional ni mundial. Lo que el pueblo piensa, se verá más adelante.

La percepción de esa nueva situación, que significa una subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político legal —aunque con distintos grados de firmeza— produjo un nuevo modelo de relación civil-militar que tiene diferentes resultados, como señala Rojas Aravena:

“En síntesis, el panorama de las relaciones civiles-militares muestra que, por un lado, existe un diálogo que pudiese avanzar hacia una mejor comprensión de la inserción global de los países de la región en el sistema internacional, y del rol que le cabe a las Fuerzas Armadas en este proceso. Por el otro, una inercia de un modelo de relación civil-militar que no se corresponde con un

⁴⁰ FRANCISCO ROJAS ARAVENA: “¿Hacia un ‘nuevo modelo occidental’ de relación civil-militar?”, en Revista FF.AA. y Sociedad, Fasoc, Año 17, N° 4, octubre-diciembre, 2002; FLACSO-Chile

sistema democrático plenamente establecido” (⁴¹) y que tiene lógico reflejo en el Cono Sur.

En relación con un posible nuevo modelo estratégico y su impacto en el diseño de las Fuerzas Armadas en América latina, Jaime García propugna que éstas se orienten por la disuasión como modelo político estratégico, en el cual deberán integrarse no sólo capacidades militares sino también voluntad política de empleo de la fuerza, estabilidad política y desarrollo económico, y señala el necesario apoyo social cuando dice que esto significa que las Fuerzas Armadas para tener rasgo disuasivo deben gozar de prestigio social y contar fehacientemente con el reconocimiento y respeto de la sociedad. Cuando las Fuerzas Armadas de un país están deterioradas en su imagen ante la opinión pública, esto se proyecta ante los eventuales agresores, quienes al poseer ambiciones expansivas o de otra naturaleza, podrían agilizar políticas agresivas. El prestigio de las instituciones de la defensa frente a su propia población es un requisito fundamental para lograr rasgo disuasivo, ya que asegura continuidad en un esfuerzo bélico. Veremos que en el Cono Sur hay diferencias concretas en este sentido.

Pues para tratar de identificar el grado de apoyo social, será de utilidad echar un vistazo a los respectivos desarrollos económicos y niveles de estabilidad política.

Tendencias de desarrollo en la región

Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC), este año podría verse un crecimiento del 4,5% en la región de América Latina y el Caribe. En su Análisis Económico de América Latina y el Caribe, 2003-2004, presentado el 5 de agosto, la ECLAC observaba que la mejora de las condiciones económicas ha beneficiado a casi todos los países, y que la región completará su segundo año de crecimiento.

El análisis estima que Venezuela conseguirá un crecimiento del 12%, seguida de Uruguay, un 9,5%, y Argentina, un 7,1%. Las altas tasas de crecimiento en estos tres países reflejan una recuperación, tras haber sufrido profundas recesiones.

⁴¹ *Ibidem*

Un segundo grupo de países, con un crecimiento más moderado, está formado por Ecuador, con un 5,5%; Panamá, 5%; Chile, 4,8%; Perú, 4,2%; México, 3,9%; y Brasil, Colombia y Costa Rica con un 3,7%. Por contraste, Haití verá como su economía cae en un 2% y la República Dominicana en un 1%.

El análisis también observa mejoras en términos de inversiones extranjeras directas. Los niveles del 2004 se espera que alcancen los 35.000 millones de dólares, tras haber estado cayendo durante cuatro años. Y hay progresos en el control de la inflación. Este año se prevé que la inflación en América Latina y el Caribe sea más baja que la tasa del 8,5% del 2003 y casi cinco puntos porcentuales más baja que el 12,1% del año 2002.

El Producto Interior Bruto (PIB), *per cápita* en la región se espera que suba en un 3%. Sin embargo, dado que este aumento sigue a un periodo de estancamiento durante los últimos años noventa y los primeros años de la actual centuria, esto hará que se vuelva a niveles similares a los de 1998. Y, a pesar de dos años de crecimiento, la tasa de desempleo es alta –10,3% en la primera mitad del 2004— y bajará muy lentamente. Además, casi la mitad de las personas de la región todavía viven en la pobreza.

Según este análisis, gran parte del aumento en el crecimiento se debe a mejoras en el nivel de exportaciones, llevadas a cabo por economías desarrolladas, como las de Estados Unidos y Japón, así como a las crecientes exportaciones de materias primas a China. La ECLAC no está segura sobre cuánto tiempo durará esta nueva fase de crecimiento. En el ámbito interno, la región sufre de una débil demanda, que aumenta las dudas sobre la probabilidad de una recuperación continuada.

Estos datos serían indicio favorable a la mejora de la conflictividad interna de los países iberoamericanos en general. En particular, en el Cono Sur parece que se prevé un crecimiento importante –Uruguay, un 9,5%; Argentina, un 7,1%; y Chile, un 4,8%— que mantendría la situación actual sólo en Paraguay, cuyos datos de crecimiento no se mencionan. No obstante, cabe suponer que esta evolución no influirá todavía decisivamente sobre la forma de ver las Fuerzas Armadas desde la opinión pública, lo que aconseja prever una tendencia similar a la actual.

Gobernabilidad: realidad de la democracia

Las noticias sobre la mejora de las condiciones económicas han tenido lugar muy poco después de que otro informe expresara su preocupación sobre el futuro de la democracia en América Latina, en parte debido al extendido descontento por los temas económicos.

En abril del 2004 el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (UNDP) publicaba un informe titulado, «Democracia en América Latina: hacia una Democracia de Ciudadanos». El informe advertía que las democracias en la región están sufriendo de una profunda crisis de confianza tras 25 años de avances hacia gobiernos civiles elegidos.

«Las encuestas de opinión nos dicen que solamente un 50% de los latinoamericanos prefieren la democracia a un régimen autoritario», afirmaba el secretario general de la Organización de Naciones Unidas (ONU), Kofi Annan, en un vídeo mensaje en el lanzamiento del informe en Lima. «La solución a los males de América Latina no descansa en una vuelta al autoritarismo», afirmaba, «descansa en una democracia más grande y más profundamente arraigada». El informe observaba que la región ha dado enormes pasos hacia la democracia, pues casi todos los latinoamericanos viven ahora bajo gobiernos civiles elegidos. Además, los ciudadanos de estos países tienen una prensa libre e independiente y casi la mayoría de las libertades civiles básicas. En contraste, hace sólo una generación, la mayoría de los países estaban gobernados por regímenes militares o con partidos atrincherados en el poder. Pero el informe afirmaba que la región hace frente a graves desafíos «que han conducido a un profundo sentido de insatisfacción popular con sus líderes libremente elegidos». Entre las causas de este descontento están el lento crecimiento económico, las profundas desigualdades, y los sistemas legales y servicios sociales ineficaces.

Según las encuestas de opinión encargadas para el informe, sólo el 43% de los latinoamericanos apoya plenamente la democracia, mientras que el 30,5% expresa ambivalencias y el 26,5% sostiene puntos de vista no democráticos. Además, el 54,7% dice que apoyaría un régimen autoritario sobre un gobierno democrático si el autoritarismo pudiera resolver sus problemas económicos —de lo que volveremos a hablar más adelante—. Este descontento, observa el informe, se refleja en el hecho que, desde el año 2000, cuatro presidentes elegidos en los 18 países estudiados

fueron forzados a abandonar su cargo, antes de finalizar sus mandatos, como consecuencia de descensos en picado de su apoyo público.

Pero el informe no ha convencido a todos. Escribiendo en el *Financial Times* el 2 de agosto, Carol Graham, profesora asociada de la Brookings Institution, afirmaba que hay buenas razones para creer «que América Latina está lejos de rechazar la democracia».

Hay graves problemas en la región debido a la persistencia de la pobreza, la desigualdad y los altos niveles de crimen y corrupción, admitía. Sin embargo, observaba que mientras algunos líderes elegidos han sido forzados a abandonar su puesto, es de remarcar que, con excepción de Haití, «el líder saliente ha sido reemplazado pacíficamente y mediante medios constitucionales». Graham también cuestionaba la metodología utilizada por el PNUD para analizar los datos de la encuesta. Observaba que otras estimaciones basadas en los mismos datos encuentran niveles mucho más bajos de apoyo al autoritarismo. Hacía notar también que se han levantado dudas sobre la decisión del PNUD de reducir a cerca de 1.000 respuestas las 18.000 conseguidas. Las respuestas «no sabe» y «no contesta» fueron eliminadas, dando como resultado una representación errónea de quienes respondían con los extremos, afirmaba Graham. Es cierto que América Latina tiene problemas, indicaba, pero la región no ha dado la espalda a la democracia. Lo que significa que América Latina puede estar saliendo de un largo periodo de apuros.

De estas dos opiniones contradictorias, se deduce que dependerá de los factores locales que predominen una u otra. Habría que buscar en los factores sociológicos de cada país y más concretamente considerar cómo se está comportando sus sociedades, ya que de los mensajes que reciban éstas de los sectores más críticos con las Fuerzas Armadas se deducirá una opinión sobre ellas.

Control democrático de las Fuerzas Armadas

y sentimiento de la población

Aunque la democracia cuenta con el apoyo de la mayoría de los latinoamericanos, la realidad es que el respaldo se ha reducido debido fundamentalmente a que el grado de satisfacción que este sistema no ha respondido a las expectativas que la

población tenía para solucionar sus problemas. Si bien la mayoría está de acuerdo con la democracia, existe una creciente desafección que se expresa como crítica, como malestar, como protesta, según Rojas Aravena (⁴²).

El Acuerdo de Washington trató de poner soluciones a los problemas latinoamericanos derivados del peso de la deuda externa, la insolvencia y las demandas sociales, pero sus medidas presionaron más aún sobre la cultura popular generando anomia y produciendo cierto estrés democrático. Lo que parece haber habido es un crecimiento de la desconfianza. Esto se puede relacionar con el fuerte impacto que tuvo el largo periodo de la doctrina de seguridad nacional y del enemigo interno e la región.

El grado de acuerdo con la pregunta “no me importaría que un gobierno no democrático llegara al poder si pudiera resolver los problemas económicos y dar trabajo a todos” fue, por encima de la media del 50% --hasta el 63% en Paraguay— y por debajo sólo Uruguay con un 30%.

Mas allá de las dificultades, de la erosión que ha sufrido el sistema democrático se mantiene un apoyo, reforzado por la existencia de los acuerdos internacionales de carácter político, aunque hay que señalar cierta fragilidad y vulnerabilidad.

La tensión entre el respaldo y la desafección afecta a las relaciones civiles-militares. La pervivencia del modelo de desconfianza concluye en exclusión mutua, lo que da lugar a una separación entre Fuerzas Armadas y sociedad y debilita las capacidades del Estado frente a las amenazas tradicionales o nuevas a la vez que genera un conflicto interno en la sociedad que dificulta la gobernabilidad. Salir del modelo tradicional de relación, dice Rojas, significa asumir en plenitud los cambios globales y el impacto que éstos tienen en el sistema internacional y en las distintas esferas nacionales.

Ya veremos que la confianza en las instituciones de carácter político –Congreso, partidos políticos, jueces y Gobierno -es baja y decreciente. El panorama de esta desconfianza respecto a las Fuerzas Armadas, es diverso.

⁴² *Ibidem.*

Lo fundamental en las relaciones cívico-militares, que será lo que trascienda a la opinión pública y por tanto lo que la construya, será que cada parte entienda su papel en la democracia, y que la Defensa Nacional es una política de Estado que asignará misiones a las Fuerzas Armadas dentro de aquella política y encauzará otra discusión que se refiere a los gastos de defensa; es decir, a la comprensión por la opinión pública del coeficiente coste-eficacia de esas inversiones. Por ello, es primordial que los Estados del Cono Sur resuelvan, cuando no lo hayan logrado, sus problemas de gobernabilidad y regularicen sus democracias para obtener como resultado el control democrático de las Fuerzas Armadas (sin revanchismos ni excentricidades al estilo “kirchneriano”) y la normalización de sus relaciones cívico-militares. En consecuencia, las opiniones públicas serán sensibles al grado de naturalidad de ellas. Citando a un antiguo ministro de Defensa español, Rojas recoge la siguiente afirmación:

“Sin control democrático de las Fuerzas Armadas, es decir, sin relaciones democráticas entre civiles y militares no hay verdadera democracia” ⁽⁴³⁾.

Digamos que la resolución de este problema es fundamental para el funcionamiento de la propia democracia, en lo que tiene una especial incidencia la capacidad de los civiles para diseñar, elaborar y poner en marcha las políticas de seguridad y defensa correspondientes. Es decir, la energía del liderazgo determinará a fortaleza de la democracia.

Repaso histórico reciente

Argentina y sus Fuerzas Armadas

El caso de Argentina es especialmente anómalo, por ello se hace necesario recurrir a fuentes argentinas para tratar de entenderlo.

“El gesto simbólico es en cierta manera inútil –dice Rosendo Fraga (h) ⁽⁴⁴⁾—, pero es el primer escalón en la escalera, valga la redundancia, del sacrificio

⁴³ Rojas Aravena se refiere a Narcís Serra i Serra, “El control de las FF.AA. en la transición democrática”, en Nuevos temas de seguridad en América Latina, Fundación CIDOB, Barcelona, 2002.

⁴⁴ Rosendo Fraga (h): Hacia una ‘cretinización’ de la Argentina, www.nuevamayoria.com

necesario”. Y prosigue: “Hasta este punto quería llegar. La democracia argentina ha perdido la astucia del gesto simbólico (entiéndase por éste, el gesto simbólico que empuja a la acción concreta). Es lamentable tener que aceptar, en cambio, que la democracia precise del gesto, de imágenes y de discursos, para simular que se encamina hacia el progreso, pero más lamentable aún es saber que la sociedad está tan cómodamente estacionada en su apatía, que el Gobierno ni siquiera precisa de éstos. Si echamos una mirada a los gestos simbólicos más significativos a través de estos años, nos daremos cuenta que en la Argentina ninguno ha servido para encaminar concretamente nada. Recordemos el gesto (en realidad más estúpido que simbólico) (...) del descuelgue del cuadro de Videla en el Colegio Militar a cargo del general Brinzoni (subido a una banqueta, unas de las peores humillaciones públicas para un hombre bajo). La fanfarria de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) fue el gesto simbólico por antonomasia del gobierno de Néstor Kirchner, el cual fue unánimemente exaltado y celebrado por la izquierda (una completa reivindicación y vigencia del pensamiento napoleónico: todo hombre tiene su precio). Otro fenómeno interesante y, de alguna manera para mí, novedoso en esta democracia, es el manejo (irresponsable y claramente intencional) de la información.”

Independientemente de su significado sociológico, lo de la ESMA, es un hecho que demuestra que los militares, en Argentina, se han convertido en la clase vilipendiada cuando es necesario ganar adeptos políticos o distraer la atención de otras cosas que no conforman según un comportamiento político que sustrae al pueblo la posibilidad de entender que los años pasan y que no pueden cargársele a las Fuerzas Armadas las culpas de gestiones anteriores por aquello que las administraciones que siguieron no fueron capaces de solucionar. Han pasado décadas y los oficiales y suboficiales, que se sienten atacados, no han participado en nada y los más jóvenes a veces hasta desconocen la existencia de lo que se les achaca a las Fuerzas Armadas.

La recuperación del pasado no resuelve nada y sólo sirve para exaltar los ánimos de quienes obedecieron órdenes —que, según parece, los hubo y muchos más de los que se quiere hacer creer—, que ven como si el enemigo que habían combatido antaño —en cumplimiento a órdenes y misiones concretas—, y a quien creían haber

vencido militarmente, hubiera renacido y se estuviera cobrando aquella derrota, aún a costa de uno de los valores supremos que debe tener un Estado cual es la unión nacional como fundamento primario del desarrollo y bienestar de sus integrantes.

A ello se agregan los problemas estructurales que resultan de la suma de errores pasados de distintos gobiernos, que ninguno reconoce, y que sumen al país en una incapacidad de despegar, aunque las noticias de la recaudación impositiva y la reactivación industrial que publica el Gobierno a través de medios que le son muy "fieles", sean alentadoras. La inseguridad ha cobrado un lugar notable y día tras día se generan espontáneamente las marchas públicas de vecinos de distintos barrios, reclamando a las autoridades para que se haga algo, mientras continúan los secuestros, robos y asesinatos sin razón, en los que se encuentran invariablemente involucrados a los propios responsables de brindar la seguridad, lo que muestra hasta qué grado la corrupción se encuentra instalada en el país.

La situación en la Argentina se ha desarrollado de manera muy particular. Como consecuencia de la derrota militar tras la recuperación –no por efímera menos histórica— de las islas Malvinas en 1982, se desencadenó una fuerte oposición y crítica hacia el gobierno *de facto* –militar a la sazón—que terminó con la entrega del poder a las autoridades elegidas en los comicios que con urgencia fue necesario organizar. A partir de ese momento se inició un proceso de desprestigio de las Fuerzas Armadas ante la opinión pública que tocó momentos de profunda crisis durante el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) debido a su política de revisión de lo realizado durante la guerra contra la subversión y el enjuiciamiento de las diferentes cúpulas militares que se habían sucedido durante ese periodo. La acción de los dirigentes en el gobierno, orientando una insistente propaganda negativa respecto de lo actuado políticamente y de las violaciones a los derechos humanos calificadas como “terrorismo de Estado”, produjo una actitud sumamente crítica de la opinión pública hacia las Fuerzas Armadas que terminaron finalmente aisladas del núcleo social. El fracaso político del gobierno de Alfonsín, quien se vio obligado a entregar anticipadamente el poder a su sucesor Menem, se intentó ocultar con ciertos progresos en relación con los derechos humanos, campo en el que, invariablemente, las Fuerzas Armadas y las de Seguridad fueron objeto del escarnio público en el peor de los escenarios que podían preverse.

Es así como en julio del 1989 asumió Menem y poco a poco la situación anterior se fue revirtiendo, mediante un gran esfuerzo de integración por parte de las Fuerzas Armadas que recuperaron progresivamente su imagen, producto fundamentalmente de su destacada participación en las operaciones militares de paz que promovieron el conocimiento de la capacidad y valores morales de sus hombres y el reconocimiento internacional, imagen que paulatinamente se difundió también en el ámbito interno, elevando la valoración positiva que el pueblo tenía respecto de sus militares. A ello se sumó, luego de la reelección del presidente (1995) por un periodo de cuatro años, el elevado incremento de la corrupción en el ámbito político nacional y la grave desconfianza que, respecto de los poderes constituidos y las instituciones políticas, se generó en la población que se sintió traicionada en sus expectativas y no encontraba en quien depositar su confianza.

Es así como las instituciones armadas recuperaron su credibilidad ante la opinión pública y, junto a la Iglesia, obtuvieron un alto grado de aceptación y reconocimiento especialmente por los sucesivos apoyos a la comunidad proporcionados con motivo de desastres naturales o situaciones de emergencia en los que los medios – humanos y materiales– fueron puestos a disposición sin condiciones y que con su actuación llegaron directamente hasta los ciudadanos.

Con la llegada de De la Rúa a la Presidencia se sucedieron los lamentables errores que produjeron los enfrentamientos de la policía con civiles, exponente de una acción de gobierno ineficaz e incapaz de desempeñar responsablemente sus cometidos. Esta situación y la sucesión de gobiernos que siguieron, hasta el logro de una estabilidad política transitoria con Duhalde como presidente, conllevaron el ahondamiento del desprestigio de las instituciones políticas y, como contrapartida, el afianzamiento de esa mejoría de las relaciones entre la opinión pública y las Fuerza Armadas. Sin embargo, la incomprensión de las causas de esta leve recuperación llevó a un análisis erróneo de la situación por parte de sus comandantes.

Con esta perspectiva puede comprenderse como ahora las Fuerzas Armadas argentinas se encuentran nuevamente en un grado de desprestigio ante la opinión pública que los militares argentinos perciben como el peor de los últimos tiempos, aunque después habrá que matizar según datos. Pero, lo cierto es que debido a la cambiante opinión de los argentinos –es importante destacar la gran volubilidad de

la opinión pública en este país, sumamente sensible a la acción de los medios de comunicación, pero no sólo en él—, que en su gran mayoría no alcanza a entender la razón y necesidad de su existencia; la nefasta acción del Gobierno provocada sin duda por su declarada orientación política, que busca obtener dividendos políticos mediante la recuperación —casi morbosa— de trasnochadas situaciones que apuntan a la división y no a la unidad nacional; la inteligente e incesante acción de las organizaciones de derechos humanos apoyadas en el propio Gobierno y en organismos internacionales de todo tipo; la crítica permanente de la prensa acomodaticia que prefiere no contradecir a los representantes con apoyo popular por temor a ver afectados sus negocios, han provocado un grado tal de parálisis e incapacidad para reaccionar en las Fuerzas Armadas que permite predecir un incierto futuro en el que la posibilidad de gestión está íntimamente ligada con el éxito o fracaso del Gobierno. Ello es tanto más crítico en cuanto señala decididamente la existencia de un mal endémico en este país cual es la ausencia de una política de Estado en relación con la Defensa Nacional y consecuentemente con sus instituciones más próximas. En este marco, el futuro que puede esperarse de la actitud de la opinión pública en relación con las Fuerzas Armadas se muestra cercano a lo esperpéntico.

Todo ello presenta una situación en la que el actual Gobierno parece no estar dispuesto a dar respiro a las Fuerzas Armadas, a cuyo vapuleo moral no duda en recurrir frívolamente cuando el índice de popularidad decae por cualquier razón, como diversión psicológica para recuperar así la estima de la opinión pública hacia los gobernantes. Lo peor es el espíritu de venganza que esta reiteración demuestra porque hace imposible, al menos por el momento, cualquier posibilidad de reconciliación entre los militares y una sociedad que absorbe ávidamente todo lo que se le dicen, sin analizarlo, y que olvida con gran ligereza lo que los dirigentes quieren que olvide.

Sociológicamente (⁴⁵), las Fuerzas Armadas parecen ocupar un rincón del escenario nacional. La percepción de la opinión pública sobre cuáles son los problemas prioritarios, muestra como problemas a resolver, la desocupación en primer lugar, la corrupción administrativa en segundo término, educación en tercero y seguridad en cuarto. Pese al debate planteado respecto a la revisión de las violaciones a los derechos humanos durante el gobierno militar, ninguna de las personas consultadas respondió que los derechos humanos o la cuestión militar fueran el principal problema a resolver. La cuestión militar y los derechos humanos, nunca fueron un tema prioritario, pero tuvieron mayor importancia relativa en los últimos años de la década de los años ochenta, cuando tuvieron lugar los motines carapintadas.

El desempleo se perfila como la demanda social dominante en la opinión pública argentina, seguido de la corrupción, la educación y la inseguridad. El análisis de 2003 respecto a 2002, muestra que se incrementó la prioridad por el desempleo y la educación y descendió la inseguridad y el problema de la clase política. En el contexto de las instituciones políticas y los factores de poder, los medios de comunicación y la Iglesia católica son los que registran la mejor imagen y los únicos que tienen más opiniones positivas que negativas. El Congreso, el poder Judicial, los partidos políticos y el sindicalismo, tienen una imagen muy negativa, en la que se encuentran desde la crisis de 2002. Las Fuerzas Armadas pese a la revisión de las violaciones a los derechos humanos, sólo bajó 2 puntos la imagen positiva en el último año y tiene una imagen positiva mucho más alta que los anteriores.

El “análisis específico” de la imagen de las Fuerzas Armadas, muestra que las mismas registran un 15% de imagen positiva, un 34% de imagen regular, la negativa es del 42% y responde no saber el 9% restante. En el contexto de las instituciones y factores de poder, la imagen positiva de las Fuerzas Armadas es más baja que la registrada por los medios de comunicación y la Iglesia católica, pero supera a la que obtienen la policía, el empresariado, el sindicalismo, el congreso, los partidos políticos y el poder Judicial.

⁴⁵ La imagen de las FF.AA. en la opinión pública, Encuesta argentina realizada entre el 1 y el 3 de agosto de 2003; directora del estudio: Licenciada Adriana Martínez Vivot.

En resumen, la imagen positiva de las Fuerzas Armadas es de sólo el 15% pese a lo cual es más alta que la registrada por el empresariado, el sindicalismo, los partidos políticos, el congreso y el poder Judicial. Y puede decirse que las Fuerzas Armadas tienen una imagen más favorable en los segmentos con menor educación y nivel socio-económico más bajo, en los hombres y en las personas de mayor edad. Efectivamente, como perciben los militares argentinos, la imagen positiva de las Fuerzas Armadas es la más baja desde mediados de los años ochenta, lo que sucede también con el resto de las instituciones y los factores de poder.

Estos datos parecen demostrar que la percepción de los militares argentinos está cerca de la realidad porque existe una fijación política en su asedio a las Fuerzas Armadas a las que la opinión pública presta una relativa atención dentro de los grandes problemas que tiene la República.

Chile y sus Fuerzas Armadas

En una nación como Chile, en el que un gobierno elegido democráticamente fue derrocado el 11 de septiembre de 1973 por un golpe militar que supuso la instauración de un gobierno militar hasta 1990, es bastante complicado hacer una evaluación acerca de la opinión que sus ciudadanos tienen sobre sus Fuerzas Armadas. No obstante, en líneas generales se percibe que la opinión que tienen los chilenos acerca de los militares es altamente positiva. Incluso, un alto porcentaje de la ciudadanía, según se puede constatar “sobre el terreno” y en contra de lo que podría parecer, es relativamente crítico con el golpe o pronunciamiento militar de 1973 ya que, para muchos, el régimen de la Unidad Popular liderado por Salvador Allende estaba llevando al país a una difícil situación. Estadísticas recientes, efectuadas en ambientes universitarios, reflejan cifras de hasta un 68% de apoyo a la labor de Pinochet al frente del Gobierno de Chile. Casi todo el mundo valora positivamente las actuaciones del régimen militar, especialmente en lo referente al plano económico, concluyendo que la actual bonanza y prosperidad de Chile se debe, en gran parte, a los cimientos establecidos durante el gobierno militar.

Chile quiere y respeta a sus Fuerzas Armadas. Respeta sus actuaciones y respeta sus decisiones de adquisición de material bélico. Los chilenos tienen un alto sentido militar. Se ha dicho que esta nación es como un gran cuartel, donde cada ciudadano

se enorgullece de su pasado histórico militar e incluso, en lo particular, de tener un familiar militar o de haber hecho el servicio militar en tal o cual agrupación. Lo demuestra el hecho de que el porcentaje de personal voluntario para hacer el servicio militar, aún obligatorio, alcanza cifras de más de un 70%. Las cifras de objeción de conciencia, aunque en leve ascenso, son mínimas. Unas de las razones para justificar esta alta aceptación es la de la gran “utilidad” social que ofrecen las Fuerzas Armadas. La vinculación con los ciudadanos, su permanente ayuda en zonas alejadas, su labor social, las contraprestaciones que ofrecen al personal que efectúa el servicio militar obligatorio, entre otras cosas, hace que dicho nivel de aceptación sea uno de los mayores del mundo. No es fácil encontrar en la prensa diaria algún detalle de ataque a sus militares. A ello colaboran, de forma notable, el talante de sus mandos, encabezados por la carismática ministra de Defensa, Michelle Bachelet. Es significativo que el Cuerpo de Carabineros, similar a la Guardia Civil española, es en las últimas encuestas la institución mejor valorada por los chilenos. El resto de las instituciones armadas ocupan también los puestos de cabeza.

En Chile, las Fuerzas Armadas, salvo muy raras ocasiones, no suelen intervenir en cuestiones políticas. En los últimos meses y, a raíz de la postulación de la ministra de Defensa para ocupar la Presidencia del país el año 2006, se han hecho oír las voces de algún comandante en jefe mostrando su preocupación de que se utilice la imagen de la ministra para la carrera electoral y que ello pueda suponer una despreocupación de sus labores al frente de los militares.

Otro tema en el que suelen intervenir es cuando se tocan temas respecto a las actuaciones contra los derechos humanos en tiempo del gobierno militar. Los militares, cansados de este tema interminable, son partidarios de volver la página, mirar al frente y aclarar de una vez por todas las supuestas responsabilidades. Veremos que el comandante del Ejército hizo en noviembre (2004) una declaración al respecto.

El presupuesto que manejan las Fuerzas Armadas en Chile, es alto (aproximadamente un 3% del PIB), no sólo en sí mismo, sino por que reciben, a repartir en tres partes iguales un 10% de los ingresos anuales por la venta del cobre (para el 2004 se esperaba de un total de 400 millones de dólares a repartir).

Los militares viven decorosamente y tienen muchos beneficios sociales. Respecto a la percepción de amenazas, cabe decir que Chile ha vivido siempre amenazado por sus vecinos. Las hipótesis de conflicto con Argentina, Perú y Bolivia, aunque muy reducidas en la actualidad, siempre han ofrecido excusas para tener unas Fuerzas Armadas sobredimensionadas y bien pertrechadas. Hoy en día no se perciben conflictos vecinales, pero Chile siempre ha insistido en mantener fuerzas con un alto poder de disuasión. Las Fuerzas Armadas son garantes de la independencia y soberanía de Chile y en ellas se basa la seguridad exterior. Los carabineros son los responsables de mantener la interior, teniendo el resto de las instituciones la misión de colaborar en la misma en situaciones especiales cuando así lo determine el Gobierno de la nación. Las Fuerzas Armadas chilenas, en un intento de evolucionar dentro de la nueva realidad geoestratégica, están redefiniendo sus misiones, en el sentido de supresión de unidades, dándoles mayor y mejor capacidad de reacción. En resumen, en este aspecto no existe problema económico.

El Gobierno chileno, buscando una mayor visibilidad en las funciones de sus Fuerzas Armadas está empeñado en la participación en operaciones de mantenimiento de paz, siempre bajo el amparo de resoluciones de Naciones Unidas, a lo que le han dado la más alta prioridad dentro de las futuras misiones. Un claro ejemplo es el reciente envío de cerca de 600 militares a Haití, en misiones humanitarias, postulado por Lagos, Lula y Zapatero.

Es decir, Chile quiere a sus Fuerzas Armadas y éstas, conscientes de dicha aceptación, están empeñadas en no perderla, reorganizando sus estructuras y formas de actuación para seguir siendo valoradas como una institución fundamental del Estado y, dentro de esas actuaciones, están muy empeñadas en propugnar una estrategia de cooperación vecinal, minimizando las históricas hipótesis de conflicto y dando una imagen de distensión, aunque como se ha dicho sin abandonar su carácter disuasorio.

La opinión favorable no parece haberse visto afectada por la declaración de prensa del comandante del Ejército del 4 noviembre del 2004 en la que, después de 31 años de negativas, se reconocía la existencia de una política institucional de violaciones de derechos humanos contra los prisioneros políticos durante el periodo 1973–1990, justificada por los efectos de la guerra fría que afectaba a Chile, ya que

al conocer la declaración, el presidente Ricardo Lagos, socialista, destacó el coraje del Ejército que, por primera vez, admitía su responsabilidad como institución en los crímenes cometidos durante la dictadura del general Augusto Pinochet:

"El Ejército de Chile tomó la dura pero irreversible decisión de asumir las responsabilidades que como institución le caben en todos los hechos punibles y moralmente inaceptables del pasado."

Decía el documento suscrito por el comandante en jefe del Ejército, general Juan Emilio Cheyre, primera vez que el Ejército reconocía el papel de organismo represor que cumplió junto a la Marina, la Fuerza Aérea y la Policía Militarizada de Carabineros durante los 17 años del régimen de Pinochet:

"Con este paso histórico el Ejército de Chile consolida su proceso de integración al Chile democrático de hoy", dijo Lagos, ante un grupo de periodistas chilenos en Brasil, donde participaba en la cumbre del Grupo de Río.

En términos generales y a modo de resumen, el Ejército es considerado como parte del pueblo chileno lo que debe sin duda imputarse a la normalidad democrática del país.

Uruguay y sus Fuerzas Armadas

Las Fuerzas Armadas de la República Oriental del Uruguay están atravesando momentos muy difíciles que, evidentemente, han influido en su moral, no sólo por los bajos salarios y por los escasos presupuestos de defensa que afectan de forma importante en la falta de modernización de las unidades, sino también, últimamente por la nueva dimensión que se produce por el informe de la Comisión para la Paz.

La mayoría del personal subalterno alterna su vida militar con otro trabajo civil, teniendo flexibilidad en los horarios para poder compaginar ambos. Los sueldos son muy escasos tanto para oficiales (un coronel alrededor de 700 dólares), como suboficiales (185 dólares) o tropa (100 dólares), dando lugar a que, sobre todo estos dos últimos colectivos vivan por debajo del índice de pobreza, con la necesidad de búsqueda de trabajo civil, y viviendo en barrios muy pobres donde la izquierda trata de lograr rédito de esta situación.

En estos momentos las continuas disminuciones del presupuesto, debido a la grave crisis económica del país, y también, el desarrollo de distintos ataques a la existencia de las Fuerzas Armadas está incidiendo muy negativamente en la moral. La Comisión para la Paz y la entrega del informe final, aumentan el desasosiego en las Fuerzas Armadas. A esto hay que unir las leyes que se discuten sobre una posible reestructuración que, fundamentalmente, afectan a un nuevo modelo de carrera (Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas) y a las retribuciones del personal en la reserva que podrían descender significativamente (Ley de Caja Militar). Actualmente el personal en el retiro cobra más que en activo debido tanto por la disminución de su aportación al Montepío, como por su equiparación por Ley con los retirados civiles (lograda por fallo judicial) por lo que los incrementos a pasividades están siendo mayores que al personal en activo.

Como ya se ha dicho, la disminución presupuestaria y la necesidad de mantener los salarios del personal en el país (aunque se ha producido una reducción cercana al 13% para los destacados en el exterior) va a influir negativamente en la operatividad por falta de recursos y de mantenimiento.

La posición de Uruguay con respecto al continente es periférica, no así su política exterior que históricamente ha preconizado su neutralidad y la libre determinación de los pueblos y la no injerencia en los asuntos internos de otros países. No obstante, puede verse involucrado en algún posible conflicto a nivel continental, como consecuencia de la participación como mediador o como fuerza de mantenimiento de la paz. Uruguay registra su participación en misiones de paz desde el año 1929 (mediador en el conflicto del Chaco Boreal entre Paraguay y Bolivia), siendo su prestigio en ese ámbito reconocido a nivel regional. El total aproximado de personal en el exterior en misiones de paz es de 1.800 efectivos, que para un país de estas características supone un esfuerzo muy considerable.

La presencia en la zona fronteriza con Brasil de integrantes del movimiento de los "sin tierra", hace que normalmente las Fuerzas Armadas se encuentren alertadas ante probables incursiones de los mismos en su territorio. A nivel interno el crimen organizado, en particular el narcotráfico y el tráfico de armas, continúa su búsqueda para consolidar su poder económico, buscando nuevas metas y más mercados, tratando siempre de maximizar sus ganancias, lo que les ha llevado incluso a aliarse

a grupos subversivos, apoyando a estos económicamente, mientras estos, en contrapartida, actúan de intermediarios para sus operaciones. El terrorismo internacional continua siendo una amenaza mundial y regional, cualquiera que sea su origen lo que genera también en este país la adopción de medidas preventivas.

En lo que se refiere al tema de los desaparecidos durante la dictadura (1973-1985), la posición oficial es que dicho asunto quedó zanjado por resolución de la soberanía popular (año 1989). No obstante la designación de antiguos tupamaros dentro del Frente Amplio, que son mayoría en este partido y además el de mayor intención de voto hace presumir posibles problemas en el futuro. El presidente Batlle desde el Gobierno trató de encontrar la fórmula para “sellar definitivamente la paz entre los uruguayos”. Al comienzo de la legislatura inició el diálogo con familias de los desaparecidos y con la izquierda (Encuentro Progresista-Frente Amplio), y buscó tranquilizar a las Fuerzas Armadas que veían con nerviosismo una posible solución que les implicara la condena de la institución por esos hechos que, enmarcados en los acontecimientos internos, fueron forzados por un estado de guerra en lucha contra la subversión. Las Fuerzas Armadas hasta ahora habían manifestado su acatamiento al poder Constitucional pero no se han planteado pedir perdón por su actuación, ni colaborar como Institución en la búsqueda de desaparecidos. Después de los contactos directos del presidente con la cúpula militar al comienzo de la legislatura, por Decreto Presidencial se estableció la Comisión para la Paz como instrumento necesario para consolidar la pacificación nacional dando los pasos posibles para determinar la situación de los desaparecidos, que puede generar las medidas legales para reparar las situaciones que se constaten. Esta Comisión presidida por el arzobispo de Montevideo e integrada por representantes de los distintos sectores políticos y sociales del país, mantuvo reuniones más allá de las inicialmente previstas (120 días), para elevar información al presidente sobre las sugerencias en medidas legislativas que pudieran corresponder en materia reparadora y de estado civil en cada caso, respetando el deseo de los familiares de mantener la información pública o reservada. La entrega del Informe Final de la Comisión fue motivo de grandes controversias. Por una parte, el Gobierno pretendía, y así lo formalizó mediante un decreto, que este informe que fuera considerado como “verdad oficial”; además proponía dos nuevos proyectos de Ley, uno con el objetivo de crear la figura jurídica de “ausencia por desaparición forzada”, que permita en materia civil seguir adelante con

ciertos actos (por ejemplo las herencias), y otro que indemnice las víctimas de ambos bandos, desaparecidos de la dictadura y asesinados por la subversión. En definitiva, el gobierno pretendía sellar con este informe la reconciliación. Por otra parte, los familiares de los desaparecidos, apoyados por la izquierda (partido del Frente Amplio, vencedor en los últimos comicios) tratan de lograr no sólo la supuesta verdad oficial y el esclarecimiento de los hechos, sino también, iniciar las acciones contra los militares y policías que actuaron en aquella época, lo cual vendría a ser una anulación de la Ley de Caducidad, aprobada por el pueblo en referéndum. Finalmente, las Fuerzas Armadas y dentro de ellas, fundamentalmente el Ejército Nacional, no ha quedado nada satisfecho, por lo que considera una verdad a medias, ya que se habla de las atrocidades de las Fuerzas Armadas pero no de las acciones subversivas de la izquierda; además, temen que ese documento, convertido en “verdad oficial”, pueda propiciar la revisión y vuelta atrás de procesos contra ex militares, lo cual parece bastante posible si vemos las declaraciones de Tabaré Vázquez (candidato vencedor de las últimas elecciones y que asumirá su cargo en marzo del 2005 como presidente por el Frente Amplio) que apoya las acciones de los familiares de los desaparecidos, por vía judicial.

A este respecto el discurso del nuevo comandante en jefe del Ejército Nacional, cuando asumió el cargo, en una ceremonia presidida por el ministro de Defensa, dejó bien claro su postura de no insistir con el “revisionismo”, lo que fue reflejado ampliamente en los medios de comunicación social de las Fuerzas Armadas sin crítica alguna.

Las Fuerzas Armadas, a petición del Ministerio del Interior asumieron la vigilancia perimetral de varios establecimientos penitenciarios, y esta medida que inicialmente iba a ser transitoria, no sólo se está alargando en el tiempo, sino que, además, van cada vez más incrementando el número de establecimientos penitenciarios a reforzar. Esta nueva misión, unida a la grave disminución presupuestaria incide negativamente en otras actividades de las Fuerzas Armadas. La reducción drástica del presupuesto de Defensa ha incidido, de forma muy dura en las actividades y mejoras del Ejército de la Rou, habiendo sido suprimidas prácticamente todas sus maniobras e intercambios internacionales. El empleo de munición en los pocos ejercicios y maniobras que se realizan es casi prohibitivo. En diversas oportunidades la cúpula militar y algunos altos mandos de las Fuerzas Armadas, en situación de

actividad y en retiro, han manifestado de forma pública la dificultad de continuar con los presupuestos asignados.

Los dos proyectos de Ley (actualmente en el Senado), uno sobre La Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, que implica nuevo proyecto de carrera militar que contempla la reducción de generales y almirante en las Fuerzas Armadas. y en el caso concreto de Ejército, alargará el tiempo de permanencia en los empleos intermedios para evitar la gran acumulación de hombres en el empleo de coronel, en definitiva trata de proporcionar una mayor lógica a la actual pirámide invertida de cuadros de mando y tropas. El segundo, sobre la Ley de Pasividades Militares, que implicaría una reducción de haberes y prestaciones al personal en el retiro. No obstante, estos dos proyectos no parece que, al menos a corto plazo, vayan a salir adelante.

La guerra de Irak proporcionó un nuevo punto de conflicto interno y de posicionamiento político del Gobierno y de la oposición. El Gobierno, impulsado por Batlle y su reunión con el presidente Bush, trataba de lograr el apoyo político y económico que necesitaba, a cambio de una postura de comprensión (como hasta ahora está demostrando la ROU) que permita a Estados Unidos tener algún punto de apoyo regional, ya que Argentina, y sobre todo Brasil, estaban en clara oposición. Por su parte, el Frente Amplio se encargó de acusar reiteradamente al presidente de alineamiento con Estados Unidos, así como de debilitar el ya maltrecho Mercado Común de Suramérica (MERCOSUR). Considerando la postura internacional en su mayoría en contra de la guerra de Irak, la opinión pública reprochó a Batlle su postura —como en el caso de Aznar—, pero no por ello cargó las tintas contra sus militares más de lo que ya lo estuvieran con el viejo asunto de la Ley de Caducidad, la Comisión para la Paz y las reclamaciones de la izquierda.

En las elecciones realizadas el 31 de octubre de 2004 resultó electo Tabaré Vázquez. Es la primera vez en más de 150 años que no accede al Gobierno ni el Partido Colorado ni el Partido Nacional. Probablemente y de acuerdo con lo manifestado antes de las elecciones, el nuevo gobierno del Encuentro Progresista dará respuestas sobre los desaparecidos y no protegerá a los militares llamados como testigos. En cuanto a la política de defensa piensan definir como una política de Estado los valores a preservar y luego la estrategia militar que cumpla ese

objetivo fijado por la sociedad civil. De cómo lleve a cabo su política de Defensa y actué en relación con las Fuerzas Armadas, va a depender que la subordinación de la función militar al poder político en el marco de la Constitución y la ley se alcance mediante una tranquila transición, a lo que contribuirá beneficiosamente que el primero de febrero de 2006, tendrá lugar un relevo importante en la cúpula militar porque pasan a retiro cinco generales del Ejército, y cesará en la Armada el vicealmirante Tabaré Daners.

La normalidad en el control democrático de las Fuerzas Armadas (sin desquites ni represalias, que es lo que temen los militares) y en normalizar sus relaciones cívico-militares será indicio del grado de firmeza de la democracia uruguaya y contribuirá a que la opinión pública en relación con las Fuerzas Armadas se forme de modo equilibrado y juicioso.

Paraguay y sus Fuerzas Armadas

Dada la situación social del país, la opinión pública no se pronuncia sobre las Fuerzas Armadas. Bastante tiene con subsistir ante problemas tales como la pobreza (entre los años 1995 y 2001 la extrema pobreza se incrementó de 14% a 16%, y la pobreza de 30% a 34%), la grave desigualdad en la distribución de la riqueza (en 2001 el 20% más pobre accedía a 3% del ingreso total de hogares mientras que el 20% más rico se apropiaba de 60%) y el bajo acceso a la salud (en 2001 la tasa de mortalidad materna era de 160 por 100.000 nacidos vivos); en 2002, sólo 53% de la población tenía acceso al agua potable y la red de alcantarillado alcanzaba apenas a 9% ⁽⁴⁶⁾.

Esta situación explica que desde sectores de la izquierda paraguaya se critiquen los gastos en Defensa. Así, según estas opiniones ⁽⁴⁷⁾: “el Estado paraguayo está anclado en un paradigma de seguridad caduco, basado en la seguridad armada y no en el desarrollo social. El último Presupuesto General de la Nación incrementó los gastos militares y policiales, mientras redujo el gasto social. Todo ello indica que Paraguay no cumplirá con los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015, ya que la

⁴⁶ Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Paraguay; Asunción, 2003.

⁴⁷ Juan Carlos Yuste: Desarmemos el presupuesto, www.socwatch.org.uy

política del Gobierno aumentará la pobreza y pondrá mayores límites a la seguridad humana. Según esas opiniones, desde 1997, una serie de organizaciones sociales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) vienen planteando una campaña contra el gasto militar llamada “Desarmemos el presupuesto”, que propone reducir paulatinamente los gastos militares y reinvertir los “dividendos de paz” en desarrollo social. (...) Hasta ahora la campaña ha logrado sensibilizar a la opinión pública, la prensa y a algunos de los que participan en la toma de decisiones, pero no ha obtenido la efectiva reducción del gasto militar. Se centra la crítica en que:

“El país no puede hacer frente militarmente a sus vecinos. Por más que gaste en las Fuerzas Armadas no se acercará siquiera a representar una disuasión ante un posible conflicto armado. Por tanto, la relación costo-beneficio entre gasto militar y defensa territorial es nula. Todo el dinero invertido en gasto militar no sirve para defender militarmente al país, y es desaprovechado para otras áreas. Las Fuerzas Armadas, como institución, han quedado desfasadas respecto a este rol que cumplieron en el pasado bajo otro paradigma de defensa y seguridad. Hoy día, más que defender a la sociedad se han convertido en un obstáculo y hasta una amenaza, pues ponen en peligro la estabilidad política y retrasan el desarrollo de los pueblos absorbiendo recursos en actividades no productivas. La adaptación de las Fuerzas Armadas a las nuevas necesidades de seguridad del siglo XXI exige una progresiva desarticulación de estas estructuras militares, que finalice en una desmovilización total dando origen a otras instituciones más aptas para responder a los desafíos de los nuevos tiempos. Los recursos “liberados” en esta readecuación, los dividendos de paz, serán un instrumento importante para lograr un desarrollo social sostenido.>>

Evidentemente, este discurso, aunque se base en datos fehacientes, está trasnochado. La realidad ha venido a desmontar la teoría de los “dividendos de la paz”, de cuando muchos optimistas creyeron que habíamos logrado la paz perpetua con la desaparición del bloque comunista. Lo que sucedió fue la “era de las crisis regionales” –a la que también se refirieron los analistas de principios de los años noventa—, pero que no interesó gran cosa a los ingenuos. Aunque, lo que sea de aplicación a Paraguay y por extensión al Cono Sur, es lo que todavía no sabemos. La difusión de poder generada por la desaparición de la bipolaridad y por la

globalización afectará a Latinoamérica de alguna manera. Cierta aumento del populismo, es sin duda una consecuencia. La gran implicación en ella de la narcoactividad es otra, de futuro estremecedor si el mundo no encuentra una manera de recuperar viejos valores morales de los que ha abominado insensiblemente de mano del consumismo.

Sin embargo, echemos un vistazo a la realidad de la situación de este país, afectado por la globalización y los cambios que esta ha introducido en el mundo. Paraguay, país rodeado de tierra, pobre, lejos de todas partes y que rara vez aparece en el drama de los acontecimientos internacionales es, a pesar de todo ello, un emblema del reto para garantizar la seguridad mundial. Es un país que ha sufrido guerras que lo han desgarrado, donde el ejercicio de la autoridad ha sido siempre un desafío y donde el contrabando y el crimen organizado están bien arraigados. Ignorado durante años por los servicios de inteligencia y diplomáticos de las grandes potencias, es ahora un lugar donde se combinan y se mezclan los crímenes internacionales como el lavado de dinero, el contrabando de armas y el narcotráfico. En una época de grandes competidores que ejercen la autoridad suprema la atención se centra en los países de acuerdo con su desarrollo, es decir, su capacidad de movilizarse como nación y hacer la guerra como tal. Pero estamos entrando a una nueva edad media de comportamiento incivilizado en la que hay que prestar atención a lugares geográficos más escondidos, puesto que son un terreno fértil para la piratería y el terror. Ciudad del Este, una ciudad en pleno auge, localizada en la frontera oriental con Brasil y Argentina, es el centro apropiado de esas nuevas preocupaciones.

Los especialistas en la seguridad de esa región afirman que Ciudad del Este, corazón de lo que se conoce como “la triple frontera”, no es sólo un lugar con elementos antisociales, criminales, sino también es un paraíso para el lavado de dinero internacional, viniendo la mayor parte de Medio Oriente. Es una ciudad de un cuarto de millón de habitantes, un centro de comercio internacional donde la mezcla de narcotraficantes, terroristas y banqueros que actúan al margen de la ley amenazan la soberanía y la seguridad de los países democráticos y de sus

ciudadanos y por lo mismo, representa una amenaza para Estados Unidos (⁴⁸) y la región. Hay otros ejemplos de zonas de ingobernabilidad en América que proporcionan refugio a los grupos terroristas y otros grupos semejantes, pero en esta ciudad paraguaya todos los componentes de la ilegalidad transnacional parecen convergir. Ilegalidad que fue originada por el turbulento ambiente político del país en su totalidad ya que Paraguay ha sufrido tres intentos de golpe de estado en los últimos años.

Desde el punto de vista de que la mejor defensa contra el terrorismo es una buena ofensiva, entonces tal vez la zona de la “triple frontera” merezca una mayor acción. En una reunión reciente del Comité Interamericano contra el Terrorismo de la Organización de Estados Americanos, Francis Taylor, coordinador de la lucha contra el terrorismo del Departamento de Estado de Estados Unidos, anunció que su país estaría dispuesto a utilizar todos los medios de su poderío nacional contra los grupos terroristas en la zona de la “triple frontera” (y en Colombia), incluso el uso de la fuerza militar. El paraíso de los contrabandistas de Ciudad del Este podría encontrarse entre los primeros lugares en la lista de objetivos primordiales. Desde el ataque del 11 de septiembre al World Trade Center realizado por terroristas árabes, el lugar donde Estados Unidos ha llevado a cabo acciones militares de represalia ha sido el suroeste asiático y el Medio Oriente, pero el esfuerzo estadounidense y de todo el mundo para enfrentarse al terrorismo se hará más amplio hasta abarcar a todas las regiones del globo, incluso áreas de poca importancia.

Los estrategias de la seguridad de Estados Unidos están desde entonces más atentos a las zonas periféricas y a tomar en serio los peligros que pueden surgir en ellas. Estos son los centros de gravedad de esta nueva amenaza. Sin embargo, son los intereses estratégicos de los países de una región los que están más inmediatamente involucrados. Los países del Cono Sur se ven afectados negativamente por la conducta de su vecino paraguayo. No solamente han sufrido más que Estados Unidos, sino que también están en una mejor posición de obtener información de inteligencia y así poder organizar las respuestas legales y físicas apropiadas. Es por medio de la cooperación con estos países como la estrategia

⁴⁸ WILLIAM W. MENDEL: “La frontera tripartita y los nuevos centros de gravedad”, en Military Review,

estadounidense puede salir adelante si el Gobierno paraguayo se muestra incapaz de enfrentar este reto.

Lo que significa que Paraguay debe replantearse su Defensa Nacional, pero no puede declinarla. No es que, como demagógicamente afirma la izquierda, el Estado paraguayo esté anclado en un paradigma de seguridad caduco, basado en la seguridad armada y no en el desarrollo social, sino que no puede renunciar a ella para mantener su independencia respecto a intervenciones exteriores, a los nuevos gladiadores mundiales ⁽⁴⁹⁾ y por su propia seguridad nacional, aunque deba esforzarse en encontrar el equilibrio mediante gobiernos democráticos y estables, de lo que dependerán las relaciones cívico-militares y, en consecuencia, la opinión pública sobre las Fuerzas encargadas por el Estado de asegurar su libertad e independencia.

Búsqueda de elementos comunes de cuatro países diferentes

Parece que existe un pasado de agitación en las relaciones cívico-militares en los cuatro países (más reciente en el caso de Paraguay), debido a las diferencias entre el papel que en ellos desempeñaron las Fuerzas Armadas durante la bipolaridad y el mundo de principios del siglo XXI. Este pasado ha sido asumido de manera diferente en cada caso.

En Argentina, la población es un poco indiferente a las Fuerzas Armadas, pero intereses que nada tienen que ver con el presente sino es el oportunismo político, hacen del revanchismo su bandera y denigran a unos militares que en su mayoría sólo eran oficiales o suboficiales de baja graduación cuando los hechos sucedieron, en los que mantuvieron una verdadera guerra de guerrillas en las selvas del país.

En Chile, el enjuiciamiento de las actuaciones contra los derechos humanos en tiempo del gobierno militar parece circunscribirse al proceso de Pinochet como forma de exorcizar fantasmas de una época que, por otro lado, es percibida como la que sentó las bases para el actual desarrollo del país.

En Uruguay, las cosas están más complicadas, sobre todo con el inmediato cambio de Gobierno. Pero como en los tres anteriores, depende de lo que quieran hacer con sus países los políticos en el poder y de con qué actores sociales se quieran congregar.

Paraguay es un caso peculiar en el Cono Sur. Pertenece al MERCOSUR, pero ya se han expuesto sus circunstancias particulares. De la evolución de éstas dependerá que logre mayor peso en la región o que continúe en esa complicada situación actual, que incluso lo configuran como un Estado molesto para la seguridad sus vecinos.

Como puede verse, estamos ante comportamientos distintos en cada país. Pero en todos los casos existe una vinculación insoslayable entre la normalidad democrática de cada uno —que depende de la política que el Gobierno lleva a cabo, según los intereses que la inspiran; de la situación económica y del estado de las relaciones cívico-militares— y la actitud de la opinión pública respecto a las Fuerzas Armadas de la Nación.

La globalización contribuye a la anomia y a la difusión de poder. Pero la interdependencia, que implica una relación mutua, una reciprocidad de dependencias, no en intensidad sino en que esa interdependencia afecta, en mayor o menor medida a todas las partes interdependientes ⁽⁵⁰⁾, simultáneamente, se nutre y permite conocer lo que ocurre en el resto de las sociedades desarrolladas, en las que el respeto a los derechos humanos y a la democracia definen el conjunto de la vida nacional.

Los elementos tradicionales del poder nacional han sido la política, la economía y la capacidad militar. Por ello, para que los Estados puedan ostentar el poder imprescindible para garantizar su independencia, su integridad y su seguridad, es necesario un mínimo de normalidad en la relación entre civiles y militares, que provendrá de la normalidad en el desenvolvimiento de la vida política y la vida económica.

⁵⁰ PONS, Luis Alberto: Claves del siglo XXI, Ed. Dunken, Buenos Aires, 2000.

Por tanto, allí donde los militares han comprendido que no pueden ni les corresponde asumir el control del Estado, serán los políticos los que tienen que normalizar sus relaciones con sus Fuerzas Armadas como responsables de la capacidad militar del poder nacional, desde el convencimiento de que esa normalización estribará fundamentalmente en que las políticas que lleven a cabo los gobiernos estén legitimadas por la coherencia y la moralidad y respondan a la probidad que el pueblo espera, para evitar que por falta de satisfacción de las expectativas sociales se produzca cansancio democrático o se llegue a dar pábulo a ilegítimas aspiraciones que traten de aprovechar errores políticos para promover desapacibles contratiempos en la estabilidad y la normalidad nacionales.

Conclusiones

En los Estados de este mundo desordenado que vivimos a comienzos del nuevo milenio, la opinión pública en relación con las Fuerzas Armadas depende fundamentalmente de cómo funciona la democracia.

Un gobierno debe ser consciente que la estabilidad política y el desarrollo económico deben de ir unidos a una política de Estado en relación con la Defensa Nacional. De manera especial esto es necesario en el Cono Sur dado el evidente el protagonismo que las Fuerzas Armadas han tenido en la Historia reciente de sus países.

Pero, como hemos visto, cuando esto no sea así en un Estado, lo que sus políticos tardan en resolver sus problemas de gobernabilidad y en regularizar su democracia, será lo que tardan en lograr un pleno control democrático de las Fuerzas Armadas (sin revanchismos ni extravagancias) y en normalizar sus relaciones cívico-militares, de modo que éstas sean al mismo tiempo impulso y efecto de una verdadera democracia, a cuyo grado de naturalidad serán sensibles sus respectivas opiniones públicas.

CAPÍTULO CUARTO

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL

EN BRASIL E INTERDEPENDENCIA

CON LOS PAÍSES PRÓXIMOS

OPINIÓN PÚBLICA Y DEFENSA NACIONAL EN BRASIL E INTERDEPENDENCIA CON LOS PAÍSES PRÓXIMOS

Por Roberto Luís Nunes Fraga

Este capítulo está presentado en forma de cuestionario, según las percepciones de diversas fuentes, de acuerdo con el modelo elaborado por los miembros del grupo de trabajo, del que formaba parte Roberto Luís Nunes Fraga, a la sazón profesor de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, cuya visión final es especialmente útil para tener una perspectiva cercana de los problemas de esa enorme y problemática subregión, especialmente influenciada por sus características geográficas y económico sociales.

Actitud de la opinión pública hacia las Fuerzas Armadas

Actualmente, las Fuerzas Armadas brasileñas obtienen el primer lugar en las encuestas sobre las instituciones que periódicamente se realizan en el país. Es uno de los pocos estamentos que no aparece involucrado en casos de corrupción, y si alguno sale a la luz, lo es de forma muy puntual.

Las Fuerzas Armadas realizan una labor social importante en regiones de difícil acceso (por ejemplo Amazonía), suministrando auxilio médico y humanitario en general, lo que es claramente percibido por la población.

Su participación en campañas garantía de la Ley y el Orden, como son los controles en carreteras para colaborar en el combate al crimen organizado, también son ampliamente valorados.

A las Fuerzas Armadas brasileñas no les faltan reclutas; muchas (cientos de miles) familias envían al Servicio Militar a sus jóvenes para que reciban tres comidas diarias, techo, un salario, formación y la esperanza de un futuro.

En el último cuarto de siglo la evolución de este concepto viene definido porque desde el año 1964 al 1985 se produce en Brasil la dictadura militar, con el

consiguiente protagonismo de los militares en el ámbito de la Administración y policial. El retorno a la democracia no trajo al país la prosperidad económica y social esperados por los electores. A pesar de la limitación de las libertades en aquella época dictatorial, son muchos los brasileños que consideran la época dictatorial como la más próspera de los últimos 50 años, aunque nadie desea retornar a ella.

Valoración de las Fuerzas Armadas en la escala social

Por formación e ingresos económicos, los oficiales ocupan la escala media-alta de la sociedad. Mantienen privilegios propios de épocas pasadas (sanidad independiente y mejor que la pública, clubs militares excelentes, emplazamientos en lugares privilegiados, etcétera), pero de momento, la opinión pública no presiona en su contra.

Interacción Fuerzas Armadas-Sociedad civil

Amplia, en dos aspectos fundamentales:

- Garantía de la Ley y el Orden (fronteras, carreteras, espacios fluviales, etc.).
- Ayuda a poblaciones dispersas (Amazonia, Pantanal, etc.), donde los medios civiles son insuficientes o inexistentes.

Nivel de participación de las Fuerzas Armadas en la política

El Ministerio de Defensa es reciente (1998), con lo cual los comandantes de los Ejércitos mantienen todavía el estatus de ministro para algunos efectos (aunque no participan directamente en los Consejos de Ministros ni de las deliberaciones del Gobierno).

Podría decirse que, en teoría, no hay ninguna participación política de las Fuerzas Armadas, sin embargo, en la práctica, la opinión de los militares es tenida muy en cuenta, debido al prestigio de la institución, tanto a nivel Federal (Nación) como estadual (Estado).

Peso económico de las Fuerzas Armadas en la vida del país

En lo que se refiere a presupuestos, el 1,86% del Producto Interior Bruto (PIB) asignado a las Fuerzas Armadas puede considerarse razonable para el clima de seguridad externa que vive la Nación; sin embargo, la cifra es insuficiente para mantener unas Fuerzas Armadas con material moderno. La presión salarial sobre el presupuesto (del orden del 75%) dificulta sobremanera la modernización del material.

La organización de las Fuerzas Armadas, principalmente la del Ejército de Tierra, obedece a criterios territoriales y fronterizos (Brasil tiene fronteras con todos los países suramericanos, excepto Ecuador y Chile), lo que produce una gran dispersión de efectivos, que se especializan en su ambiente natural de operaciones (selva, cerrado, pantanal, etc.), pero que al mismo tiempo, dificulta la formación de grandes unidades operativas.

La inexistencia de mandos conjuntos da como resultado la ubicación de cuarteles y destacamentos de las tres Fuerzas Armadas en lugares próximos, realizando misiones similares, con escasa coordinación entre ellos, con escasos medios, aunque con notable cantidad de tropa.

Tratamiento de los medios de comunicación de las cuestiones de defensa o relacionadas con los militares

En general, los militares son bien tratados por la prensa, que es sensible a la falta de dotación económica para la modernización del material.

Con un PIB, inferior al de España (Brasil ocupa el decimotercero lugar, por el noveno de España), un territorio inmenso (España cabe en el Estado de Bahía) superior a toda Europa y al de Estados Unidos y 170 millones de habitantes, las necesidades de inversión son enormes en todos los ámbitos ministeriales. Sanidad, educación e infraestructura, demandarían cada una por sí sola, casi todo el presupuesto Nacional para adquirir un nivel aceptable en el Primer Mundo.

En este contexto, cualquier inversión en Defensa, es criticable. No obstante prensa y comentaristas reconocen la precariedad de las Fuerzas Armadas que no pueden considerarse maltratados por los medios de comunicación. Estos, siempre partidistas, son más proclives a criticar ciertos gastos del presidente (nuevo avión

presidencial, nuevas motos para su escolta y visitantes VIP) que los programas de modernización de cazas de combate.

Percepción de las potenciales amenazas exteriores e interiores

por parte de la población

El ciudadano brasileño no se siente potencialmente amenazado desde el exterior. A pesar de tener 11 fronteras, la relación con estos países es estable desde hace más de 100 años.

La preocupación del brasileño se centra en la inseguridad ciudadana. Esta se materializa principalmente en las grandes capitales, Río de Janeiro y São Paulo, donde la “favelización” llega a límites alarmantes y es refugio de criminales, bandas mafiosas y delincuencia común.

Pero en absoluto es un problema exclusivo de estas ciudades. De norte a sur, aunque en diversa gradación, y de este a oeste, Brasil es un país inseguro, producto de la desigualdad económica, el desempleo, la injusticia social y la corrupción.

El brasileño medio, aunque preocupado, se adapta con relativa facilidad a lo que considera que es algo irremediable y de siempre. Convive próximo a la delincuencia y se adapta. No obstante, los que más tienen que perder en esta situación (y en el fondo, promotores de la desigualdad) presionan ahora al Gobierno y procuran su seguridad personal con medios materiales y humanos propios, en sustitución de una policía corrupta que no satisface sus necesidades.

La permabilidad de sus fronteras, principalmente en la Amazonía (con Venezuela, Colombia, Perú y Norte de Bolivia) ofrece facilidad al tráfico de drogas y armas, verdaderos motores de la economía del crimen.

Papel de las Fuerzas Armadas en la garantía de la seguridad exterior e interior

Seguridad exterior

Puede considerarse que las Fuerzas Armadas brasileñas cumplen dignamente su papel. La mayor parte de su material, anticuado para el primer mundo, es todavía útil dada su similitud con el de los países del entorno. El personal es numeroso,

disciplinado y motivado. Las FAS sufren duramente las actuales restricciones económicas para su modernización, pero el problema no se aprecia grave dada la ausencia de amenaza exterior.

Seguridad interior

Precisamente en estas fechas, está en discusión en el Parlamento un proyecto de ley que respalde la actuación de las Fuerzas Armadas en acciones de garantía de la Ley y del Orden.

Varios gobernadores estatales (principalmente en Río de Janeiro) vienen reclamando desde hace varios años esta participación, la cual está prevista en la Constitución brasileña sólo en casos límite.

Aún sin un sustento legal firme, las Fuerzas Armadas apoyan las operaciones a favor de la Ley y el Orden, de forma más o menos rutinaria en zonas fronterizas y de forma esporádica a solicitud de los gobernadores de los estados y previa autorización del presidente de la República.

Valoración sobre la corrupción y el narcotráfico

La corrupción se encuentra instalada en la sociedad brasileña, como algo “de siempre” y, en apreciación de los ciudadanos, de muy difícil erradicación. Es en la clase política donde se muestra con mayor evidencia y es rutinario que, en cada proceso abierto por corrupción, se encuentren especialmente implicadas altas jerarquías del poder, principalmente en los estados.

Además, los infractores son raramente punidos debido a una legislación tolerante y a un Poder Judicial que tampoco está libre de esta lacra.

El narcotráfico es el motor económico de las mafias, que cuentan entre sus efectivos servidores públicos de todos los ámbitos, desde el nivel político hasta la Policía (Militar, Civil y Estadual). Se considera que un 50% de los efectivos de las fuerzas que lucha contra el narcotráfico, tienen un sobresueldo por parte de aquellos a los que tienen que combatir.

Precisamente por este motivo, tratan de preservar a las Fuerzas Armadas de la lucha contra este tipo de mafias, generadoras de gran parte de la inseguridad ciudadana, para que no se contamine por la corrupción que éste contacto genera.

Proceso de adaptación de las Fuerzas Armadas a la nueva realidad geoestratégica

Las Fuerzas Armadas brasileñas han sido y son un referente nacional de prestigio y estabilidad en el País. La dictadura militar, en el período de los años sesenta a los ochenta, muy en boga en el continente suramericano en la época, si bien restringió las libertades políticas, de prensa y expresión del pensamiento aportó un freno a la corrupción y un desarrollo económico, empresarial y de infraestructura notables, que, a pesar de todo, es valorado por amplios sectores de la sociedad.

Esta época puede considerarse superada y la integración entre la sociedad civil y el ámbito militar es probablemente superior a la actual en España.

La desaparición de la bipolaridad Este-Oeste no parece haber influido en los planes extratéticos militares; Brasil está muy alejado del anterior frente (europeo) y sus relaciones económicas con las anteriores potencias han sido importantes antes y ahora.

Brasil opta por una lideranza regional en Suramérica, en los ámbitos económico, político y militar, tratando actualmente en este último, de llegar a acuerdos para una utilización combinada de sus efectivos, principalmente en el ámbito del MERCOSUR.

Percepción de la población sobre la hipotética

evolución de sus Fuerzas Armadas

Este punto es de muy difícil respuesta. En primer lugar cabría preguntarse sobre la “hipotética evolución de las Fuerzas Armadas brasileñas”, y en qué forma éstas evolucionarán. Como entelequia, ya que no existe, la percepción de la población sobre ésta evolución, sería más hipotética, personal y subjetiva que real. No obstante, una posible apreciación sobre el futuro de las Fuerzas Armadas brasileñas en el pensamiento de la ciudadanía, podría estar en la siguiente línea:

- Copiar de Europa o Estados Unidos, la organización de un Ministerio de Defensa con plenas funciones operativas, mandos unificados con Estados Mayores Conjuntos en amplias zonas optimizando recursos de personal y material.
- Reducción de efectivos. Mejoría de equipamientos. Mayor efectividad. Capacidad de despliegue y concentración.
- Incremento de actividades a favor de poblaciones aisladas (Amazonas principalmente).
- Apoyo decidido a la seguridad ciudadana, pero actuando en forma que sea poco percibida por la población.
- Capacidad de creación de grupos operativos combinados (Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile principalmente) para actuar con peso específico en misiones multinacionales Organización de Naciones Unidas o conflictos externos si los hubiera, de acuerdo con la puesta en práctica de posibles “escenarios de confluencia”.

Tratando de dar una idea esquemática de Brasil y de su interacción con otros países de la zona podría decirse que existen afinidades y diferencias en las relaciones entre los sectores civil y militar.

A pesar de la “actitud de la opinión pública hacia las Fuerzas Armadas” expresada en al principio del capítulo, no deja de existir una cierta desconfianza de la sociedad civil hacia el sector militar, debida principalmente al pasado de injerencia del mismo en el poder, como prueba el historial de regímenes militares.

También influye la circunstancia de que Brasil, Bolivia, Ecuador y Perú sean países en desarrollo, con deficiencias particularmente en la infraestructura social, lo que lleva a una participación de las Fuerzas Armadas en programas y actividades sociales y de seguridad ciudadana. Además de esto, son países envueltos en procesos de consolidación de democracias jóvenes.

Se destaca, además, que el hecho de que el continente suramericano sea, hoy por hoy, quizás el más seguro del mundo (en lo que dice respeto a conflictos entre

Estados constituidos) conlleva a un cuestionamiento del papel y hasta mismo de la finalidad de las Fuerzas Armadas.

Sin embargo, en líneas generales, las encuestas de opinión pública apuntan a un alto nivel de credibilidad de los Ejércitos. En el caso particular de Brasil, el Ejército y la Iglesia pugnan por las dos primeras plazas, hecho que se puede traducir por eficiencia de sendas instituciones, así como por desconfianza de la población hacia las demás.

Para significar las diferencias entre estos países, habría que hacer un estudio objetivo, no sólo de la realidad de cada país sino de su participación en el entorno regional. Así, se destaca Brasil como el líder natural del continente (por sus bases física, humana y de recursos naturales) y motor del desarrollo regional. En el caso de Bolivia (2004), país con el triste historial de mayor número de golpes de Estado en el siglo pasado, hay que prestar atención a la lucha del sector militar por superar la desconfianza natural y por afirmarse en su papel. Perú y Ecuador, que han protagonizado el último conflicto regional, también muestran el deseo de superar sus problemas internos y encuadrarse en las iniciativas políticas y económicas regionales.

Como conclusión, puede tenerse una visión optimista en cuanto al reconocimiento del papel de las Fuerzas Armadas en dichos países. Es forzoso destacar el MERCOSUR como elemento de cohesión fundamental para el desarrollo económico y político regional más allá de su actual composición, así como idea fuerza para la futura formación de alianzas militares similares a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) u organizaciones como el Eurocuerpo u otras iniciativas europeas. Todo esto encuadrado por una sociedad civil cada vez más convencida del concepto de seguridad y de la importancia de sus Fuerzas Armadas.

RESUMEN

RESUMEN

Este trabajo sobre “Opinión pública y defensa nacional en Iberoamérica”, intenta dar una respuesta a en qué medida ha sido percibido por la opinión pública iberoamericana el cambio fundamental que tanto las Fuerzas Armadas como las concepciones de la defensa en Iberoamérica han experimentado respecto a lo que eran los patrones vigentes hasta hace veinte años, y también a en qué medida persisten antiguos tópicos, si el interés continúa centrado sobre cada uno de los países, o se percibe que el nuevo proceso acelerado de globalización afecta también a la Defensa Nacional y a las Fuerzas Armadas y a la opinión pública en su conjunto.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. MIGUEL PLATÓN CARNICERO

Periodista y ha realizado el Curso de Defensa Nacional de la Escuela de Altos Estudios de la Defensa Nacional. Fue Director de la Agencia de noticias EFE. Es autor de diversos libros. Es el Presidente de este seminario.

Vocal – coordinador: D. MANUEL MARIA DURAN ROS

Es Coronel de la Escala Superior de Oficiales del Cuerpo de Infantería de Marina. Es Diplomado de Estado Mayor por la Escuela de Guerra Naval, Diplomado de Estados Mayores Conjuntos y Magister en Defensa Nacional por la Escuela de Defensa Nacional de la República Argentina. En la actualidad está destinado en el CESEDEN como adjunto del Asesor Militar

Vocales: D. RAFAEL MORENO IZQUIERDO

Doctor en Ciencias Políticas y Periodista. Profesor en el Master de Relaciones Internacionales y Comunicación de la Universidad Complutense. Director de Comunicación de General Dynamics Santa Bárbara Sistemas

D. JOSÉ MARÍA VERA CASADO

Es periodista especializado en cuestiones internacionales. Ha sido redactor de “ABC” y Jefe de Internacional del semanario “EPOCA”. Director General de la Presidencia del Senado durante la VI Legislatura.

D. ROBERTO LUÍS NUNES FRAGA

Es Teniente Coronel (DEM) del Ejército de Tierra de Brasil, Magister en Seguridad y Defensa, Diplomado en Altos Estudios Internacionales por la Sociedad de Estudios Internacionales (SEI), Profesor de los IV y V Cursos de Estado Mayor de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS), en los Departamentos de Organización y de Estrategia, respectivamente. En la actualidad Manda el 19º Batalhao de Caçadores n Salvador de Bahia (Brasil).