

COMISION ANDINA DE JURISTAS 12 FEBRERO 2001

Hugo Palma

COMENTARIOS EN LA PRESENTACION DEL LIBRO LAS FUERZAS ARMADAS EN LA REGIÓN ANDINA ¿ NO DELIBERANTES O ACTORES POLÍTICOS?

Muchas gracias. Me siento muy honrado por la invitación de la Comisión Andina de Juristas para decir unas palabras con relación al libro que acaba de publicar con apoyo de la Embajada de Finlandia.

En las actuales circunstancias, quizá más que nunca, es indispensable el tratamiento de los temas que se examinaron en un Seminario Internacional que, con el mismo nombre, organizara la Comisión en agosto del 2001.

No pude participar en ese evento porque coincidió con una reunión del Grupo de Estudios de Naciones Unidas sobre Educación para el Desarme. Comprensiblemente, el interés de varios miembros del grupo se dirigía a la educación de la niñez y la juventud. Yo no estaba en desacuerdo con eso pero insistí en que debíamos preocuparnos también en la educación de los adultos y particularmente de quienes toman decisiones en la materia. Esto puede parecer absurdo porque a priori debería suponerse que quienes deciden en estos temas saben exactamente por qué lo están haciendo. Sin embargo, en sociedades como las nuestras, lo que vale para el desarme vale también en materias de seguridad y defensa y, en consecuencia, en el tipo de fuerzas armadas que se necesitan.

Por ello, la publicación de este libro es bienvenida. Su contenido habrá de enriquecer considerablemente una reflexión y un debate que, aún sin estructura formal, se están iniciando en el país y que son absolutamente indispensables si realmente queremos acercarnos a dos bienes que en la historia republicana han sido esquivos: la consolidación de la democracia y la organización de sistemas de defensa adecuados a las reales necesidades.

La Comisión Andina de Juristas reunió un distinguido grupo de especialistas cuyos aportes proporcionan informaciones y análisis que sería pretencioso tratar de resumir en estos minutos. La publicación debe ser examinada con detenimiento pues muchos de los temas tratados motivan reflexiones y preguntas adicionales. Y es bueno que sea así, porque parte de nuestro

problema es el tono categórico y las afirmaciones dogmáticas con los que muchas veces nos referimos a las cuestiones de la seguridad, la defensa y las fuerzas armadas. Si las respuestas fueran tan sencillas como algunos pretenden, cabría preguntarse entonces por qué en tantos años quienes decidían no consiguieron organizarlas razonablemente la seguridad, la defensa o las fuerzas armadas.

El título mismo de la publicación nos da una pista interesante. Las fuerzas armadas son consideradas, independientemente de lo que digan los textos constitucionales, otros dispositivos legales o los discursos oficiales, como instituciones más vinculadas al devenir interno de los países que a las eventualidades de la conflictividad exterior. La lectura del contenido demuestra categóricamente que no tiene mayor sentido insistir en considerar a las fuerzas armadas como separadas del quehacer político. En el mejor de los casos, eso sería un desideratum, pero en la historia de la región no se ha producido realmente en ningún caso.

Cierto es que el problema de las fuerzas armadas y la política no ha tenido las mismas características en los distintos países ni su evolución ha sido similar. Interesa conocer las peculiaridades de cada caso, inclusive porque de ellas podrían extraerse valiosas lecciones. En todo caso, como lo recuerda la Presentación que hace Martín Tanaka, el defecto de "mirarnos el ombligo" nos impulsa a considerar que nuestros casos son únicos cuando en la práctica tienen elementos comunes que se revelan en los análisis comparativos.

Elemento central en los diferentes casos es la debilidad de las instituciones estatales. Frente a ella, por razones casi obvias, las fuerzas armadas representan en el imaginario social la coherencia, la disciplina y el poder. Cabe citar a Obando: "El control civil no es suficiente para que la fuerza armada sea democrática. Los civiles pueden ser tan autoritarios como los militares".

EL CASO DEL PERU Obando

El problema del control político de la fuerza armada nace con la República. La idea de que el profesionalismo de la fuerza armada supone que se dedique exclusivamente a prepararse para la guerra supone también que las instituciones políticas civiles funcionan bien. Los problemas derivados de los distintos tipos de militarismo, la cooptación, los cambios de perspectiva ideológica y la manipulación y presión entre el ejecutivo y las fuerzas

armadas y viceversa que culminan en la utilización de la fuerza armada para el control político de la sociedad.

Lecciones aprendidas:

La cooptación destruye moral y profesionalmente la fuerza armada por y rompe la cadena de subordinación al nivel de comandantes y genera grupos de oposición.

El desconocimiento de políticos civiles en temas de defensa crea situaciones complicadas cuando hay conflictos que requieren intervención de la fuerza armada. La fuerza armada violó derechos humanos por que la doctrina seguida consideraba esas violaciones como funcionales.

Existe corrupción en la fuerza armada porque existe corrupción en la sociedad

Bolivia Quintana : consolidación sistema político, no interferencia militar, falta de institucionalidad en asuntos de defensa y modernización militar, inmovilidad en el paradigma estratégico, falta de presencia legislativa, vigencia del patrimonialismo partidario que exige lealtad política

Chile Felipe Agüero: mayor institucionalidad en el estado y la sociedad. Sistema democrático con raíces culturales y tradiciones institucionales sólidas. Visiones anteriores a Pinochet para dar mayor protagonismo a las fuerzas armadas. Dificultades de la transición y rezagos constitucionales que dificultan la democratización. La detención de Pinochet en Londres y evolución reciente. Necesidad de reforma del consejo de seguridad nacional y de la ley orgánica de las fuerzas armadas que impida el presidente remover jefes militares

Colombia; Dávila: la tradición civil del país y el agravamiento del conflicto interno presionan sobre de los esquemas de subordinación y autonomía. La relación entre la cúpula militar y el poder ejecutivo. Creciente diferenciación con el caso venezolano al cual se asemejó en parte del siglo XX.

Ecuador; Rivera: tutelaje militar sobre la democracia explicado por las crisis recurrentes , ingobernabilidad, partidos políticos sin representatividad. Creciente importancia de factores regionales y étnicos como peligros para la unidad del estado de la nación. Las Fuerzas armadas consideran que el sistema

político y el estado son incapaces de integrar la sociedad y hacer prevalecer los intereses generales sobre los locales. La acción cívica y el apoyo al desarrollo las acercan a la sociedad pero convierten temas sociales en parte de la seguridad. Las intervenciones en los casos Bucaram y Mahuad.

Venezuela; Manrique: cuatro décadas de gobiernos civiles repartidos entre dos partidos políticos que acabaron desprestigiados. Sectores de izquierda tradicional, nacionalismo y acercamiento al grupo de oficiales explican la sublevación y posterior ascenso de Chávez, el desborde del sector militar en todos los ámbitos del estado y las modificaciones constitucionales como expresión del poder real.

Comentarios: nivel de prestigio con el que concluyen los gobiernos militares influye en la forma de transición. Los temas pendientes de derechos humanos. Fuerzas armadas y desarrollo: apariencia democrática y efectos perversos. Falta de liderazgo y propuesta civil para definir políticas de seguridad y defensa. Autonomía militar como herencia de regímenes militares. Fuerzas armadas que no han retornado totalmente a los cuarteles misión ni se han resignado a funciones exclusivas de defensa nacional.

Ames: relación de los jefes militares con el Ministro de Defensa, el gabinete y el Presidente de la República. La " negociación " se da por fuera de la institucionalidad democrática, entre entes que se sienten ajenos entre sí al interior del estado y sin confianza mutua. La importancia del contexto global para las posibilidades andinas de gobernabilidad democrática. La imagen de que estamos avanzando hacia situaciones más institucionalizadas democráticamente no se corresponde con las realidades cotidianas. La presencia militar en política no deriva únicamente del militarismo. Se explica, no se justifica, por la debilidad de la sociedad civil, la falta de servicio civil y el hecho que la cultura en esos países está todavía adaptada a la imposición del más fuerte.

Relaciones civiles militares de desconfianza atrapadas todavía en tiempos donde la referencia a identidades nacionales parecía segura y el papel central de los Estados nación no era cuestionado como ahora.

Rojas: heterogeneidad de América latina y del área andina en la región. Debilidad general de América latina en temas de seguridad a nivel mundial y hemisférico. Debilidad al interior de las fronteras: inestabilidad doméstica,

gobernabilidad, descontento con la democracia, Estados disminuidos en su capacidad.

Los procesos “intermésticos” actuales hacen que todo sea internacional y doméstico simultáneamente y confieren gran peso al sistema internacional por lo que deben construirse nuevas formas de relación, de multilateralismo regional y nueva arquitectura de seguridad regional. Fracaso de los intentos de la OEA.

El debate sobre la seguridad: ¿quienes deben ser garantes de la democracia? ¿La injerencia militar y sus malos resultados son los únicos responsables de los males de la sociedad y de la inestabilidad democrática? Si desaparecen las fuerzas armadas no tendremos automáticamente democracias sólidas. Necesidades: reglas del juego democrático claras y respetadas; partidos políticos; misión de las fuerzas armadas es tema que tiene componente nacional pero también regional e internacional.

Evitar la ampliación de los roles de las fuerzas armadas y dejar de considerar que todo problema serio es " de seguridad " pues vacía de contenido el concepto, amplía las funciones de las fuerzas militares áreas que no corresponden y debilita aún más las precarias instituciones del Estado. Pensar un nuevo concepto de seguridad: la conferencia hemisférica especial del 2004. Diferenciar la seguridad de la defensa. El problema adicional de las fuerzas armadas empresariales.

PREGUNTAS:

- ¿ Cuáles son las misiones de las fuerzas armadas?
- ¿Cuáles son las hipótesis de guerra, particularmente en el actual contexto global?
- ¿Que quiere decir exactamente el rol militar profesional?
- ¿Con el fin de la guerra fría y la superación de las hipótesis de conflicto se habría reducido el papel político interno de las fuerzas armadas?
- ¿Es deseable la dedicación militar a tareas de desarrollo, o en realidad es problemática y hasta riesgosa?
- ¿Qué tipo de institucionalidad en seguridad y defensa queremos construir?
- ¿Cómo lograr liderazgo civil?
- ¿Cómo deben reestructurarse y modernizarse las fuerzas armadas?
- ¿Cual debe ser el nivel de gasto militar?

- ¿Cómo aproximar la política de defensa a la política exterior en el nuevo entorno internacional?
- ¿Cómo lograr avances en seguridad y defensa en paralelo con los procesos de integración?
- ¿Que medidas de transparencia y confianza mutua debemos aplicar?
- ¿Cuál es el papel de los Estados Unidos?
- ¿Cuáles son los escenarios posibles: la regresión al conflicto, el estancamiento sin mecanismos de cooperación, el logro de una paz democrática?

El peso del sistema internacional de facto: el sistema occidental y sus reglas básicas: la democracia, el mercado, el respeto de los derechos humanos, el no uso de la fuerza, el diálogo.

Alcanzar la estabilidad democrática junto con las fuerzas armadas requiere visiones compartidas sobre las políticas de estado y los bienes públicos que se quieren cautelar.

Eso exige diálogo, concertación y decisiones políticas del Ejecutivo y Legislativo que son indelegables. Ello requiere también participación de la sociedad y particularmente de las universidades, centros de investigación, organizaciones no gubernamentales y medios de difusión.

El objetivo es que la seguridad y la defensa sean políticas públicas debatidas abiertamente y decididas según los procedimientos constitucionales legítimos y que las fuerzas armadas, compuestas por ciudadanos con derechos y deberes, se orienten a las funciones para las que son irremplazables. Si en verdad queremos democracias consolidadas y defensa adecuada, esos y otros pasos serán necesariamente parte del proceso que, felizmente, se está iniciando.