

# **Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas después de la guerra fría**

Perelli, Carina

---

**Carina Perelli:** Politóloga y socióloga uruguaya. Directora de Peitho, Sociedad de Análisis Político, Montevideo. Actualmente es asesora de la Autoridad Provisional Palestina por cuenta de la International Foundation for Electoral System.

---

*Las fuerzas armadas de la región enfrentan la incerteza, tras un triunfo frente a los intentos de los diversos movimientos insurreccionales por derrotarlas. Este triunfo, sin embargo, fue una derrota al terminar la Guerra Fría. No pudieron usufructuarlo. Hoy deben reformular sus misiones y su ethos.*

América Latina completó el proceso de transición a la democracia en la década de los 80, durante el cual las fuerzas armadas de la mayoría de los países tendieron a establecer una serie de negociaciones que, al tiempo que devolvieron el poder a gobernantes y representantes electos por la ciudadanía, buscaron colocar al actor castrense en un nuevo marco de reglas de juego. Uno de los pocos países donde no hubo negociaciones de ese alcance fue la Argentina. La década del 90 encuentra a las fuerzas armadas latinoamericanas intentando reacomodarse, en cada nación, en el interior de un sistema institucional con otros criterios de justificación y de legitimación. Esta tarea es compleja. Las profundas modificaciones en el contexto tanto internacional como regional, que pautan la emergencia de un nuevo escenario y nuevos parámetros de conducta, que obligadamente resignifican la misión de la organización castrense en los países periféricos, han sorprendido tanto a los militares como a los gobernantes civiles a quienes deben obediencia.

El cambio en el contexto internacional afecta los términos de la especificidad militar y genera, necesariamente, modificaciones en el ethos militar, cuestionando la esencia de la profesión. La pregunta de difícil respuesta es en qué consiste, en la actualidad, ser militar para un integrante de las fuerzas armadas latinoamericanas. Se trata de elucidar el sentido que le asignan estos profesionales a lo que hacen y cómo se perciben a sí mismos en el curso de esta práctica.

### **Los militares en un nuevo escenario**

La desaparición de un mundo concebido en términos bipolares; la derrota del «socialismo real» como alternativa; el surgimiento de una «aldea global» económica y mediática superpuesta a un colectivo cada vez más fragmentado y enfrentado por los particularismos; la aparición de una «fortaleza europea» que busca la unificación al interior, pero que se crispa, cada vez más, en unas fronteras que percibe jaqueadas por los nuevos bárbaros de la migración; la emergencia de EE.UU. como potencia hegemónica triunfante, que trata de imponer al mundo la pax americana mientras lidia penosamente con dificultades internas que comienzan a ser percibidas como verdaderos problemas de seguridad, la reaparición de viejos fantasmas como el nacionalismo, la xenofobia y el fundamentalismo religioso, con sus correlatos de violencia política generalizada; todos estos factores resquebrajaron las alianzas automáticas propias de un universo en el que los conflictos se definían en términos del enfrentamiento del campo de Occidente con el bloque del Este. Lentamente, comienzan a surgir nuevos nosotros, más circunstanciales, en un contexto de hostilidad y desconfianza crecientes. Comienza a dibujarse en el horizonte el fantasma de un Norte poderoso y soberbio en conflicto con un Sur excedentario, carcomido por problemas económicos, sociales y políticos que las imposiciones del Primer Mundo no hacen más que incrementar.

El cataclismo del mundo del Este significó mucho más que una victoria ideológica para Occidente. Por primera vez en el siglo XX, - a partir de 1917 pero especialmente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial - esa entidad llamada Occidente se encuentra sin un enemigo común claro. Paradójicamente, con la contundente victoria sobre el enemigo comunista, se produce el gradual desmembramiento - por obsolescencia, en un mundo que tiende a occidentalizarse - de la idea de Occidente como concepto capaz de englobar a naciones avanzadas y a países subdesarrollados en un marco común. Con la desaparición del concepto de Occidente - o, para ser menos radicales, con la presencia de una idea de Occidente diluida por su propio triunfo - se disipa también un nosotros particularmente importante para las fuerzas armadas de la región, que las ponía en el mismo campo que los países y las instituciones castrenses que les servían de referentes<sup>1</sup>. El derrumbe del mundo del Este implica también la derrota del «socialismo real» como alternativa creíble y la caída en el descrédito, al menos por los próximos años, de las corrientes de pensamiento marxistas y socialistas. Ello repercute en una profunda crisis existencial de los partidos y sectores de izquierda. Esta crisis se manifiesta en particular, a nivel

<sup>1</sup>Esta región había sido definida por un politólogo europeo tan importante como el embajador Alain Rouquié como el «Extremo Occidente». Ver al respecto: Alain Rouquié: *Amérique latine: Introduction à l'Extrême Occident*, Du Seuil, París, 1987.

de la región, en un agotamiento del discurso de la izquierda articulado en torno a proyectos y programas de formulación altamente racional y con referentes universales. La voz de la izquierda se particulariza y provincianiza; los ecos del internacionalismo se pierden en una retórica eminentemente nacional o en un vago discurso sobre el hombre y la justicia social<sup>2</sup>. El enemigo tradicional de las fuerzas armadas de América Latina aparece en retirada ideológica, aunque paradójicamente y excepcionalmente, algunos grupos de izquierda hayan hecho avances importantes desde el punto de vista electoral como el Partido dos Trabalhadores de Brasil o el Encuentro Progresista-Frente Amplio en Uruguay.

Así como el fin del campo soviético provocó la crisis de discursos e identidades de izquierda en todo el mundo - y más particularmente en América Latina donde esta corriente ideológica estuvo muy marcada por las opciones del «socialismo real» -, la fragmentación de algunos países del bloque y el desmembramiento de buena parte del «imperio interior» soviético pone sobre el tapete dos temas candentes: el nacionalismo y la definición del Estado-nación como problema, por un lado, y el racismo y la xenofobia, por el otro. La reaparición del nacionalismo entendido casi como particularismo, como definición cultural e identitaria, pone de manifiesto la debilidad del Estado como construcción, una construcción, por lo demás, atacada tanto desde el flanco económico - por los neoliberales - como doctrinario - por el conservadurismo anárquico alla Nozick<sup>3</sup> - que quisieran reducirlo a su mínima expresión. Es el triunfo de la comunidad, de las tradiciones, de la lengua, la religión y el país sobre los criterios universales de ciudadanía<sup>4</sup>. Paradójicamente, esta fragmentación particularista se produce en el mismo instante en el que se consolidan construcciones supranacionales como la Unión Europea, se inician o ahondan procesos de integración regional y comienza a concebirse el mundo - progreso tecnológico mediante - como una aldea global mediática gobernada por el principio de la simultaneidad gracias a la pronta difusión de los eventos. El fantasma de lo ocurrido al Este una vez levantados los controles represivos es particularmente poderoso en países de América Latina con escasos niveles de integración estatal y grandes divisiones étnicas.

---

<sup>2</sup>Un solo sector no se ha visto mayonente afectado por esta generalizada crisis existencial de la izquierda: los polos más radicalizados de la misma que, en su momento, habían criticado duramente la opción del «socialismo real» por considerarla, parafraseando a Trostky, una enfermedad senil del socialismo. Estos grupos han logrado mantener sus posturas básicas sin mayores disonancias cognitivas, en parte porque éstas estaban ya de por sí profundamente enraizadas en un nacionalismo casi provinciano; en parte porque históricamente habían mantenido posiciones extremadamente críticas respecto de las «perversiones» del socialismo en el mundo del Este.

<sup>3</sup>V. Robert Nozick: *Anarquía, Estado y Utopía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

<sup>4</sup>Casi podríamos decir que se trata de la venganza de la memoria sobre las historias oficiales impuestas como mecanismos de control.

La violenta disgregación de lo que Hélene Carrère d'Encausse llamó los imperios interior y exterior soviéticos <sup>5</sup> tiene también otra importante repercusión: la migración. Este fenómeno, que en las últimas décadas se ha ido intensificando, comienza a cobrar nuevos ímpetus con los vastos movimientos tanto de refugiados económicos como de poblaciones que huyen de los conflictos provocados por la disolución violenta de Estados nacionales tales como Yugoslavia. Estos nuevos flujos migratorios, cuyo destino es básicamente los países de la UE y EE.UU., agudizarán una situación ya de por sí conflictiva, en países como los europeos, que piensan haber llegado a su punto de saturación con el multiculturalismo, o como EE.UU., enfrentado a la recesión y al desempleo y tratando de resolver las tensiones entre sus minorías. El problema afectará necesariamente a América Latina en la medida en que una nueva crispación de la fortaleza europea y de EE.UU. sobre el tema migratorio repercutirá sobre los latinoamericanos que emigran al mundo avanzado. Un endurecimiento en las fronteras del Primer Mundo puede incrementar la presión sobre estructuras estatales debilitadas, pesar sobre economías que buscan recomponerse y generar tensiones sociales insolubles al interior de sociedades periféricas que perderían una importante válvula de escape. En caso de transformarse en problema de seguridad para las naciones del mundo avanzado, el control de la migración también podría, como ya sucediera en el caso del narcotráfico, terminar convirtiéndose en una misión - percibida como no específicamente militar - que las naciones del Primer Mundo y, en particular EE.UU. como potencia hegemónica, intentarían imponer a las fuerzas armadas latinoamericanas.

La reaparición del nacionalismo entendido casi como particularismo, como definición cultural e identitaria, pone de manifiesto la debilidad del Estado como construcción.

La hecatombe comunista conlleva, finalmente, a la entronización de EE.UU. como potencia imperial sin par, que impone su voluntad por la fuerza - poder duro - o por la presión, persuasión, disuasión o la admiración - poder blando - <sup>6</sup>. La guerra del Golfo de 1991 ha demostrado, por otra parte, la incapacidad de un ejército del Tercer Mundo de enfrentar el potencial tecnológico que las naciones del mundo avanzado pueden movilizar cuando existe entre ellas voluntad política y consenso para hacerlo <sup>7</sup>. Parece que se está procesando lentamente una división del mundo en «zonas de influencia» comerciales entre los grandes: el Este - y en particular lo

<sup>5</sup>Ver Hélene Carrère d'Encausse: *La gauche des nations*, Fayard, París, 1990.

<sup>6</sup>La terminología es de Joseph Nye: *Bound to lead*, Basic Books, Nueva York, 1991.

<sup>7</sup>La guerra de las Malvinas en 1982 fue ya un antecedente importante. Su limitación a un enfrentamiento entre militares en una zona escasamente poblada y aislada llevó a que su repercusión mundial fuese menos clara que la guerra contra Irak en 1991.

que resulte en definitiva de la Federación Rusa - para la UE; Asia para el Japón; América Latina como coto reservado e indisputado de EE.UU. El derrumbe del mundo del Este significó, en definitiva, el fin de las certezas. Nuevos fantasmas aparecieron, que reemplazan solo parcialmente al comunismo como enemigo. Algunos, como el nacionalismo renacido en Europa, aún tocan solo tangencialmente a América Latina. Otros, como la nueva conciencia del peligro ecológico, afectan directamente a la región. En todos los casos, sin embargo, el cambio en las coordenadas, la revolución en las reglas de juego globales exige una reubicación de los actores involucrados. En el caso de las fuerzas armadas latinoamericanas, el cambio se torna aún más complejo debido a las profundas modificaciones que se están produciendo en la región.

### ***Las fuerzas armadas tras su triunfo/derrota***

A medida que el mapa europeo se fragmenta y particulariza, América Latina trata de instrumentar los viejos sueños integracionistas. Los acuerdos en marcha, entre los cuales debe citarse por su especial relevancia al Mercosur, han modificado en forma significativa la representación de América Latina. Paradójicamente, los viejos sueños de la izquierda de los sesenta y los setenta de «romper el mapa, hacer el mapa de nuevo»<sup>8</sup> se están cumpliendo por la vía del comercio, la inversión y la integración productiva. La gran incógnita hasta el momento es qué signo tendrá este proceso de integración. La disyuntiva planteada en el plano económico radica en si estos países buscarán nuevas formas de unión para abrirse más al mundo o si, por el contrario, la integración resultará en una unión hacia dentro y un cierre hacia fuera de la región, en una suerte de proceso de sustitución de importaciones a escala ampliada. Desde el punto de vista político, existe también el temor que estas iniciativas integracionistas faciliten el establecimiento de potencias de nivel regional que intenten por esta vía consolidar su supremacía en la zona. A este respecto, el temor a la entronización del Brasil como líder de los países de la región está particularmente presente en este contexto de hostilidad creciente entre el Norte y el Sur. El apoyo que el mundo avanzado y, en especial, EE.UU. otorgue a estas iniciativas dependerá, en definitiva, de la respuesta que las élites latinoamericanas den a esta pregunta. Sin embargo, no dejan de estar presentes viejas preocupaciones. Los conflictos fronterizos clásicos se mantienen, pero asumen, normalmente, un carácter larvado. Cuando estallan, como ocurrió en 1995 entre Ecuador y Perú, son de carácter limitado. Involucran sólo una parte de los recursos materiales y humanos de cada país y no se trata de conflictos «totales» como se registran en otros continen-

---

<sup>8</sup> Verso de una canción de protesta interpretada por Mercedes Sosa y cantada habitua en las manifestaciones de la izquierda por esos años.

tes. La gran duda que se plantean algunos estados mayores es si es posible que también se den en la zona conflictos en gran escala, ante la reducida presencia de EE.UU. en los temas de seguridad colectiva regional.

Cualquiera sea la opción que se adopte, no todos saldrán favorecidos por estos desarrollos a nivel nacional. Vastos sectores de pequeños y medianos empresarios, pertenecientes a esas capas medias que también integran los oficiales militares, se verán perjudicados por el fin de los subsidios estatales y las barreras proteccionistas. Los acuerdos de integración afectarán también las relaciones laborales, generarán - aunque más no sea en las primeras instancias de implementación de los mismos - un aumento en el desempleo y estarán en la base de muchas tensiones sociales en los próximos años. También provocarán una importante reevaluación sobre la misión y las percepciones de amenaza de las FFAA en el nuevo contexto. Por la acción de los tratados de integración, las viejas hipótesis de conflictos tradicionales, cuyos protagonistas tendían a ser los países limítrofes, pierden plausibilidad. Por el contrario, en la medida en que estos acuerdos fructifiquen y se cristalicen en instituciones supranacionales de carácter permanente, la discusión sobre qué tipo de fuerza armada y qué política de defensa se requieren para la nueva realidad se tornará impostergable. Pero, por el momento, la mayoría de las instituciones militares trata de reafirmar su carácter puramente nacional. Es más, algunas se niegan a participar en misiones de paz en el continente americano, aunque lo hacen fuera de la región<sup>9</sup>.

Este vasto movimiento integracionista no constituye, sin embargo, el único proceso regional novedoso. Los viejos estados intervencionistas y asistenciales, acusados por los neoliberales de ser gordos pero no fuertes, están siendo atacados desde diversos flancos. Una ola de privatizaciones ha ido recortando funciones y potestades estatales consideradas no esenciales. Este movimiento se suma a la reducción del gasto público y del déficit fiscal vigentes en todos los países como condiciones ineludibles de la renegociación de la deuda externa. Los procesos de ajuste, la desregulación de la actividad económica, afectan en especial a los sectores subalternos dependientes de un Estado hasta este momento preeminente.

El Estado es, en estos países, un empleador importante<sup>10</sup>, que provee en particular cargos burocráticos destinados a las capas medias sobre-educadas. También atien-

<sup>9</sup> Uruguay ha enviado fuerzas militares de paz a Cambodia y Mozambique y se apresta a hacerlo en Angola, pero no ha aceptado participar en Haití.

<sup>10</sup>A título de ejemplo, pequeños países como Panamá, Uruguay y Paraguay tienen cerca de 200.000; 300.000 y 140.000 funcionarios públicos respectivamente. La administración central del muy publicitadomilagro chileno ocupa unos 250.000 empleados públicos. En los países más grandes como Argentina, los gobiernos provinciales de provincias pobres suelen ser los grandes empleadores, como Catamarca que supera el 35%, o La Rioja, de donde proviene el presidente Menem.

de las necesidades de la seguridad social<sup>11</sup>, la educación pública<sup>12</sup>, la salud<sup>13</sup> y la asistencia a grupos carenciados<sup>14</sup>. Finalmente, cumple las funciones consensualmente consideradas esenciales: seguridad - tanto interior, en su doble carácter de seguridad interna, por un lado y de conservación del orden público, por el otro, como externa -, hacienda y relaciones con otros estados soberanos. Las políticas de ajuste alcanzan a todos estos sectores.

La institución castrense que emergió luego de los procesos de la transición a la democracia era y es todavía una suerte de actor político andrógino.

En el caso particular de la función de seguridad, se llega, por una vía perversa, a una discusión a menudo no explícitamente articulada de las políticas de defensa y de orden público cada vez que se discute el presupuesto en estos países. Existe consenso acerca de la necesidad de una fuerza profesional que mantenga el orden público y ponga coto a la creciente violencia urbana, pese a que en el contexto de la reducción del gasto público a menudo no se la dote de los recursos suficientes y que, en la práctica, las policías que ejercen esta función estén desprestigiadas por el bajo nivel profesional, amén del alto grado de corrupción, que exhiben en muchos países de la región. En cambio, la existencia de una fuerza armada es con frecuencia percibida como innecesaria por muchos sectores políticos y sociales, una erogación excesiva en los presupuestos nacionales de países pobres que no tienen rubros suficientes para hacer frente a otros compromisos más urgentes. Por lo demás, frente a la exigüidad de los recursos disponibles para los presupuestos nacionales y a la multiplicidad de demandas sobre el Estado, aun aquellos que no sustentan un cuestionamiento tan radical, se ven obligados a asignar recursos acotados para las políticas de defensa. La asignación del gasto militar - y los sucesivos recortes al presupuesto de defensa - suele hacerse, sin embargo, por la vía de hecho, en un cli-

<sup>11</sup>Punto especialmente importante en países como Argentina y Uruguay, con pirámides poblacionales envejecidas.

<sup>12</sup>Uno de los baluartes del igualitarismo de base imperante en estas sociedades, especialmente en las del Cono Sur, donde la educación pública sirvió para incorporar ciudadanía durante la primera mitad del siglo. Hoy los sistemas de educación pública están siendo virtualmente desmantelados sin que se prevea su sustitución por algún otro servicio, al menos para los sectores más bajos, franja cuya cobertura no resulta interesante para el mercado. En otros países de la región el sistema ya casi es inexistente por la falta de recursos materiales y humanos para encarar la tarea, como en Bolivia y Perú en América del Sur, o El Salvador en América Central.

<sup>13</sup>La reciente epidemia de cólera que estalló en la región y que amenaza con transformarse en endemia muestra a la vez el deterioro de la cobertura estatal de salud y la inoperancia del «mercado» en este tipo de problemas. El cólera iniciado en Perú ya se ha expandido a otros países. También hay que señalar la presencia constante de la malaria, los pujos de la tuberculosis en ciertas zonas de muchos de los países de la región y como resumen indicativo las dificultades para bajar los índices de mortalidad infantil. Esto último denota que no se están cumpliendo plenamente políticas tendientes a la atención primaria de salud, evitando riesgos factibles de controlar a bajo costo.

<sup>14</sup>Las ineficiencias de la cobertura estatal en temas tales como la infancia desvalida han terminado en la mutación de este problema en otro: la violencia urbana.

ma de no discusión de un tema tabú: qué son y para qué se quieren las fuerzas armadas latinoamericanas.

La institución castrense que emergió luego de los procesos de la transición a la democracia era - y es todavía, pese a todos los cambios que se están procesando, hasta cierto punto - una suerte de actor político andrógino. En muchos de los países su autonomía es incuestionable, aunque su alcance impreciso. También está fuera de duda la capacidad de generar violencia en la que dicha autonomía reposa. Este actor autónomo, que se considera históricamente el fundador de la nación y es de hecho la encarnación última del Estado, define su destino como indisolublemente ligado al de la patria y, desde esta perspectiva, se politiza para defenderla cuando la percibe bajo amenaza. Pero la fuerza armada es un actor político que no puede obtener, en tanto que tal, títulos de legitimidad suficientes al interior del esquema justificatorio demoliberal al que apelan las repúblicas latinoamericanas para la legitimación de sus regímenes políticos. Tampoco es ésta una cualidad considerada en consonancia con las normas profesionales que rigen a las organizaciones militares del Primer Mundo. Esta doble contradicción la lleva a ocupar un lugar ambiguo en el sistema político, una suerte de tierra de nadie: no puede ser abiertamente reconocida como actor político por los otros actores, sin una transgresión del marco doctrinario demoliberal, ni puede, tampoco, autoidentificarse como tal, sin que se introduzca una fuerte disonancia cognitiva respecto a la definición del rol profesional militar universalmente aceptado como deseable.

Pero la presencia de la fuerza armada está allí, latente, temida, percibida muchas veces como una espada de Damocles. Por lo tanto, los recortes presupuestarios, además de resultar imprescindibles a la hora de las políticas de ajuste, son también utilizados como un instrumento indirecto de reducción del poder de la institución. En casos extremos se puede llegar a una neutralización efectiva de la fuerza armada. La nueva situación permite una mayor injerencia de EE.UU. que se manifiesta acorde con el nuevo principio de supranacionalidad que se está imponiendo lentamente ante sus presiones junto con las de sus socios avanzados. La actitud que los países latinoamericanos adoptan frente a la injerencia extranjera y, en especial, la estadounidense no es uniforme. Puede decirse que la mayoría de los países oscila entre dos polos, representados por las posiciones de Argentina y Brasil, respectivamente. La postura argentina - que podría ser caracterizada como análoga a la que, en su momento, guiara la firma del acuerdo Roca-Runciman, sólo que actualizada a este extraño fin de siècle y referida a EE.UU. como potencia central - asume que, puesto que en este mundo monopolar la Argentina no tiene otro camino que el de la dependencia, la mejor apuesta que puede hacer el país es profundizarla al punto



de convertirse en el portavoz de la potencia hegemónica en la zona. En cierta medida, esta posición podría resumirse en un: «Sólo siendo verdaderamente dependientes seremos realmente prósperos y, por ende, podremos gozar de algunos márgenes de libertad y esperanza»<sup>15</sup>. La postura brasileña, por el contrario, pasa por el enfrentamiento controlado con el Norte y, en especial, con EE.UU., por un lado, y por el establecimiento de la supremacía en la zona, por el otro. Lo que se busca es, para citar una analogía histórica, una reactualización de la *barganha leal*<sup>16</sup> que permita al Brasil convertirse en interlocutor de la región con el mundo avanzado. Chile constituye un caso especial en este sentido, en la medida en que busca un camino individual y autónomo de la región<sup>17</sup>. Idealmente, la postura chilena buscaría desprenderse de la zona en la que está inserto el país y subirlo, aún en carácter de furgón de cola, al tren de los países del Norte al que México parece haber logrado encaramarse.

Estos cambios se producen en momentos en que una fuerte crisis de representatividad, hija de la desesperanza post-transición, se está desarrollando en no pocos países de la región. Esta crisis se manifiesta en el quiebre y agotamiento de los partidos políticos tradicionales y en el surgimiento de «nuevos caudillos», hombres providenciales que encarnan un mensaje salvacionista que, sin embargo, a veces supone fuertes sacrificios para el sector mayoritario de la población<sup>18</sup>. Los viejos fantasmas de los liderazgos carismáticos y demagógicos, del abuso y del vacío del poder o, lo que es peor aún, de la instauración de gobiernos autoritarios por la vía electoral, se perfilan<sup>19</sup>. Es en este contexto que debe plantearse el problema de la crisis existencial de las fuerzas armadas latinoamericanas. Esta se manifiesta por un cuestionamiento profundo de la identidad y el ethos militar hasta ahora aceptados como «naturales»; por un replanteo de la esencia misma del rol profesional por parte de los más lúcidos; por un malestar generalizado en el cuerpo de oficiales que alcanza, incluso, a los suboficiales; por un abandono de la carrera militar por parte de los elementos más dinámicos y prometedores.

<sup>15</sup>En forma un tanto frívola el canciller argentino ha manifestado en 1991 que la política de su país respecto a EEUU debía ser de «tipo cama!» y si era necesario «abyecta».

<sup>16</sup>Ténnino empleado por Golbery do Couto e Silva en su libro *Geopolítica do Brasil*. José Olympio. Rio de Janeiro. 1967. para referirse a una negociación constante entre los dos países sobre la base de un regateo de posiciones.

<sup>17</sup>Sin embargo, el jefe del ejército chileno, Gral. Augusto Pinochet, adopta una postura firme contra el predominio de EEUU y busca crear un frente contra su presión sobre los ejércitos de la región. No parece claro que lo haya logrado.

<sup>18</sup>Es el caso de Alberto Fujimori en Perú. la cooptación de independientes por parte de Menem. el mismoun transgresor. para enf rentarla elección parlamentaria y de gobernadores en 1991. la elección del tecnopolítico remando llenrique Cardoso en Brasil. son los casos más relevantes.

<sup>19</sup>La presidencia plebiscitaria de Fujimori. que logró su reelección en 1995 por 65% de los votos y la reelección de Menem. indican el decaimiento de la democracia representativa y la tentación a un neautoritarismo civil.

Odiados en muchos casos por la sociedad civil pero también temidos y adulados, los militares se habituaron, durante este largo lapso, al rol de soldados políticos.

### ***Buscando un nuevo espacio***

Las décadas del 60 y 70 asistieron a una fuerte expansión del rol de las fuerzas armadas de la región, a resultas de lo que Alfred Stepan denomina el nuevo profesionalismo<sup>20</sup> emanado de la lucha contra la guerrilla y de la mucho más difusa «lucha contra la subversión». Durante estos años y como resultado de un largo y complejo proceso, las instituciones castrenses devinieron actores políticos autónomos, asumiendo funciones y adquiriendo habilidades propias del mundo civil, al punto de determinar haciéndose cargo de la gestión de lo público y de adquirir, en algunos casos, niveles de politización importantes<sup>21</sup>. En este marco, la organización armada había operado por expansión de su rol, sumando a - y en muchos casos subsumiendo en - las clásicas funciones militares otras, producto de su intervención en la administración cotidiana del ámbito público o emanando de las tareas específicamente represivas por medio de las cuales se realizaba el control de la población.

Durante los 80, período en el que se produjeron la mayoría de las transiciones a la democracia en la región, la fuerza armada inició y participó institucionalmente en las negociaciones, asegurándose tanto una evolución fluida de la situación política como una inserción adecuada para la organización una vez producida la inauguración del nuevo gobierno democrático. Durante las tres últimas décadas, pues, las fuerzas armadas de América Latina han tenido altos grados de visibilidad y protagonismo. También gozaron, como organización, de importantes niveles de privilegio durante los períodos de gobierno militar en los que su poder no conocía otros controles más que los que la propia institución se auto-imponía. Odiados en muchos casos por la sociedad civil pero también temidos y adulados, los militares se habituaron, durante este largo lapso, al rol de soldados-políticos, defensores de la nación y respaldo del Estado, un rol que evolucionó, adicionándose a las características anteriores, en el momento de la apertura y la transición, hacia el de garantes de la democracia<sup>22</sup>.

<sup>20</sup>V. al respecto: Alfred Stepan: «The new professionalism of internal warfare and military rol expansion» en Alfred Stepan (ed.): *Authoritarian Brazil: Origins, Policies and Future*. Yale University Press. New Haven. Conn. • 1977.

<sup>21</sup>V. Juan Rial: «The Armed forces as a 'substitute political party» en Augusto Varas (ed.): *Democracy under siege*. Greenwood Press. 1990; y Louis Goodman, Johanna R. Mendelson y Juan Rial (eds): *The Military and Democracy*. Lexington. Mass. 1990.

<sup>22</sup>V. J. Rial: «Las FFAA, soldados políticos garantes de la democracia», EBO, Montevideo, 1986.

Durante estas tres décadas las FFAA vivieron el cambio en las posiciones de sus aliados internacionales y, en especial, de EE.UU. Sostenidos y a menudo aplaudidos durante su combate contra la guerrilla, apoyados en el momento del golpe de Estado y durante los primeros años de gobierno militar, los militares asistieron, sorprendidos primero e indignados después, a la condena que el mundo avanzado en general y la administración Carter en particular, hizo de su gestión por las reiteradas violaciones de los derechos humanos. Por esas fechas, experimentaron la exclusión de la comunidad de las llamadas naciones occidentales. Estas experiencias moldearon particulares representaciones del mundo para las distintas cohortes militares. Generaron modos de pensamiento, actitudes y metas características. En términos de Mannheim <sup>23</sup>, a raíz de estas experiencias compartidas se constituyeron generaciones políticas al interior de las FFAA, cuyas interpretaciones del mundo lograron trascender a planos doctrinarios en los que luego fueron socializadas otras cohortes militares<sup>24</sup>.

Estas representaciones hacían hincapié en el peso de la institución castrense como factor de la estabilidad de la sociedad, tanto por el hecho de ejercer el monopolio de la violencia legítima como por el de ser una organización coherente y consistente, con unidad de propósitos y de doctrina y con una finalidad trascendente: preservar esta zona del mundo de las asechanzas del enemigo comunista, manteniéndola en el campo de las naciones occidentales. Si bien admitían la subordinación al poder civil en tiempos normales, se reservaban el derecho de intervenir allí donde se produjera un vacío de poder y cada vez que el caos amenazara con destruir la esencia misma de la nación. La fuerza armada era el límite viviente ante las posibilidades de destrucción de un estilo de vida occidental en la región inducidas por el movimiento comunista internacional que buscaba subvertir las sociedades para aniquilarlas desde adentro<sup>25</sup>. No se buscaba refundar un régimen, instaurar un nuevo orden: de lo que se trataba era de preservar lo que, de acuerdo a la interpre-

<sup>23</sup>V. Karl Mannheim: *Essays on /he Sociology 0f Knowledge*, Routledge and Kegan, Londres, 1928. Sobre la aplicación del concepto de generación política a la situación de la institución castrense, v. A. Stepan: «The Concept of Generations in Military Institutions: Brazil and Pero Compared» en Richard J. Samuels (ed.): *Political Generations and Political Developf7U/n/*, Lexington Books, O.e. Heath and Co., Lexington, Mass, 1977.

<sup>24</sup>Queremos reiterar aquí, por su validez, dos advertencias que Stepan formula en su trabajo «The concept of Generations ... » cit., respecto de la aplicación del concepto de generación política a la institución castrense. En primer lugar, debe tenerse presente que las generaciones militares no se restringen, como en otros ámbitos sociales, a las cohortes etarias sino que, habida cuenta de la importancia de las relaciones verticales en el mundo militar, debe utilizarse el concepto más abarcativo de cohorte experiencial, al interior de la cual las edades de los miembros pueden presentar variaciones significativas de hasta 25 años. En segundo lugar, dada la importancia de la formación permanente en el mundo castrense -fenómeno que conlleva la selección, al menos parcial, de los individuos en base a su performance ideológica dentro de los sistemas de socialización- el impacto institucional de la experiencia de una generación será más duradero e importante si dicha experiencia se integra a la doctrina y se disemina por el sistema de formación militar a las otras cohortes que no participaron de la experiencia directa.

tación del actor militar, era el orden existente. Para ello, había que eliminar - en forma por demás literal y radical, en muchos casos - las causas del desorden para, una vez saneada la situación, devolver el poder a las élites civiles. Esta representación constituyó la impronta que marcó a toda una cohorte experiencial. Son las orlas de sentido de esta forma de ver el mundo las que aún permean las interpretaciones de la realidad que hacen los oficiales superiores y parte de los cuadros intermedios de la institución.

Fue esta visión la que los llevó a considerar los enfrentamientos con los grupos armados parte de una guerra civil internacionalizada. En una guerra convencional normalmente se respetan las convenciones propias del derecho de guerra y el derecho humanitario<sup>26</sup>. Sin embargo, pese a que existen normas<sup>27</sup>, es difícil aplicar el derecho a las circunstancias de los conflictos internos cuando estos implican una guerra de exterminio, expresión que de acuerdo a derecho debería estar desterrada. En este marco, al considerar al enemigo una persona sin derechos, dada su conducta «aberrante» se lo privó de defensas, considerando que en caso de triunfo del enemigo este sería también implacable a la hora de la victoria. En esto último no les faltaba razón. Sin embargo, al considerar a los enemigos como «subhumanos», «Untermenschen» los hubiesen denominado los nazis, las FFAA se hicieron a sí mismas un daño muy notorio<sup>28</sup>.

En el momento en que sus enemigos izquierdistas se desmoronan y salen a la luz sus miserias, no pueden capitalizar el hecho y demostrar que su acción estuvo orientada en el sentido correcto. Los abusos cometidos quedaron grabados en la opinión pública y no son fáciles de olvidar. En una circunstancia democrática, donde los tiempos les fueron adversos, el triunfo casi se convirtió en derrota para la mayoría de esas fuerzas. Ganaron al liquidar los movimientos subversivos, pero perdieron dada la forma en que lo hicieron y la época en que se produjo ese esfuerzo.

Desde el punto de vista de la autopercepción de la fuerza como instrumento que sólo responde a la nación, su evaluación es que ese instrumento se empeñó adecuadamente, pero al costo de destruir en gran medida al mismo instrumento. Por ello,

<sup>25</sup> Sobre esta noción de «límite viviente», v. C. Perelli: «Desde los cuarteles: el discurso militar sobre la transición en América del Sur», Documentos de Trabajo Peitho, Montevideo, 1991.

<sup>26</sup> V. Red Cross: *Basic Rules of The Geneva Conventions and their additional protocols*, International Committee of the Red Cross, Ginebra, 1983.

<sup>27</sup> Ver las referencias bibliográficas sobre el tema en R. Cross: *Basic Bibliography on International humanitarian law*, Henry Dunant Institute, Ginebra, 1985.

<sup>28</sup> El libro de Horacio Verbitsky: *El Vuelo*, Planeta, Buenos Aires, 1995, basado en el testimonio del ex-marino A. Scilingo, muestra hasta qué grado esas actitudes fueron autodestructivas para la institución militar.

a la hora del balance en el nivel de los integrantes de las fuerzas, atendiendo a los intereses corporativos e individuales se produce una valoración negativa de ese pasado reciente y surgen fuertes dudas acerca de la actuación anterior. Fue, en general, la postura que los llevó inicialmente a la mesa de conversaciones y que tiñó en ella muchas de sus actitudes en los países en los que se negoció la transición. Allí donde hubo acuerdo de salida, y cada vez que tuvo que sentarse a la mesa de negociaciones para pactar el cambio de régimen político, la institución castrense buscó asegurarse que los actores involucrados se comprometieran a cumplir con tres condiciones una vez producida la transición: aceptar el sistema capitalista y Occidente como modelos imperantes en las repúblicas latinoamericanas; renunciar al uso de la violencia para dirimir conflictos políticos por parte de los actores partidarios y sociales - con la imprescindible contrapartida de reconocer que sólo las fuerzas de seguridad tienen el monopolio de la violencia legítima en estas sociedades - y admitir una serie de postulados y premisas sobre la organización militar que reforzaron su autonomía como actor, asegurándole, al menos en forma indirecta, un poder de veto que podía ser usado de producirse situaciones límite en la arena política.

Un punto que no se discutió expresamente, pero se consideraba un sobrentendido básico de la transición, fue que no habría revisión del pasado. Sin embargo, no fue fácil superar esos problemas. En Uruguay se zanjó legalmente con un referéndum en abril de 1989, que dejó vigente una ley de inhibición a toda investigación del pasado, aunque no resolvió el problema de la construcción de la memoria histórica. En Chile se logró la publicación de un informe, el de la comisión Rettig, pero no se pudo revisar la acción de las FFAA más que en ciertos casos muy específicos. En Brasil la amnistía previa nunca pudo cuestionarse. Sólo en Argentina, donde no hubo acuerdos, se intentó infructuosamente condenar a la fuerza militar en la persona de los comandantes y eventualmente en quienes se hubiesen extralimitado en las tareas de represión. Rebeliones sucesivas dieron al traste con el proyecto y los comandantes condenados fueron amnistiados tras casi ocho años de prisión privilegiada. Los acuerdos logrados por las FFAA en las negociaciones de transición eran una forma adecuada de salir de la gestión diaria de la administración estatal para fuerzas que no se habían propuesto la refundación sino sólo la restauración del orden <sup>29</sup>. Le permitía mantener conquistas logradas durante el gobierno de facto pero desligándose de la conducción cotidiana de los asuntos políticos y de la gestión pública, dos ámbitos donde muchos oficiales sentían que la institución mi-

<sup>29</sup>Al respecto, v. Perelli: «Desde los cuarteles ... », cil.; «Le destin inCCrLain des démocraties en Amérique Latine: de la transition a la difficile consolidation», Documentos de Trabajo Peitho, Montevideo, 1991; así como Juan Rial: «Transitions in Latin America on the threshold of the 1990s» en *International Social Science Journal* N° 128, 5/1991, Oxford.

litar estaba perdiendo su carácter de tal para transformarse en una organización burocrático-política.

Paradójicamente, algunas de las primeras crisis de la institución surgen del estricto cumplimiento de las cláusulas pactadas. Los más fuertes cuestionamientos al ethos de la fuerza armada emanan de los intentos de instauración plena del sistema capitalista en la región, por un lado, de la universalización del modelo capitalista, por el otro, de la renuncia en muchos países al cambio social por la vía armada, finalmente. El triunfo ideológico del mercado en la región se cristalizó en una suerte de «asalto al Estado», en un intento de reducirlo a su mínima expresión. Ahora bien, el cuerpo de oficiales constituye, por definición, una élite situacional, es decir, una élite que obtiene sus privilegios por pertenecer a un Estado estable y por desempeñar funciones específicas en el marco de ese Estado. Consecuentemente, si la estructura estatal se fragiliza, también el estatus de esta élite situacional se ve debilitado. Los recortes presupuestarios afectan a la institución tanto en su estructura salarial como en sus posibilidades de desempeño profesional.

La función militar participa de la degradación de la función pública, una degradación que no es, por otra parte, meramente económica sino que incluye un fuerte componente de desprestigio respecto de toda tarea estatal. El estado militar deja de ser un porvenir deseable a nivel de las capas medias: el uniforme ya no brinda prestigio ni provee seguridad económica. La carrera deja de atraer a los candidatos más adecuados desde un punto de vista profesional - llegando inclusive a producirse una baja forzosa de los estándares de admisión y evaluación de los postulantes tanto a las academias militares como al cuerpo de tropa, amén de aumentar los niveles de endo - reclutamiento. Dada la situación de penuria y la hostilidad del medio circundante, la institución castrense recurre a una estrategia análoga, de acuerdo a Richard Millet<sup>30</sup>, a la de un organismo vivo enfrentado a condiciones térmicas por debajo de lo tolerable: la hipotermia. Lentamente, en esta situación, las fuerzas armadas se retiran de las funciones periféricas para preservar los centros nerviosos, aquellas funciones y valores esenciales para la supervivencia del cuerpo como tal. Este tipo de estrategia permite a la institución perdurar aun a costa de ciertos aspectos de la organización que deben ser sacrificados para que el conjunto se mantenga. Pero, para ser exitosa, requiere que sean sopesadas cuidadosamente cada una de las instancias y alternativas de la vida militar, incluyendo en este examen una profunda revisión de los valores que hacen a la especificidad militar. Este tipo de introspección, por sí mismo y dada su naturaleza, conduce a fuertes cuestionamientos y no pocas crisis existenciales. En el marco de una institución en la

---

<sup>30</sup> Comunicación oral durante un *meeting* en Washington en 1991.

que coexisten diferentes cohortes experienciales - o generaciones políticas, para usar el término de Mannheim - esta introspección se torna aún más dificultosa por las diferentes expectativas y motivaciones de los distintos grupos y las dificultades para resolver estos problemas en forma negociada en una institución formal, que hace de la verticalidad del mando una virtud.

### **Conclusión**

Comienzan tiempos nuevos. La profesión militar como desempeño y como ethos está en una encrucijada. Distintas alternativas, a veces manejadas con excesiva ligereza, se abren ante ella. Hay quienes propugnan la disolución de una institución que, como los dinosaurios, ya cumplió su ciclo. Ello implicaría dejar a las repúblicas latinoamericanas desamparadas y sujetas a la benevolencia de la potencia hegemónica hemisférica. La guerra de Malvinas, así como algunas declaraciones de altos personajes civiles y militares estadounidenses<sup>31</sup>, han demostrado que, en un enfrentamiento entre un país del mundo avanzado y una nación latinoamericana, EE.UU. se aliará automáticamente con sus colegas del Norte. Por otra parte, si bien instancias como la loca aventura de Malvinas ya no son plausibles, existen suficientes conflictos «pacíficos»<sup>32</sup> entre el Primer Mundo y América Latina como para que ésta se dé el lujo de quedar inerme.

Otros han asumido una actitud «pasotista»: temiendo a menudo lo que podría ocurrir en caso de abolir las fuerzas armadas, dejan que éstas solucionen solas sus problemas, al tiempo que reducen sus presupuestos. La organización queda sitiada por hambre, luchando hasta el final, desesperadamente, por no extinguirse. Al margen de incrementar la crisis existencial de la institución, esta estrategia puede generar numerosos conflictos, en la medida en que ninguna organización se suicida voluntariamente. Otros se afilian a la tesis de la evolución de la institución castrense hacia una fuerza de policía con disciplina militar y misiones circunscritas al combate del narcotráfico y la administración de la violencia. Esta alternativa une los inconvenientes de las dos estrategias previas, siendo inclusive más rechazada y resistida por muchos de los oficiales militares que las dos anteriores.

Finalmente, quedaría el camino de la integración de planes, de coordinación de las fuerzas para actuar en marcos regionales para enfrentar problemas comunes: la defensa ecológica de América Latina; el control del

---

<sup>31</sup>Caso las emitidas por el general John Galvin de la guerra del Golfo en las que anunciaba que el conflicto internacional se había desplazado al enfrentamiento Norte/Sur.

<sup>32</sup>Quizá el más espectacular sea , en este sentido, el conflicto de intereses respecto de la pesca en el Atlántico Sur.

narcoterrorismo<sup>33</sup>; control de las actividades de pesca en las zonas oceánicas bajo soberanía; cooperación a los efectos de disponer de equipamiento y entrenamiento conjunto, entre otras. Esta alternativa dignificaría la función militar, la insertaría en un contexto regional y forzaría a todas las instituciones involucradas a elevar sus niveles técnico-profesionales. En el ámbito de los derechos humanos queda una tarca sustancial por hacer. No se ha evaluado adecuadamente qué había en juego durante los años 70 y por qué se llegó a los excesos. La reconciliación necesaria pasa por el reconocimiento de errores y abusos por parte de todos. Este paso no fue dado. Tampoco se ha evaluado la posibilidad de emplear cursos de acción alternativos, si es que los había. En el caso en que el orden social vuelva a deteriorarse, ¿bajo qué premisas se actuará? Por el momento, todas las posibilidades están abiertas. Dependerá de políticos y legisladores latinoamericanos así como de un marco internacional sensible a la problemática de la región, determinar el camino a seguir.

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 138, Julio-Agosto de 1995, ISSN: 0251-3552, <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

---

<sup>33</sup>La del narcotráfico es una función eminentemente policial y no militar. Si se involucra a la fuerza militar seguramente sufrirá los problemas de corrupción que ya se han visto en las fuerzas de Bolivia y Colombia, hasta en sus altos mandos , y en las de Perú.