



¿Otra vez los militares?

Democracia, inseguridad, ciudadanía

COYUNTURA

Pablo Stefanoni

TRIBUNA GLOBAL

Oliver Bullough

TEMA CENTRAL

Rut Diamint

Marcelo Fabián Sain

Samuel Alves Soares

Verónica Zubillaga / Rebecca Hanson

Paz Verónica Milet

Francisco Rojas Aravena

Francisco Leal Buitrago

Raúl Benítez Manaut

Laura Tedesco

Fernando Molina

Helena Carreiras

Mariel R. Lucero

ENSAYO

Maristella Svampa

NUEVA SOCIEDAD

es una revista latinoamericana abierta a las corrientes de pensamiento progresista, que aboga por el desarrollo de la democracia política, económica y social.

Se publica cada dos meses en Buenos Aires, Argentina, y circula en toda América Latina.

Directora: Dörte Wollrad

Jefe de redacción: Pablo Stefanoni

Coordinadora de producción: Silvina Cucchi

Plataforma digital: Mariano Schuster, María Eugenia Corriés

Administración: Vanesa Knoop, Karin Ohmann

NUEVA SOCIEDAD Nº 278

Diseño original de portada: Horacio Wainhaus

Arte y diagramación (portada e interior): Fabiana Di Matteo

Ilustraciones: Estelí Meza

Fotografía de portada: RZhey/Akkalak/Shutterstock

Corrección: Germán Conde, Vera Giaconi

Traducción al inglés de los sumarios: Kristie Robinson

Impreso en Talleres Gráficos Nuevo Offset,
Viel 1444, Buenos Aires, Argentina

Los artículos que integran **NUEVA SOCIEDAD** son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de la Revista. Se permite, previa autorización, la reproducción de los ensayos y de las ilustraciones, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar una copia a la redacción.

NUEVA SOCIEDAD – ISSN 0251-3552

Oficinas: Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, Argentina.

Tel/Fax: (54-11) 4361-4108/4871

Correo electrónico: info@nuso.org

distribucion@nuso.org (distribución y ventas)

<www.nuso.org>

El portal **NUEVA SOCIEDAD** es una plataforma de reflexión sobre América Latina.
Articula un debate pluralista y democrático sobre política y políticas latinoamericanas.

 **NUEVA
SOCIEDAD**

es un proyecto de la

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

■ ÍNDICE

COYUNTURA

4471	Pablo Stefanoni. Biblia, buey y bala... recargados.	4
	Jair Bolsonaro, la ola conservadora en Brasil y América Latina	

TRIBUNA GLOBAL

4472	Oliver Bullough. Moneylandia. Cómo los especuladores	12
	comenzaron a gobernar el mundo	

TEMA CENTRAL

4473	Rut Diamint. ¿Quién custodia a los custodios?	24
	Democracia y uso de la fuerza en América Latina	
4474	Marcelo Fabián Sain. ¿Los militares como policías?	36
	Cambios en la seguridad en Argentina, 2013-2018	
4475	Samuel Alves Soares. ¿Volvieron los militares en Brasil?	48
	La democracia obstruida por la cuestión militar	
4476	Verónica Zubillaga / Rebecca Hanson. Los operativos militarizados en	59
	la era post-Chávez. Del punitivismo carcelario a la matanza sistemática	
4477	Paz Verónica Milet. Fuerzas Armadas y democracia en Chile.	70
	Avances y temas pendientes	
4478	Francisco Rojas Aravena. Costa Rica: siete décadas sin Fuerzas Armadas	78
4479	Francisco Leal Buitrago. Militares y construcción de paz	90
	en la Colombia actual	
4480	Raúl Benítez Manaut. México: los militares en tiempos de cambio	100
4481	Laura Tedesco. De militares a gerentes. Las Fuerzas Armadas	111
	Revolucionarias en Cuba	
4482	Fernando Molina. «Patria o muerte. Venceremos».	119
	El orden castrense de Evo Morales	
4483	Helena Carreiras. La integración de género en las Fuerzas Armadas.	130
	Condicionamientos y perspectivas	
4484	Maríel R. Lucero. La larga marcha de las mujeres	144
	en las Fuerzas Armadas latinoamericanas	

ENSAYO

4485	Maristella Svampa. Imágenes del fin. Narrativas de la crisis	151
	socioecológica en el Antropoceno	

■ Segunda página

Tras más de tres décadas de transición democrática, los militares parecen estar «regresando» en América Latina. Si bien las situaciones varían de un país a otro, el contexto más general de este retorno se vincula a las crisis de seguridad que vive la región, tanto las generadas por crímenes transnacionales –como el narcotráfico– como las derivadas de la degradación de las condiciones socioeconómicas en amplias zonas de la región, con sus secuelas en la seguridad ciudadana. La propuesta de utilizar a los militares en tareas de seguridad viene ganando consenso, debido, en gran medida, a la ineficacia de las policías para garantizar la seguridad, ya sea por sus (in)capacidades institucionales o por la corrupción que suele transformarlas en «administradoras del delito». Pero el desembarco militar en tareas de seguridad interna plantea interrogantes sobre la autonomía militar y pone en tensión consensos construidos, con más o menos fuerza, en las últimas décadas.

El Tema Central de este número de NUEVA SOCIEDAD se propone presentar un cuadro amplio de la cuestión militar en América Latina mediante la inclusión de varios casos nacionales que permiten historizar la relación entre democracia y militares, reflexionar sobre la coyuntura actual y determinar elementos comunes para pensar de manera comparativa los cambios en las Fuerzas Armadas, la seguridad y la ciudadanía democrática.

Rut Diamint presenta un panorama a escala regional y destaca que a, diferencia del pasado, los militares ya no intervienen como aliados de las fracciones perdedoras para participar de golpes de Estado sino, generalmente, como parte de proyectos de seguridad pública interna. Destaca que las Fuerzas Armadas gozan hoy de mayores niveles de confianza que los partidos políticos y que están volviendo al centro de la escena de manera transversal a los posicionamientos ideológicos de los gobiernos. En este sentido, Marcelo Fabián Sain muestra que, aunque el presidente Mauricio Macri viene teniendo un discurso más explícito en favor de la participación de los militares en tareas de seguridad interna y reformó la legislación para darle base jurídica, en Argentina ese proceso comenzó durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. Y sin duda, un caso para observar de cerca es el de Brasil, donde en pocos días asumirán un presidente y un vicepresidente de origen castrense. Aunque no se trate propiamente de un gobierno militar, el proceso brasileño actualiza, como escribe Samuel Alves Soares, la autopercepción de las Fuerzas Armadas

como «protectoras de la nación», en un contexto de riesgos serios para el devenir de la democracia en el país.

Verónica Zubillaga y Rebecca Hanson analizan la militarización del combate contra la inseguridad en Venezuela, que ha ocasionado la mutación de un punitivismo carcelario en la matanza sistemática, encarnada sobre todo en los Operativos para la Liberación y Protección del Pueblo (OLP) en los barrios populares. Se trata de prácticas que se profundizaron luego de la muerte de Hugo Chávez, en el contexto del agravamiento de una crisis que tiene múltiples dimensiones y que ha vuelto a la capital venezolana una de las ciudades más violentas de la región. México es otro caso crítico: allí la cantidad de muertos y desaparecidos se cuenta en decenas de miles. El país se encuentra hoy en un proceso de cambio político, con el triunfo electoral de Andrés Manuel López Obrador, quien, como señala Raúl Benítez Manaut, ha criticado la «guerra contra las drogas» y, más en general, el uso dado a las fuerzas militares, en un contexto en el que la combinación de narcotráfico y corrupción ha creado un verdadero callejón sin salida.

Paz Verónica Millet se ocupa del rol de las Fuerzas Armadas durante la transición chilena, en el marco de las investigaciones de la corrupción, el debate sobre los privilegios militares y las pesquisas por violaciones de los derechos humanos durante el régimen militar de Augusto Pinochet. Y Francisco Leal Buitrago analiza el caso de Colombia, uno de los países que destina más fondos al gasto militar y donde las Fuerzas Armadas, tras el conflicto interno, son parte del complejo proceso de paz en marcha. A su turno, Francisco Rojas Aravena escribe sobre la «anomalía»: Costa Rica abolió su ejército hace 70 años y en estas décadas el país constituyó, en varios sentidos, una excepción en la convulsionada América Central.

Los casos de Bolivia y Cuba resultan interesantes en diversos sentidos. En la primera, resultan poco conocidos –fuera del país– los vínculos entre Evo Morales y las Fuerzas Armadas, con una larga tradición nacionalista, y el artículo de Fernando Molina reconstruye la forma –y los límites– de la subsunción de los militares en el proceso «antiimperialista» y «decolonizador». En el caso cubano, como muestra Laura Tedesco, los militares gerencian una parte importante de la economía, la más dinámica, pero se mantienen, en gran medida, apegados a imaginarios construidos durante la Guerra Fría.

Finalmente, el Tema Central incluye dos artículos sobre la cuestión del género en las Fuerzas Armadas. Helena Carreiras presenta un panorama de los cambios recientes en el ámbito global y Mariel Lucero, un análisis centrado en América Latina. En ambos casos se puede observar cómo las transformaciones sociales tienen su correlato, no sin problemas, en instituciones masculinas por antonomasia y transforman así, parcialmente, ciertas lógicas internas.

En síntesis, en una región casi sin conflictos bélicos entre los países, los militares han ido ganando terreno de la mano de la lucha contra la inseguridad. Y aunque eso puede tener amplio apoyo social, los resultados son inciertos y los riesgos significativos, en un subcontinente que combina procesos de democratización, pero también de desdemocratización, y donde el respeto a los derechos humanos sigue siendo una asignatura pendiente.

Biblia, buey y bala... recargados

Jair Bolsonaro, la ola conservadora en Brasil y América Latina

PABLO STEFANONI

La llegada de Jair Messias Bolsonaro al Planalto plantea un giro político en la región y serios desafíos al progresismo continental. El proyecto del presidente electo entronca con la tradición desigualitaria que caracterizó el modelo brasileño de capitalismo jerárquico y autoritario. Ahora, más que el peligro de que surjan otros Bolsonaros en la región, el riesgo es una «bolsonarización» de los discursos políticos, en el marco de una amplia reacción antiprogresista.

«¿Qué expresa esta opción por Bolsonaro? ¿Un antipetismo radical? ¿Un apoyo a la vuelta de los militares? ¿Una onda conservadora ligada a la intolerancia religiosa? ¿Un sentimiento anticomunista? Sí, porque aunque ya no exista comunismo sabemos que sí hay anticomunismo». En un largo perfil de Jair Messias Bolsonaro publicado en la revista *Piauí*, André Singer, autor de *Os sentidos do lulismo*¹, captaba un fenómeno que comenzaba a delinarse con nitidez: el germen de una candidatura de extrema derecha «que no puede ser ignorada»².

Pero entonces, el ex-capitán del Ejército³ aparecía en una encuesta realizada en el mes del impeachment de Dilma Rousseff como «aislado en la franja de los electores más ricos». Y aunque los pronósticos coincidían en que no podría ganar, todos reconocían que una porción del electorado se había radicalizado –Bolsonaro recordó jocosamente durante el impeachment al torturador de la dictadura Carlos Alberto Brillante Ustra como el «terror de Dilma»– y la extrema derecha ya se había implantado en el escenario electoral.

Pablo Stefanoni: es jefe de redacción de NUEVA SOCIEDAD.

Palabras claves: antiprogresismo, democracia, extrema derecha, Jair Bolsonaro, Brasil.

Nota: una versión preliminar de este artículo apareció en *Le Monde diplomatique*, edición Cono Sur N° 233, 11/2018, con el título «Brasil y la revolución conservadora».

1. A. Singer: *Os sentidos do lulismo. Reforma gradual e pacto conservador*, Companhia das Letras, San Pablo, 2012.

2. Consuelo Dieguez: «Direita, volver» en *Piauí* N° 120, 9/2016.

3. En ese entonces estaba cerca del Partido Social Cristiano (PSC), liderado por el pastor evangélico y líder de la Asamblea de Dios Everaldo Dias Pereira. En las últimas elecciones, Bolsonaro usó la sigla del Partido Social Liberal (PSL).

A partir de allí lo que pudo observarse fue una impresionante expansión del apoyo a Bolsonaro hacia diversas capas sociales, en una ola conservadora que terminó proyectándolo como un candidato de los grupos de poder pero con arraigo popular. En la «ecología política» construida tras la destitución de Rousseff, marcada por la crisis de los partidos de la centroderecha tradicional y el encarcelamiento de Luiz Inácio Lula da Silva, Bolsonaro dio expresión política a un movimiento que, como señaló el periodista Breno Costa, constituyó una «revolución conservadora desde la sociedad»⁴. Y, en ese contexto, las resistencias contra la extrema derecha se debilitaron; figuras como el ex-presidente Fernando Henrique Cardoso se mostraron prescindentes y otros como Ciro Gómez, ex-ministro de Lula y tercero en la elección, evitaron un apoyo claro al candidato del Partido de los Trabajadores (PT), Fernando Haddad, en lo que hubiera sido una suerte de frente democrático contra la «amenaza fascista».



El triunfo de Bolsonaro –a quien sus seguidores llaman «el Mito»–, con 55% de los votos, más de 57 millones, marca un desplazamiento en el denominado «giro a la derecha» latinoamericano. Hasta ahora el cambio de clima respecto a la «marea rosada» era vehiculado por proyectos antipopulistas de matriz republicana-conservadora, como ocurrió con Mauricio Macri en

Argentina. Al menos en el discurso, estos proyectos proclaman la vuelta al pluralismo, a la independencia de poderes y a la democracia liberal plena; una suerte de «vuelta a la normalidad» alterada por el populismo. Bolsonaro, por el contrario, expresa el desembarco de la «derecha alternativa» en la región. La Alt-Right, uno de cuyos publicistas es Steve Bannon, fue parte de la coalición político-social que llevó a Donald Trump al poder y tiene ramificaciones en las extremas derechas europeas. En Brasil, el populista –si vale esa expresión– es Bolsonaro, que se impuso sobre Haddad, un socialista moderado que forma parte del «partido de los profesores». «El capitán Bolsonaro es un patriota brasileño y creo que un gran líder para su país en este momento histórico», expresó Bannon, quien está empeñado en construir una suerte de internacional de la extrema derecha. De hecho, el hijo del presidente electo, Eduardo Bolsonaro, se reunió con el ex-estratega de Trump y aseguró que existe «la misma visión del mundo» y del combate contra el «marxismo cultural»⁵. Bolsonaro «es la clase de líder que solo aparece cada dos generaciones y puede recuperar el país, claramente un populista y nacionalista», afirmó por su parte Bannon

4. B. Costa: «Quién es quién en el ejército de Jair Messias Bolsonaro» en *Nueva Sociedad*, edición digital, <www.nuso.org>, 10/2018.

5. Júlia Zaremba: «Cérebro por trás de ascensão de Trump, Bannon quer espalhar marca pelo Brasil e o mundo» en *Folha de S. Paulo*, 25/10/2018.

en una entrevista publicada por el diario *Folha de S. Paulo*. La lucha contra el «marxismo cultural» es uno de los caballitos de batalla de las nuevas derechas: su argumento es que, tras el fracaso del socialismo real, la izquierda –inspirada por los escritos de Antonio Gramsci– hizo un giro hacia la cultura y, desde allí, se recompuso como fuerza hegemónica, de la mano de la lucha contra los valores tradicionales encarada por el feminismo y los movimientos LGBTI.

Los movimientos contra la «ideología de género» se extienden por toda la región y tienen varios nodos, desde intelectuales o activistas «masculinistas» que interpelan a los varones que no quieren «deconstruirse» –y que ven en crisis su posición en la sociedad– hasta las iglesias evangélicas conservadoras –no solo las grandes y más mediáticas como la Iglesia Universal del Reino de Dios, sino una multitud de pequeñas iglesias barriales que permiten a sus fieles reconstruir comunidades reales o imaginadas, apostar a la «teología de la prosperidad» y sacar provecho de visiones más cotidianas de los milagros, con mejoras, en muchos casos, de su vida material–, sin olvidar a los sectores conservadores de la Iglesia católica. El joven activista ultraconservador argentino Agustín Laje es una de las expresiones de esta cruzada, que combina rechazo a los movimientos feministas y sus reclamos –incluida la legalización del aborto– con la demanda de «otra lectura» de las dictaduras

militares en Argentina y en la región. En Brasil, fue notable, por ejemplo, la manifestación organizada contra una conferencia de la académica feminista Judith Butler en San Pablo en 2017. «Niño nace niño», «No a la ideología de género» y «Quemen a la bruja», decían algunas de las pancartas. «No queremos ese tipo de subversión de la sociedad aquí en Brasil», sintetizó uno de los manifestantes. Y aunque la protesta frente a su conferencia fue pequeña, Butler fue insultada en el aeropuerto al grito de «puerca», «abortista» y «malvada», y una petición virtual en contra de ella recibió más de 350.000 firmas⁶.

Se trata, en síntesis, de un movimiento antiprogresista que promueve la lucha contra la erosión de los valores jerárquicos/tradicionales, que muchos viven como una crisis de las últimas seguridades que parecen quedar frente a un futuro cargado de incertidumbre: la familia «tradicional», la coincidencia entre identidad de género y sexo, la religión... y así asistimos a una suerte de «rearme moral» del antiprogresismo, que busca pasar a la ofensiva después de los avances globales de los últimos años. No casualmente, la supuesta existencia de un «kit gay» que Haddad repartiría entre los niños en las escuelas fue una de las *fake news* más efectivas de la campaña bolsonarista⁷. «[Desde la

6. «Agreden a la feminista Judith Butler en aeropuerto de Brasil» en *Milenio*, 11/11/2017.

7. C. Dieguez: ob. cit.

izquierda] no pueden frenar lo que ha empezado: es el tiempo de la derecha», posteó Laje en su cuenta de Twitter en ocasión del atentado contra Bolsonaro, y obtuvo alrededor de 4.000 retuits y 8.000 likes. Pero no se trata solo del terreno virtual, sino también de redes físicas y ciclos permanentes de conferencias, como una reciente en Guayaquil contra el «marxismo cultural». La lucha contra lo «políticamente correcto» hoy tiene réditos electorales y viene ampliando la frontera de lo decible. De hecho, Bolsonaro dijo que prefería un hijo muerto antes que un hijo gay, justificó en varias oportunidades el uso de la tortura y tuvo diversas manifestaciones racistas antes y durante la campaña.



Este discurso conservador fue formulado en el lenguaje del anticomunismo de la Guerra Fría, que habla del peligro de los «rojos» y de la necesidad de barrerlos del mapa político y del propio país, y se anudó a un mensaje de exterminio de la delincuencia, con llamados a la justicia por mano propia, y a un discurso anticorrupción inundado de un fuerte antipetismo. Se trata de discursos que van más allá de Brasil, pero que en el gigante sudamericano se entroncaron con la tradición desigualitaria que caracterizó su modelo de capitalismo jerárquico y autoritario.

Acerquemos un poco la lupa: el discurso del exterminio ancla sus raíces

en la historia de la sociedad brasileña y en las demandas de seguridad actuales, pero con Bolsonaro se articuló con una estética de las armas propia de la Asociación Nacional del Rifle estadounidense y con una lista de ex-policías y militares que duplicó la presencia de la «Bancada de la Bala» en el Congreso⁸. El «sargento Fahur», de la Policía Militar, fue el diputado más votado del estado de Paraná: uno de sus lemas era «Bandido en el cajón, alegría para mi corazón», y aunque no compitió por el PSL por el que se postuló Bolsonaro, es parte de su espacio. En cuanto al presidente electo, ya en 2017 había declarado, y lo repitió en campaña, que «policía que no mata no es policía»⁹, con lo que dio un cheque en blanco a unas fuerzas de seguridad que no se caracterizan por su prudencia a la hora de utilizar las armas.

Más sorprendente es el éxito de un discurso anticomunista propio de los años 50, como si la bandera roja del PT expresara un compromiso con un proyecto anticapitalista radical. Ese tipo de discursos podían tener sentido en Colombia, con Álvaro Uribe, o en Perú con Alberto Fujimori –dos líderes con algún aire de familia con Bolsonaro–, ya que en esos dos países el conflicto interno entre el Estado y las guerrillas daba alguna corporeidad

8. «Brasil eligió el Congreso más conservador de su historia democrática» en *France 24*, 12/10/2018.

9. Sérgio Rozo: «'Policial que não mata não é policial', diz Bolsonaro» en *O Globo*, 27/11/2017.

a la «amenaza comunista». Pero en el caso de Brasil, la experiencia del PT fue en extremo moderada, a punto tal que Rousseff era considerada por la izquierda como demasiado tecnocrática y hasta casi «neoliberal». Esto no impidió a los bolsonaristas construir la imagen de un Lula que, desde su celda en Curitiba, manejaba el regreso de los comunistas al poder. Lula pasó, así, de vegetariano a carnívoro –en los términos con que Álvaro Vargas Llosa dividió a las izquierdas regionales–: cuando dejó la Presidencia era elogiado dentro y fuera del país como el presidente que cambió Brasil, beneficiando a los pobres sin quitarles a los ricos.

En uno de los actos de campaña, en la Avenida Paulista, en San Pablo, Bolsonaro envió un mensaje desde su celular en el que llamó a una «limpieza nunca vista» de los «rojos», a dejar que Lula se pudriera en la cárcel y a caratular como terroristas a los movimientos Sin Tierra y Sin Techo¹⁰. En varias *fake news* distribuidas por millones se advertía sobre un golpe comunista en marcha para impedir la victoria democrática de Bolsonaro. Es más: en uno de sus últimos spots de campaña, el eje de su ataque fue el Foro de San Pablo, que desde los años 90 es un punto de encuentro de los partidos de izquierda de la región. Según esta publicidad, mientras en Berlín caía el Muro, en América Latina los «comunistas» se estaban organizando para llegar al poder, lo que finalmente ocurriría años

después. Y el candidato de la extrema derecha venía ahora a acabar, desde las raíces, con estas experiencias que tuvieron a Lula como uno de sus referentes.

La cuestión de la corrupción –otro eje central de la última campaña– viene persiguiendo al PT desde el *mensalão* –que involucró mensualidades pagadas a diputados de diversos partidos para lograr la aprobación de proyectos de ley¹¹–. El PT formó parte, sin duda, de esquemas tradicionales de financiamiento de la política que no cambiaron, y los casos de corrupción acabaron por debilitar su perfil ético-político; a su vez, el hiperactivismo de jueces *celebrity* como Sérgio Moro a menudo termina generando una dinámica política que no solo no mejora la calidad de la democracia, sino que en definitiva construye una plataforma de lanzamiento para *outsiders* antidemocráticos, antipolíticos o salvadores de la patria. Así, el Lava Jato no fue solo contra el PT, como a veces se dice, pero no es menos cierto que hubo buenas dosis de selectividad contra el PT por parte de la Justicia y una condena a Lula da Silva con bases jurídicas ampliamente cuestionadas.

Los progresismos continentales reflexionaron poco sobre la ética pública y terminaron a menudo entregando esas

10. Jeferson Ribeiro: «Bolsonaro quer tipificar invasão de propriedade por MST e MTST como prática terrorista» en *O Globo*, 21/5/2018.

11. «El escándalo que persigue a Lula» en *BBC Mundo*, 7/4/2013.

banderas a representantes de las derechas, como Mauricio Macri, miembro de la «patria contratista» argentina –su familia se benefició históricamente con la obra pública–, o el banquero Guillermo Lasso en Ecuador, que estuvo cerca de llegar a la Presidencia en las últimas elecciones. No es verdad, como se sostiene a menudo, que las luchas anticorrupción sean solo contra gobiernos de izquierda: en Guatemala hubo una lucha de masas contra la descomposición del Estado, hasta niveles de verdadera podredumbre moral, bajo un gobierno de extrema derecha como el del general Otto Pérez Molina¹²; en México, Andrés Manuel López Obrador ganó con una campaña fundamentalmente «honestista», y un reciente referéndum anticorrupción en Colombia –boicoteado por Álvaro Uribe– fue motorizado por la izquierda; por no hablar del papel del rechazo social a la corrupción en el nacimiento de fuerzas «amigas» de América Latina como Podemos en España. A menudo, especialmente en su versión nacional-popular, los progresismos desestiman la cuestión de la construcción de una nueva ética pública como un problema «liberal» propio de almas bellas o de repetidores del discurso de los medios hegemónicos o las agendas imperiales. Sin embargo, es posible identificar un tipo de «republicanismo desde abajo» en toda la región, que incluye una cierta economía moral de lo que debe ser la función pública junto con ideas de alternancia en el poder estatal (como ocurrió

en Bolivia en el referéndum de 2016). Dicho esto, el nombramiento de Moro como ministro de Justicia de Bolsonaro terminó por echar un manto de duda sobre todo el proceso, más aún cuando se conocieron conversaciones entre los bolsonaristas y el magistrado en plena campaña electoral en las que ya habría recibido el ofrecimiento¹³. No hay que olvidar, tampoco, que Moro filtró, con un preciso *timing*, antiguas grabaciones del ex-ministro de Finanzas de Lula, Antonio Palocci, en la última semana de campaña para la primera vuelta de las presidenciales¹⁴. Es decir, rechazar la teoría de la conspiración como explicación «fácil» de los retrocesos progresistas no debe llevar a invisibilizar las conspiraciones realmente existentes, y en Brasil hubo varias, empezando por la propia destitución de Rousseff.



Sin duda, algunos grupos de poder alentaron el triunfo de Bolsonaro pero, al mismo tiempo, las redes sociales –especialmente WhatsApp– tuvieron más incidencia que las apariciones del candidato en los grandes medios. Y el

12. Edelberto Torres Rivas: «Guatemala: la corrupción como crisis de gobierno» en *Nueva Sociedad* N° 257, 7-8/2015, disponible en <www.nuso.org>.

13. Talita Fernandes: «Moro foi sondado por Bolsonaro ainda durante a campanha, diz Mourão» en *Folha de S. Paulo*, 1/11/2018.

14. Ricardo Della Coletta: «Moro libera delação onde Palocci diz que Lula sabia de corrupção na Petrobras» en *El País*, 2/8/2018.

apoyo del poderoso obispo de la Iglesia Universal del Reino de Dios a su postulación operó después –como recordaba Pablo Semán en una mesa redonda reciente– de que la candidatura del postulante de ultraderecha concitara un fuerte apoyo en una multitud de pequeñas iglesias barriales. La campaña brasileña careció, al mismo tiempo, de imágenes de futuro. Fue una especie de lucha de dos retroutopías: la progresista de Haddad, candidato de *O Brasil feliz de novo*, que prometía un regreso a los años «felices» de Lula, cuando Brasil era algo más inclusivo y tenía más peso en el terreno internacional, frente a la autoritaria de Bolsonaro, quien prometió llevar al país 50 años atrás, es decir a las viejas jerarquías y la dictadura, no se sabe si en una línea «desarrollista», como quieren aún algunos militares que lo apoyan, o ultraliberal, como propone su gurú económico Paulo Guedes, en un matrimonio de conveniencia con el ex-capitán. Guedes es, actualmente, el factótum de un potencial eje Brasilia-Santiago de Chile: el próximo superministro de Bolsonaro dictó clases en la capital chilena durante la dictadura y tejió redes con los *Chicago boys* –como él mismo– que entonces daban forma al «modelo chileno»¹⁵. Y el presidente Sebastián Piñera, pese a sus «grandes diferencias» en otros aspectos, viene elogiando las propuestas económicas de Bolsonaro¹⁶. En la campaña presidencial que llevó a este último al poder no hubo «poesía del futuro», sino intentos por buscar algún anclaje histórico

en un momento en que Brasil se encuentra a la deriva, muy lejos de sus pretensiones de potencia con incidencia en el concierto global. La camiseta de la selección fue el símbolo último al que se aferraron los bolsonaristas (junto a armas y biblias por doquier) como un intento de construir la comunidad del «verdadero pueblo», el que rechaza la bandera roja, la «ideología de género» y la corrupción y busca la «limpieza» social de Brasil.

La Bancada del Buey, la Biblia y la Bala –como se llama a la articulación parlamentaria de terratenientes, pastores y ex-uniformados– encontró en Bolsonaro la posibilidad de poner en marcha una revolución conservadora de más amplio alcance y, por ahora, sin un rumbo muy claro fuera de sus aspectos antidemocráticos. Tras el Lava Jato, los únicos elementos «limpios» que aparecían eran la Justicia y las Fuerzas Armadas. El juez Moro o el popular ex-presidente del Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa, no quisieron competir por la Presidencia, pero sí lo hizo un ex-capitán cuyo pasado gris, como militar y como diputado durante décadas, está muy lejos del «mito», acompañado por el general

15. Malu Gaspar: «O fiador» en *Piauí* N° 144, 9/2018.

16. Belén Domínguez Cebrián: «Sebastián Piñera: “En lo económico, Bolsonaro apunta en la buena dirección” en *El País*, 9/10/2018; «Después de apoyar a Jair Bolsonaro, ahora Sebastián Piñera dice que tiene ‘grandes discrepancias’ con el candidato brasileño» en *Infobae*, 10/10/2018.

retirado Hamilton Mourão. El PT, por su parte, resistió como pudo, y Lula intentó a último momento transferirle su carisma al ex-ministro y ex-alcalde Haddad. Pero el huracán Bolsonaro superó todos los pronósticos iniciales. El candidato logró «desdiabolizarse» y romper los techos de cristal y los cordones sanitarios que suelen armar los electores contra extremistas de derecha –aunque, como se ve en Europa, estos vienen siendo cada vez menos efectivos–. Queda por ver si Bolsonaro formará parte de la internacional de la extrema derecha. Se puede anticipar un acercamiento a los Estados Unidos de Trump, a la Italia del neofascista Mateo Salvini –quien ya lo elogió– y a un Israel crecientemente corrido hacia la ultraderecha con Benjamin Netanyahu, quien ya tiene profundos vínculos con las iglesias evangélicas conservadoras que impulsan el traslado de las embajadas de los países latinoamericanos a Jerusalén, en línea con Trump. Bolsonaro ya anunció que trasladará la embajada, y desde el gobierno de Netanyahu se encargaron de señalar que Bolsonaro es un «amigo de Israel». En una foto de dos años atrás, posada por uno de ellos, se ve a los hijos de Bolsonaro con camisetas del Mossad y de las fuerzas de defensa israelíes. «País de 1º mundo valoriza

suas FFAA e policías», escribió Eduardo Bolsonaro en su cuenta de Twitter.

Dado el tamaño de Brasil, el giro político operado el 28 de octubre representa peligros ciertos para América Latina. Pero más que la pregunta sobre si «es posible que surjan otros Bolsonaros» –recurrente en estos días–, el riesgo más inmediato es una «bolsonarización» de los discursos políticos. Es interesante observar el festejo de muchos de los llamados libertarios –que pretenden ignorar la contradicción entre sus posiciones ultraliberales y anti-Estado y el discurso fascistizante del ex-capitán–, pero el efecto Bolsonaro no se limita a ellos: el caso del senador argentino peronista Miguel Ángel Pichetto clamando por dejar de ser «un país de idiotas» por recibir demasiados migrantes¹⁷, o el entusiasmo de parte de la oposición boliviana con los resultados en Brasil¹⁸ muestran un nuevo ambiente de «izquierdofobia» que anuncia potenciales retrocesos en toda la región. ☒

17. Ignacio Ortelli: «Pichetto: 'No se puede ser más el país idiota del continente'» en *Clarín*, 27/10/2018.

18. Carlos Morales Peña: «Bolsonaro anima a opositores a Evo y anticipa otra relación con Bolivia» en *El Deber*, 3/11/2018.

Moneylandia

Cómo los especuladores comenzaron a gobernar el mundo

OLIVER BULLOUGH

Democracias que se van convirtiendo en plutocracias; plutocracias que se van convirtiendo en oligarquías; oligarquías que se van convirtiendo en cleptocracias. El capitalismo *offshore* de nuestros días tiene un origen y actores específicos, que se lanzaron a destruir el viejo orden económico mundial nacido en Bretton Woods. Y el resultado actual es una inédita concentración de la riqueza y una progresiva erosión de la democracia. Si queremos recuperar el control de nuestras economías y nuestras democracias, debemos actuar ahora. Cada día, mientras esperamos, más dinero se acumula contra nosotros.

Todos los meses de enero, cada vez que se realiza el Foro Económico Mundial en Davos, Oxfam nos cuenta cuánto ha crecido el patrimonio de los más ricos del planeta. En 2016, su informe mostraba que los 62 individuos más acaudalados poseían la misma riqueza que la mitad de la población mundial. Este año, el número se ha reducido a 42: hay tres docenas y media de personas que poseen lo mismo que 3.500 millones. Este ritual anual se ha transformado en parte del ciclo de noticias y la desigualdad expuesta ya no nos conmueve. Como ocurre con la sucesión de las estaciones, ahora

resulta natural que la gente muy rica sea cada vez más rica. Pero se trata de algo que debería preocuparnos mucho: su creciente riqueza les permite controlar cada vez más la política y los medios de comunicación. Países que alguna vez fueron democracias se están convirtiendo en plutocracias; las plutocracias se están convirtiendo en oligarquías; las oligarquías se están convirtiendo en cleptocracias.

Las cosas no siempre fueron así. Durante los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial se registró una tendencia opuesta: los pobres

Oliver Bullough: es periodista y escritor, colaborador del diario *The Guardian*.

Palabras claves: capitalismo, desigualdad, *offshore*, Bretton Woods, Oliver Bullough.

Nota: este artículo es un extracto del libro *Moneyland: Why Thieves and Crooks Now Rule the World and How to Take it Back* (Profile Books, Londres, 2018). Traducción del inglés de Mariano Grynszpan.

adquirían mayor riqueza; todos nos tornábamos más igualitarios. Para comprender cómo cambió eso y por qué, debemos retrotraernos a las pos-trimerías del conflicto, más específicamente a un hotel situado en el estado de New Hampshire, donde un grupo de economistas se reunió para asegurar el futuro de la humanidad. Esta es la historia de cómo fracasó su sueño y de cómo la brillante idea de un banquero londinense llevó al mundo a la quiebra.

En los años siguientes a la Primera Guerra Mundial, los dueños del dinero estimulaban su circulación entre los países y desestabilizaban las monedas y las economías en busca de beneficios. Mientras las economías se derrumbaban, muchos de los ricos seguían enriqueciéndose. El caos condujo a la elección de gobiernos extremistas en Alemania y otros países, derivó en devaluaciones competitivas y en aranceles aplicados a costa del empobrecimiento de las naciones vecinas, dio lugar a batallas comerciales y, en definitiva, a los horrores de la Segunda Guerra Mundial. Los aliados no querían que eso volviera a ocurrir. Por eso, en 1944 se reunieron en un complejo hotelero situado en la localidad estadounidense de Bretton Woods (New Hampshire) para negociar los detalles de una arquitectura económica que evitaría –para siempre– la circulación descontrolada del dinero. El objetivo era, por un lado, impedir que los Estados usaran

el comercio como un arma dirigida a acosar a los vecinos y, por el otro, crear un sistema estable, que ayudaría a garantizar la paz y la prosperidad. Bajo el nuevo sistema, todas las monedas estarían vinculadas al dólar y este, a su vez, estaría vinculado al oro. Una onza de oro costaba 35 dólares (lo que equivale aproximadamente a 500 dólares de hoy). En otras palabras, el Tesoro de Estados Unidos le aseguraba a cualquier Estado extranjero que, si presentaba 35 dólares, siempre podría comprar una onza de oro. EEUU se comprometía a suministrar a todos la cantidad necesaria de dólares para financiar el comercio internacional y a mantener suficientes reservas de oro para que esos dólares conservaran su valor. Para impedir que los especuladores atacaran estos tipos de cambio fijos, se impusieron fuertes restricciones al flujo transfronterizo de dinero. Se permitió el movimiento internacional de capitales, pero únicamente en forma de inversiones a largo plazo, a fin de evitar las especulaciones cortoplacistas contra monedas o bonos.

Para entender cómo funcionaba este sistema, imaginen un buque petrolero. Si tiene solamente un tanque enorme, el petróleo puede agitarse hacia atrás y hacia adelante en olas cada vez más grandes hasta desestabilizar la embarcación, que puede volcarse y hundirse. En la Conferencia de Bretton Woods, el petróleo se dividió entre tanques más pequeños, uno para cada país. De ese modo, el líquido podría

moverse de un lado a otro dentro de sus pequeños compartimentos, pero no podría adquirir una intensidad suficiente para dañar la integridad del buque. Extrañamente, una de las mejores evocaciones de este mecanismo del pasado aparece en *Goldfinger* (1959), la novela de Ian Fleming protagonizada por James Bond. La trama de la película homónima difiere un poco, pero ambas versiones muestran un intento de interferir con las reservas de oro para erosionar el sistema financiero occidental. El coronel Smithers, un representante del Banco de Inglaterra, se lo explica a 007 de la siguiente manera: «El oro y las monedas respaldadas por ese oro son la base de nuestro crédito internacional».

Tal como explica el coronel, el problema es que el Banco solo está dispuesto a pagar 1.000 libras por un lingote de oro, es decir, el equivalente al precio de 35 dólares por onza que se paga en EEUU, mientras que el mismo oro vale 70% más en la India, donde existe una gran demanda de joyas de ese metal. Por lo tanto, resulta muy redituable contrabandear oro hacia fuera del país y venderlo en el extranjero. El villano Auric Goldfinger elabora un ingenioso plan: se adueña de casas de empeño en toda Gran Bretaña, compra joyas y objetos de oro a gente común necesitada de efectivo, funde el metal en láminas, las incorpora a su Rolls-Royce, las conduce a Suiza, las procesa y luego las lleva por avión a

la India. De este modo, Goldfinger no solo erosiona la moneda y la economía de Reino Unido, sino que además genera ganancias con las cuales puede financiar a comunistas y otros elementos peligrosos. Smithers le cuenta a 007 que cientos de empleados del Banco de Inglaterra se están ocupando del asunto para intentar evitar esta suerte de fraude, pero Goldfinger es demasiado astuto para ellos. Sigilosamente, se ha convertido en el hombre más rico de Gran Bretaña y en las bóvedas de un banco en las Bahamas ya tiene lingotes de oro por un valor de cinco millones de libras. «Lo que le pedimos, señor Bond, es que haga responder a Goldfinger por sus actos y recupere ese oro», dice Smithers. «Seguramente está al tanto de la crisis monetaria y las altas tasas bancarias. Pues bien, Inglaterra necesita mucho ese oro; y cuanto más rápido, mejor».

Más allá de la posible evasión de algunos impuestos, Goldfinger no estaba haciendo nada malo según los criterios modernos. Compraba oro a un precio que la gente estaba dispuesta a aceptar y luego lo vendía en otro mercado donde la gente estaba dispuesta a pagar más. Era su dinero. Era su oro. Entonces, ¿cuál era el problema? ¿No estaba acaso aceitando las ruedas del comercio, asignando con eficiencia el capital allí donde se optimizaba su uso? En realidad no, porque no era así como funcionaba Bretton Woods. El coronel Smithers consideraba que el oro pertenecía no solo a Goldfinger,

sino también a Gran Bretaña. Según el sistema, el dueño del dinero no era la única persona con voz para decidir qué hacer con él. De acuerdo con estas reglas cuidadosamente elaboradas, las naciones que creaban y garantizaban el valor del dinero también tenían derechos sobre ese dinero; por lo tanto, se restringían los derechos de los dueños del dinero para proteger los intereses de todas las demás personas. En Bretton Woods, los aliados –desesperados por evitar que se repitieran los horrores de la depresión del periodo de entreguerras y la Segunda Guerra Mundial– decidieron que en el ámbito del comercio internacional los derechos de la sociedad prevalecerían sobre los de los dueños del dinero.

Todo esto resulta difícil de imaginar para alguien que solo ha vivido el mundo desde los años 80, porque ahora el sistema es muy diferente. El dinero circula incesantemente entre los países, rastreando oportunidades de inversión en China, Brasil, Rusia o donde sea. Si una moneda está sobrevaluada, los inversores perciben la debilidad y se abalanzan de manera conjunta sobre ella como tiburones en torno de una ballena maltrecha. En tiempos de crisis global, el dinero se refugia en la seguridad del oro o los bonos del gobierno de EEUU; en tiempos de bonanza económica, infla el precio de los activos en cualquier lugar, en el marco de su incansable búsqueda de una buena ganancia. Estas

oleadas de capital líquido tienen tanto poder que son capaces de arrasar con todo, excepto con los Estados más fuertes. Los prolongados ataques especulativos contra el euro, el rublo o la libra, rasgo distintivo de las últimas décadas, habrían sido imposibles bajo el sistema de Bretton Woods, que fue diseñado específicamente para impedir esos hechos.

Y el sistema tuvo un notable éxito: la mayoría de los países occidentales experimentaron un crecimiento económico casi ininterrumpido a lo largo de los años 1950 y 1960; con gobiernos abocados a realizar enormes mejoras en materia de salud pública e infraestructura, las sociedades se tornaron más igualitarias. Sin embargo, todo eso tuvo su precio, ya que fue financiado con impuestos altos. Los ricos pugnaron entonces por aprovechar los compartimentos separados del buque petrolero y lograr que su dinero quedara fuera del alcance de las administraciones fiscales. Los fanáticos de los Beatles probablemente recuerden a George Harrison en su canción sobre el recaudador de impuestos («Taxman»), donde dice que el gobierno se llevaba 19 chelines por cada uno que le dejaba; se trata de una reflexión exacta sobre la proporción de sus ganancias que iba a parar a las arcas públicas, con una tasa impositiva marginal de 95%. Pero no solo los Beatles odiaban este sistema. Lo mismo les ocurría a los Rolling Stones, que se trasladaron a Francia

para grabar su álbum *Exile on Main St.* Y en un sentido similar se expresó Rowland Baring, vástago de la famosa dinastía de banqueros, tercer conde de Cromer y gobernador del Banco de Inglaterra entre 1961 y 1966: «El control cambiario atenta contra los derechos del ciudadano», escribió en una nota enviada al gobierno en 1963. «Por lo tanto, considero que éticamente es incorrecto».

Baring odiaba las restricciones porque sostenía, entre otras cosas, que estaban matando a Londres como centro financiero. «Era como conducir un auto de gran potencia a 30 kilómetros por hora», lamentaba un directivo al referirse a su etapa al frente de un importante banco británico. «Los bancos estaban anestesiados. Era una especie de vida de ensueño». En esos días, los directivos de los bancos llegaban tarde al trabajo, se iban temprano y perdían buena parte del tiempo en almuerzos regados con alcohol. A nadie le preocupaba particularmente, porque de todos modos no había mucho que hacer.

Hoy, mirando su silueta urbana de cristal y acero, cuesta imaginar que alguna vez Londres estuvo a punto de desaparecer como centro financiero. En las décadas de 1950 y 1960, la City londinense tuvo escasa influencia en la discusión nacional. No obstante, aunque son pocos los libros sobre los vibrantes años 60 que aluden a ella, algo muy significativo se estaba gestando

allí: algo que cambiaría el mundo mucho más que los Beatles, Mary Quant o David Hockney, algo que haría añicos las nobles restricciones del sistema de Bretton Woods.

Cuando Ian Fleming publicó *Goldfinger* en 1959, ya había algunas fugas en los compartimentos del buque petrolero. El problema era que no todos los Estados extranjeros confiaban en que EEUU honraría su compromiso de usar el dólar como una moneda internacional imparcial; y tenían razones para creer eso, dado que Washington no siempre actuaba como un árbitro ecuánime. En los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial, el gobierno estadounidense había confiscado las reservas de oro de la Yugoslavia comunista. Alarmados, los países del bloque del Este dejaron entonces de depositar sus dólares en Nueva York y adoptaron la costumbre de conservarlos en bancos europeos. Algo similar ocurrió cuando Gran Bretaña y Francia intentaron recuperar el control del Canal de Suez en 1956: Washington condenó el atrevimiento y congeló su acceso a los dólares. No eran las acciones de un árbitro neutral. En esos tiempos, Reino Unido deambulaba de una crisis a otra. En 1957 subió las tasas de interés y prohibió a los bancos usar la libra esterlina para financiar el comercio, con el objetivo de preservar la fortaleza de la moneda (he ahí «la crisis monetaria y las altas

tasas bancarias» a las que se refería Smithers en su charla con Bond).

Los bancos del distrito financiero de la capital británica, que ya no podían usar la libra del modo en que estaban habituados, comenzaron a utilizar dólares. Los obtenían de la Unión Soviética, que los depositaba en Londres y en París para evitar la vulnerabilidad frente a la presión estadounidense. Esto se convirtió en un negocio redituable. A la hora de calcular los intereses que los bancos podían aplicar sobre los préstamos en dólares, había límites en EEUU, pero no en Londres. A finales de la década de 1950, el mercado de «eurodólares» –como se los denominó en la jerga– dio un poco de vida a la City londinense, pero no demasiada. La emisión de bonos a gran escala seguía realizándose en Nueva York, lo que molestaba a muchos banqueros en la capital británica. Después de todo, aunque muchas de las empresas que pedían préstamos eran europeas, las grandes comisiones iban a parar a los bancos estadounidenses. En particular, había un banquero que no estaba dispuesto a tolerar esto: Siegmund Warburg. Warburg era un *outsider* dentro del confortable mundo de la City. Por un lado, porque era alemán; además, porque no había renunciado a la idea de que su trabajo consistía en activar negocios. En 1962, Warburg supo a través de un amigo del Banco Mundial que fuera de EEUU circulaban unos 3.000 millones de dólares, desparramados y

listos para ser utilizados. Warburg había sido banquero en Alemania en la década de 1920 y recordaba haber concertado operaciones con bonos en moneda extranjera. ¿Por qué no podrían sus agentes financieros volver a hacer ahora algo similar? Hasta ese momento, si una empresa quería solicitar un préstamo en dólares, debía hacerlo en Nueva York. Sin embargo, Warburg creyó saber dónde podía encontrar una parte significativa de esos 3.000 millones: en Suiza. Al menos desde la década de 1920, ese país se había dedicado al negocio de atesorar efectivo y activos de extranjeros que buscaban evitar los controles. Hacia la década de 1960, tal vez 5% de todo el dinero existente en Europa estaba bajo el colchón de las entidades suizas.

Para los agentes financieros más ambiciosos de la City, era algo tentador: todo ese dinero estaba escondido por allí, sin hacer demasiado, y era exactamente lo que ellos necesitaban para volver a vender bonos. Warburg comprendió que si de alguna manera podía acceder al dinero, gestionarlo y prestarlo, empezaría a hacer negocios. Seguramente pensó en quienes les pagaban a los bancos suizos por cuidar su dinero y supuso que podría convencerlos para que, en lugar de eso, compraran sus bonos para obtener una ganancia; seguramente también supuso que podría convencer a las empresas europeas de que le solicitaran los préstamos a él,

en lugar de pagar las elevadas tasas aplicadas en Nueva York.

Era una gran idea, pero había un problema: se interponían los compartimentos del buque petrolero. Para Warburg, era imposible mover ese dinero desde Suiza y a través de Londres a los clientes que querían tomarlo prestado. No obstante, convocó a dos de sus mejores hombres y les dijo que de todos modos lo hicieran.

Los agentes financieros iniciaron su tarea en octubre de 1962, el mismo mes en que los Beatles lanzaban «Love Me Do». Y finalizaron su gestión el 1º de julio del año siguiente, el mismo día en que la legendaria banda de Liverpool grababa «She Loves You», la canción que desencadenó la «beatlemania» global. Esos extraordinarios nueve meses no solo revolucionaron la música pop, sino también la geopolítica, ya que incluyeron la crisis de los misiles en Cuba y el discurso de John F. Kennedy con su famosa frase «Ich bin ein Berliner» (Soy ciudadano de Berlín). Bajo tales circunstancias, resulta comprensible que haya pasado un tanto inadvertida la revolución ocurrida simultáneamente en las finanzas mundiales.

Los nuevos bonos de Warburg siguieron el ejemplo de los «eurodólares» y fueron bautizados como «eurobonos». Su emisión fue liderada por Ian Fraser, un héroe de guerra escocés devenido en periodista y luego en hombre

de las finanzas. Él y su colega Peter Spira debían encontrar formas de neutralizar los impuestos y controles establecidos para evitar el flujo transfronterizo de capitales especulativos y debían seleccionar diferentes aspectos pertenecientes a las regulaciones de varios países para configurar los diversos elementos de su creación.

Si los bonos se hubieran emitido en Gran Bretaña, habrían sido gravados con un impuesto de 4%; por lo tanto, Fraser los emitió formalmente en el aeropuerto holandés de Schiphol. Si los intereses hubieran debido pagarse en Gran Bretaña, se habría aplicado otro impuesto; por lo tanto, Fraser se encargó de que los intereses se pagaran en Luxemburgo. Logró que la Bolsa de Londres cotizara los bonos, pese a que no se emitían ni se liquidaban en Reino Unido, y convenció a los bancos centrales de Francia, Países Bajos, Suecia, Dinamarca y Gran Bretaña, que con razón estaban preocupados por el impacto que tendrían los eurobonos sobre los controles monetarios. El truco final consistió en hacer figurar como prestataria a Autostrade, la empresa italiana de gestión de autopistas, cuando en realidad era IRI, un holding estatal. Si IRI hubiera aparecido como el prestatario, habría tenido que someterse a una retención de impuestos en origen, cosa que no sucedía con Autostrade.

¿Cuál era el efecto acumulativo de esta suerte de Twister jurisdiccional?

Fraser había creado un bono que pagaba una buena tasa de interés, que no obligaba a nadie a abonar impuestos de ningún tipo y que podía convertirse nuevamente en efectivo en cualquier lugar. Se trataba de lo que hoy se conoce como bonos al portador. Quienquiera que poseyera los bonos era su titular; no había registro de titularidad ni obligación de hacer constar la tenencia, que no figuraba en ningún sitio. Los eurobonos de Fraser eran como mágicos. Antes de su aparición, la riqueza oculta en Suiza no lograba hacer demasiado; pero ahora permitía comprar esos fantásticos trozos de papel, que podían llevarse a cualquier lugar, liquidarse en cualquier lugar y que en todo momento pagaban a sus dueños intereses libres de impuestos. En todo el mundo era posible evadir impuestos y generar ganancias.

¿Quién compraba el mágico invento de Fraser? ¿Quién proporcionaba el dinero que luego él prestaba a IRI a través de Autostrade? «Los principales compradores de estos bonos eran individuos (por lo general, de Europa del Este, pero muchas veces también de América Latina) que querían que parte de su fortuna fuera móvil; dado el caso, si tenían que irse, podrían hacerlo rápidamente con sus bonos en un maletín», escribió Fraser en su autobiografía. «También había aún una migración masiva de la población judía sobreviviente de Europa central, que se dirigía a Israel y al Oeste. A

esto se sumaba la migración normal de dictadores sudamericanos caídos, que se dirigían al Este. Suiza era el lugar donde se escondía todo este dinero». Posteriormente, algunos historiadores minimizaron un poco las consideraciones de Fraser y afirmaron que los políticos corruptos —esos dictadores sudamericanos caídos— representaban aproximadamente un quinto de la demanda correspondiente a la primera emisión de bonos. En cuanto a los otros cuatro quintos del dinero utilizado para adquirir los títulos, provenían de evasores convencionales («dentistas belgas», según los banqueros), profesionales de altos ingresos que trasladaban parte de lo percibido a Luxemburgo o Ginebra y que vieron con buenos ojos esta nueva y maravillosa inversión.

Los eurobonos desataron la riqueza y fueron el primer paso hacia la creación del país virtual de los millonarios, al cual yo llamo Moneylandia. Moneylandia incluye finanzas *offshore*, pero es mucho más que eso: no solo protege el dinero de los ricos, sino que deja a resguardo cada aspecto de su vida. Con la misma dinámica lucrativa que incitó a Fraser a neutralizar los controles sobre el capital en nombre de los clientes, sus equivalentes actuales buscan hoy caminos para que la gente más rica del planeta pueda evitar los controles de las visas, el escrutinio periodístico, la responsabilidad legal y muchas otras cosas. Moneylandia es un lugar donde las

leyes no rigen para quien es suficientemente rico, más allá de quién sea y de dónde provenga su dinero. Este es el sucio secreto que constituye el núcleo del renacimiento de la City, el inicio del proceso que terminó generando la estratosférica desigualdad actual. Todo fue posible por la presencia de las comunicaciones modernas (telegrama, teléfono, télex, fax, correo electrónico) y permitió a la gente más rica del planeta eludir las responsabilidades ciudadanas.

La primera operación fue por 15 millones de dólares. Pero una vez identificado el modo de esquivar los obstáculos que impedían el flujo de efectivo *offshore*, ya nada pudo evitar que más dinero siguiera esos pasos. El segundo semestre de 1963 se vendieron 35 millones de eurobonos. En 1964 hubo un mercado de 510 millones de dólares. En 1967 el total superó por primera vez los 1.000 millones y hoy es uno de los mayores mercados en el mundo. Como resultado, se fue derrumbando a lo largo del tiempo el sistema creado en Bretton Woods. Más y más dólares emprendían la fuga *offshore*, donde evitaban las regulaciones y los impuestos establecidos por el gobierno de EEUU. Pero seguían siendo dólares y, por lo tanto, 35 de ellos seguían valiendo una onza de oro. El problema surgió porque los dólares no son inertes. Se multiplican. Si usted pone un dólar en un banco, la entidad lo usa como garantía del dinero que le presta a

otra persona, lo que significa que hay más dólares: los suyos y los que ha tomado prestados la otra persona. Si esa persona pone el dinero en otro banco y la entidad en cuestión lo presta, se suman más dólares, y así sucesivamente. Dado que cada uno de esos dólares tenía un valor nominal equivalente a una cantidad fija de oro, EEUU habría tenido que seguir comprando oro para satisfacer la potencial demanda. No obstante, si lo hubiera hecho, se habría visto obligado a comprar ese oro con dólares. Esto significa que existirían más dólares, que a su vez se multiplicarían, lo que traería como consecuencia más compras de oro y más dólares. El ciclo continuaría hasta el colapso final bajo la evidencia de que era algo sin sentido: no se podía hacer frente al sistema *offshore*.

El gobierno de EEUU intentó defender el precio vinculado al patrón dólar-oro, pero cada restricción impuesta a los movimientos de su moneda solo hacía más redituables los depósitos en Londres. Como consecuencia, aumentaba la fuga de dinero hacia destinos *offshore* y crecía la presión sobre el precio dólar-oro. Allí donde iban los dólares, los banqueros seguían sus pasos. En comparación con Wall Street, la City londinense tenía regulaciones más laxas y políticos más complacientes. Eso encantaba a las entidades financieras: en 1964, 11 bancos estadounidense tenían filiales allí; en 1975, ya eran 58.

La Oficina del Contralor de la Moneda de EEUU, que administraba el sistema bancario federal, estableció una delegación permanente en Londres para inspeccionar en qué andaban las filiales británicas de los bancos de su país. Pero los estadounidenses no tenían poder alguno en Reino Unido y no recibieron ayuda de los londinenses. «No me importa –dijo Jim Keogh, el funcionario del Banco de Inglaterra que era responsable de controlar a esas entidades– si el Citibank elude normas estadounidenses en Londres». Sin embargo, para entonces, Washington ya se había resignado a lo inevitable y había abandonado la promesa de cambiar dólares por oro a 35 la onza. Era el primer paso, enmarcado en el continuo desmantelamiento de todas las salvaguardias creadas en Bretton Woods. La pregunta filosófica acerca de quién era realmente el dueño del dinero, si la persona que lo ganaba o el país que lo creaba, ahora estaba respondida. Gracias a los complacientes banqueros de Londres y Suiza, quien tenía dinero ahora podía hacer con él lo que quisiera y ningún gobierno lo detendría. Mientras un país tolerara las operaciones *offshore*, como lo hacía Gran Bretaña, los esfuerzos de todos los demás quedarían en la nada. Si la normativa se detiene en las fronteras de un país pero el dinero puede circular por donde desee, sus dueños están en condiciones de burlar a cualquier organismo de regulación.

El desarrollo que se inició con Warburg fue mucho más allá de los simples eurobonos. El patrón básico podía replicarse infinitamente. Bastaba con identificar una línea de negocio capaz de generar dinero para usted y sus clientes, buscar en el mundo una jurisdicción con las reglas adecuadas para ese negocio (Liechtenstein, las Islas Cook, Jersey) y usarla como una base nominal. Si alguien no encontraba una jurisdicción con el tipo adecuado de reglas, entonces amenazaba o favorecía a alguna hasta que cambiara su normativa para acomodarla a los requerimientos. El propio Warburg comenzó con esta modalidad: le explicó al Banco de Inglaterra que, si Gran Bretaña no promovía normas competitivas e impuestos más bajos, él se iría con su banco a otro lado, quizás a Luxemburgo. Y así fue como, ¡abracadabra!, se cambiaron las reglas y se anuló el impuesto (en este caso, el que se aplicaba al sello sobre bonos al portador). La reacción del planeta ante estos acontecimientos también resultó completamente previsible. Uno tras otro, los países fueron en busca de los negocios que habían perdido por la actividad *offshore* (como EEUU, que eliminó las regulaciones que eludían los bancos cuando se trasladaban a Londres). De esta forma, el mundo local comenzó a parecerse cada vez más al piratesco mundo *offshore* creado por los agentes financieros de Warburg.

Con disminución de impuestos, desregulaciones y políticos más complacientes,

la idea es atraer el inquieto dinero para que se establezca en una jurisdicción en lugar de otra. Es fácil explicar por qué. Una vez que una jurisdicción deja hacer lo que uno quiere, los negocios se dirigen hacia allí y otras jurisdicciones también se apresuran a cambiar. Así funciona el engranaje de Moneylandia, que jamás aumenta las regulaciones; siempre las reduce para beneficiar los movimientos de quienes tienen dinero.

Moneylandia afecta a las diferentes naciones de diferentes maneras. Dentro del total de efectivo existente en destinos *offshore*, la mayor parte pertenece a los ciudadanos adinerados de los países desarrollados de Europa y América del Norte. No obstante, debido al gran tamaño de esas economías, se trata de una proporción relativamente pequeña de su riqueza nacional. Según las estimaciones del economista Gabriel Zucman, el dinero en cuestión representa apenas 4% para EEUU. En el caso de Rusia, en cambio, 52% de la riqueza de la economía nacional se encuentra *offshore*, fuera del alcance del gobierno. En los

países del Golfo, el porcentaje asciende a un impresionante 57%. «Para las oligarquías de los países en desarrollo y no democráticos, es muy fácil ocultar su riqueza. Eso les significa un enorme incentivo para saquear sus países, y no hay control», dice Zucman.

Cuando llegue el próximo enero, obtendremos datos actualizados y sabremos que esa oligarquía ha seguido adueñándose de la riqueza mundial: la única sorpresa será el volumen preciso de su nueva apropiación y lo poco que ha dejado para el resto de nosotros. Pero no debemos esperar hasta entonces para comprender que la situación es urgente. Debemos actuar ahora para hacer visible su riqueza y la materia oscura cuya fuerza gravitacional está doblegando el tejido de nuestras sociedades. Tal vez hayamos ignorado la presencia de Moneylandia, pero sus ciudadanos nómadas no nos han ignorado. Si queremos recuperar el control de nuestras economías y nuestras democracias, debemos actuar ahora. Cada día, mientras esperamos, más dinero se acumula contra nosotros. ☐



TEMA CENTRAL



¿Otra vez los militares?
Democracia, inseguridad, ciudadanía

¿Quién custodia a los custodios?

Democracia y uso de la fuerza en América Latina

Los militares han vuelto a la escena latinoamericana. Pero a diferencia del pasado, ya no aparecen como aliados de las fracciones perdedoras para participar de golpes de Estado contra los gobiernos constituidos sino, generalmente, como parte de proyectos de seguridad pública interna. Según las encuestas, los militares gozan hoy de mayores niveles de confianza que los partidos políticos. De esta forma, en un contexto de deterioro democrático regional, la «cuestión militar» vuelve al centro del debate de manera transversal a los posicionamientos ideológicos de los gobiernos.

RUT DIAMINT

■ Introducción

Para quienes aún recordamos los duros acordes de las marchas militares preanunciando un discurso oficial; para quienes observamos el desfile de tanques por las avenidas de la ciudad; para quienes vimos los uniformes cerrando el paso en las universidades; para quienes resuenan aún los dramáticos tiempos de las dictaduras militares, estos años de democracia han sido vivificantes. Para otros, la cuestión militar así planteada parece un tema del pasado. Como «ya no hay golpes de Estado» en América Latina, proponen examinar los nuevos roles de las Fuerzas Armadas en un mundo incierto y cambiante, que enfrenta nuevas amenazas, como el tráfico de drogas. No

Rut Diamint: es investigadora principal de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina y profesora en la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT).
Palabras claves: control democrático, democracia, Fuerzas Armadas, América Latina.

se trata, sin duda, de temas excluyentes, pero ni siquiera en las democracias más desarrolladas el control civil democrático de las Fuerzas Armadas es un asunto resuelto. Siempre será necesario ejercer límites sobre el poder militar.

Desde la tercera ola democrática iniciada en Ecuador en 1979, se extendió el consenso, tanto entre especialistas como entre ciudadanos y políticos, de que la conducción firme de los militares por parte de las autoridades civiles es un requisito *sine qua non* para la consolidación de la democracia. No obstante, con el paso de los años y las falencias de los gobiernos civiles, surgieron otras preocupaciones: la estabilidad política, la eficiencia en la gestión de la economía, la lucha contra la corrupción y la espinosa cuestión de la seguridad pública, que en varios países se ha convertido en la mayor preocupación de la ciudadanía.

En este texto comenzamos recordando algunos aspectos de ese asunto inacabado del control civil de los militares; luego revisamos los procesos de repolitización de las Fuerzas Armadas y, finalmente, aportamos evidencia sobre los inconvenientes de utilizar a las Fuerzas Armadas para tareas policiales. Si bien la realidad con que nos encontramos hoy es sustancialmente diferente de la del pasado dictatorial, queremos poner de relieve que el poder militar nuevamente se ha expandido y que los vínculos cívico-militares son un elemento crucial para entender la política latinoamericana.

■ ¿La política o el cuartel?

Entre académicos y políticos, existe una amplia coincidencia sobre los requisitos necesarios para que las Fuerzas Armadas se adapten al juego democrático. La extensa bibliografía sobre el tema aporta un material de investigación sólido y fundamentado. Estudios sobre un eficiente control democrático, las prerrogativas y las impugnaciones militares, el fortalecimiento de ministerios de Defensa que regulen rigurosamente las políticas y directivas militares, los presupuestos para defensa o el tamaño adecuado de las fuerzas acompañaron amplios debates en momentos de la posdictadura para evitar la autonomía militar. Todos estos trabajos resaltaban que era central comprometer a los militares con los valores democráticos. Pero el proceso de democratizar el sector defensa tuvo avances y retrocesos. Si bien los golpes de Estado del pasado parecían desterrados, nuevas formas de poder militar emergieron en el continente. Los militares no intervinieron directamente en las numerosas crisis de los países de la región, pero en muchas ocasiones desempeñaron un papel destacado en el manejo de los conflictos.

En el pasado, algunos sectores civiles que no lograban alcanzar el poder por medio de las elecciones, es decir, que no conseguían construir una base de apoyo político y social para sus proyectos suficientemente amplia, optaban por golpear las puertas de los cuarteles. Y allí había altos oficiales ansiosos de intervenir en política. Los militares no eran, en efecto, víctimas de las demandas civiles, sino actores que sumaban al monopolio del uso de la fuerza el monopolio del poder político. El retorno democrático logró que regresaran al cuartel. Pero en los últimos años, las Fuerzas Armadas incrementaron nuevamente su participación en la política. No obstante, hay que destacar que estos procesos son diferentes de la historia anterior. La politización y la «policialización» de los militares se han convertido en dos formas de aumentar su injerencia en la política, con el consiguiente deterioro de la institucionalidad del Estado de derecho, sin que sea necesaria la toma directa del poder.

■ La politización de los militares

En forma distinta, varios presidentes han recurrido a las Fuerzas Armadas. Ahora no son los militares quienes presionan para adueñarse de la política, sino las autoridades elegidas quienes los utilizan para sus propios proyectos. Mientras asumen nuevas funciones, los oficiales adquieren más vinculación con el poder político y una relación aventajada con la población civil. Las Fuerzas Armadas ya no son aliadas de los perdedores del juego electoral. No pactan con quienes no ganan votos. Ahora son convocadas por los triunfadores de las compulsas electorales. Ya no entran en las casas de gobierno con los tanques, sino por las puertas privilegiadas de la recepción de autoridades.

Los políticos no quieren minimizar ni neutralizar la autonomía militar, para utilizar los términos de Samuel Huntington¹. En el poder, muchos presidentes, con la mira puesta en las siguientes elecciones o en perdurar en el sillón presidencial, cooptan a los militares como pilar de sus planes. Las formas que asume esta relación varían de país en país: en algunos casos se conforma un «partido militar», en otros procesos se instalan como ejecutores de las políticas sociales, dominan la inteligencia estatal o se aseguran concesiones económicas. Las Fuerzas Armadas disfrutaban de ese retorno, que ya no las tiene como brazo represor de la oposición. Por el contrario, toman el poder de la mano del presidente, legitimado por el voto popular. Esos mismos políticos entienden tardíamente que han creado un Behemoth,

1. S.P. Huntington: *El soldado y el Estado. Teoría y política de las relaciones cívico-militares*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1995.



la figura del monstruo de Thomas Hobbes que destruye el orden y descompone el contrato político y social.

La participación política de los militares desafía los principios democráticos. El uso de la fuerza para intereses particulares quebranta a la institución militar, mientras se desarticulan las funciones de otras autoridades de las que usurpan poder. Así se disipa la construcción democrática. Venezuela representa el peor ejemplo de la politización de los militares. Desde sus primeros años como oficial, Hugo Chávez fue destilando una carrera política. La creación del clandestino Ejército de Liberación del Pueblo de Venezuela (ELPV), sus discursos a los cadetes en la Academia Militar en 1981 o los grupos de estudio de marxismo combinaban su pasión militar con sus objetivos políticos. El Caracazo de febrero de 1992 marcó la disolución del acuerdo entre el estamento

Chávez empoderó a los militares y gobernó bajo la ficción de una alianza entre el líder, el pueblo y el ejército ■

militar y la democracia populista y posibilitó el ascenso de un líder que articulaba ambas esferas en un solo proyecto político. Las Fuerzas Armadas se convirtieron en el instrumento de mediación y apoyo político para la ejecución del proyecto bolivariano. Chávez empoderó a los militares y gobernó bajo la ficción de una alianza entre el líder,

el pueblo y el ejército. Ante la crisis de los partidos políticos tradicionales, instauró un partido cívico-militar. Las consecuencias concretas de esa operación política derivaron en la militarización de la política.

Ya bajo la presidencia de Nicolás Maduro, esa expansión del poder militar aumentó. Para 2015, 32% del gabinete ministerial provenía de las Fuerzas Armadas; 11 gobernadores pertenecían a la rama militar. Maduro ha dado un paso más allá al extender el control militar sobre la economía, al crear una «zona económica especial» militar. Militares manejan tres de los cuatro ministerios relacionados con la alimentación y cuatro de los seis vinculados a la producción, y el presidente Maduro no habla de «dirección política» sino de «dirección político-militar» de la Revolución Bolivariana. Benigno Alarcón sintetiza este panorama diciendo: «Maduro decidió conservar el poder por la fuerza y comprar la lealtad de quienes se lo garantizan»². La crisis política y social

2. «Así funciona la red de militares que sostiene a Maduro en el poder» en *Portafolio*, 17/5/2018; Carlos Rodríguez de Caires y Rachel Alejandra Brito: «Del control civil al control político: las relaciones civiles-militares en la Venezuela de Chávez y Maduro (2002-2006)» en *Revista Andina de Estudios Políticos* vol. 7 N° 2, 2017, p. 145; Franz von Bergen: «Desde 2013 Maduro duplicó la cantidad de militares en su gabinete» en *Runrun.es*, 1/2/2018.

de Venezuela presagia que tanto con este gobierno como con un hipotético triunfo de la oposición, los militares serán avales de la conducción política.

En Bolivia, Evo Morales dedicó buena parte de su gestión inicial a cautivar a los militares, quienes pasaron de considerarlo un traidor a la patria a verlo como el artífice de la estabilidad política y económica. Con astucia, en poco tiempo los reconvirtió en aliados de su gobierno. Las Fuerzas Armadas participan activamente en la distribución del bono Juancito Pinto de 200 bolivianos (equivalente a 30 dólares estadounidenses) para escolares en el sector público, como así también en la distribución de los fondos de la Renta Dignidad para los mayores de 60 años. Más sorprendente fue que el Ejército horneara pan, unas 70.000 unidades al día, para responder a la escasez causada por una huelga de panaderos en La Paz y El Alto. Desde 2008, el Ministerio de Defensa desarrolla el programa «Para Vivir Bien en los Cuarteles»³, cuya finalidad es mejorar las condiciones de los soldados que cumplen su servicio militar obligatorio. A su vez, el conglomerado industrial de las Fuerzas Armadas, que no está orientado a la fabricación de armamentos sino a bienes agrícolas, químicos o hídricos, recibió aumentos de partidas para su funcionamiento.

Hay una enorme distancia entre la politización de los militares en Venezuela y en Bolivia. Sin embargo, los mensajes de Evo Morales detallan «el apoyo de las Fuerzas Armadas como garante constitucional de la dignidad y la soberanía del pueblo boliviano»⁴, y la versión oficial habla de «unas Fuerzas Armadas con la misma raíz pero fundamentalmente con la misma conciencia y memoria de su pueblo»⁵. Se promueve una relación entre líder, pueblo y militares, pero en la política –a diferencia de Venezuela– no hay funcionarios militares. No obstante, los oficiales que no comparten la política del presidente Morales han sufrido segregaciones, encierros y bajas.

Durante su presidencia, Rafael Correa intentó reproducir en Ecuador estos modelos, pero tropezó con la fuerte defensa corporativa de las Fuerzas Armadas. Correa pudo disminuir parte del complejo industrial-militar, pero debió admitir que diversas situaciones «llevaron a nuestras Fuerzas Armadas a intentar

3. Disponible en <www.mindef.gob.bo/mindef/node/58>.

4. «Evo entrega cancha y pista atlética en Escuela Militar de Sargentos en Tarata» en *Opinión*, 7/9/2018.

5. General de división Luis Ariñez Bazzán, comandante en jefe de las Fuerzas Armadas: «Las Fuerzas Armadas tienen la misma conciencia y memoria de su pueblo» en Ministerio de Comunicación, Estado Plurinacional de Bolivia: *Las Fuerzas Armadas de Bolivia son antiimperialistas y anticapitalistas*, 1/2017, disponible en <www.comunicacion.gob.bo/sites/default/files/media/publicaciones/SEPARATA%20POSESION%20MILITAR%202.pdf>.

una especie de autarquía, prácticamente un Estado paralelo, con su propio sistema de justicia, su propio sistema de educación, su propio sistema de salud, su propio sistema de seguridad social, su propio sistema empresarial, y algunos excesos como haberse convertido en la mayor poseedora de tierras del país»⁶. Su sucesor, Lenín Moreno, nombró como ministro de Defensa a un ex-general, aumentó las asignaciones presupuestarias para las Fuerzas Armadas y reforzó la participación del Ministerio de Defensa en tareas de policía, inteligencia y gestión de riesgos. Moreno aceptó, de facto, compartir poder con las Fuerzas Armadas.

Pero la politización de los militares no solo vino de la mano de los gobiernos de la izquierda «rosada». La campaña electoral que llevó a la Presidencia de Brasil al ex-capitán del Ejército Jair Bolsonaro despertó una estridente euforia militar. En varias ciudades se han visto camiones militares con enormes carteles de apoyo a ese candidato. Generales retirados y otros ex-oficiales fueron postulados a varios cargos nacionales para los comicios de octubre. «En una democracia, los militares no hablan de las elecciones», sentenció sin éxito Ciro Gomes, candidato brasileño de centroizquierda⁷. Conceptualmente, los oficiales se forman bajo el precepto de ser obedientes y no deliberantes, lo que implica estar sometidos al poder civil. Su comportamiento militar los obliga a ajustarse a las órdenes emanadas de las autoridades, sin deliberar. Sin embargo, los soldados están expresando su favoritismo político. Si Bolsonaro hubiera perdido las elecciones, ¿serían estos militares obedientes al presidente surgido de las elecciones? ¿Podría un candidato del Partido de los Trabajadores (PT) mandar sobre militares que no coinciden con sus principios políticos? No se debe confundir esto con que el militar tenga preferencias políticas y con que, como cualquier otro ciudadano, tenga derecho al voto. Pero en sus funciones profesionales debe tener neutralidad política y no utilizar el poder que le otorga el monopolio del uso de la fuerza para imponer, además, una opción ideológica.

Un caso de politización diferente es el de Cuba. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) nacieron con la revolución en 1959. El concepto de defensa nacional está estrechamente relacionado con la lucha revolucionaria por la independencia y la soberanía nacional. La estrategia histórica es la «guerra de todo el pueblo». Desde fines de los años 80 las FAR han relegado

6. «Discurso del Presidente de la República Eco. Rafael Correa en la ceremonia de entrega de 709 nuevas unidades de transporte terrestre al Ejército Ecuatoriano», Guayaquil, 7/4/2015.

7. Andy Robinson: «Ruido de sables en el club militar de Río de Janeiro» en *La Vanguardia*, 21/9/2018.

su entrenamiento militar para ocuparse de tareas económicas, planes de producción y servicios. El actual presidente, Miguel Díaz Canel, reafirmó el poder del Ejército Rebelde y del Partido Comunista como instrumentos políticos de la revolución. Sus postulados, establecidos en plena Guerra Fría, quedan invariables.

Los oficiales se han empoderado en toda la región. Las crisis de las democracias latinoamericanas, sus falencias en el establecimiento de mecanismos institucionales de supremacía política sobre las Fuerzas Armadas y una creciente invocación a las fuerzas por parte de la dirigencia civil los han legitimado. El aspecto más claro de esas fallas se vincula a los ministerios de Defensa. Las autoridades civiles no prestaron la debida atención a la institucionalización de los ministerios. En ningún país de la región se ha instituido una carrera de funcionario público en esta área. Los ministros rotan frecuentemente y arrastran en esos cambios a sus equipos, que usualmente tampoco son expertos en el tema. En numerosos casos, los técnicos especializados en presupuesto, logística o equipamientos son exclusivamente militares. Esta situación crea un círculo vicioso en el cual la ausencia de experiencia civil cede el espacio a los oficiales, que resuelven desde una lógica castrense los asuntos políticos de la defensa y que, simultáneamente, no impulsan la profesionalización de un cuerpo civil, tal como ocurre, por ejemplo, en la diplomacia.

Las autoridades civiles no prestaron la debida atención a la institucionalización de los ministerios ■

■ **Una ensalada de militares y policías**

Cada vez es más común que los países de América Latina utilicen a las Fuerzas Armadas en tareas policiales. Justificado por una reconfiguración de las amenazas y vinculado al fracaso estatal para proveer orden público, parece natural que los militares y policías se amalgamen. Pero cuando los militares patrullan calles o fiscalizan documentos de identidad, avanzan en una mayor intervención en el sistema político. De allí derivan tres evidencias.

a) Las Fuerzas Armadas son una institución cara. Los equipos que utilizan, las instalaciones que tienen asignadas, el tiempo de preparación e instrucción y, en varias ocasiones, las viviendas, las escuelas y los servicios para cuarteles en zonas despobladas implican una erogación considerable del presupuesto nacional, que representa para el conjunto de América Latina y Caribe 1,2%

del PIB. Según datos del Banco Mundial, México y Venezuela tienen la porción más baja (0,5%), mientras que Colombia es el país de la región que utiliza una mayor porción del PIB (3,1%)⁸. En relación con el presupuesto nacional, para 2017, América del Sur fluctúa entre 2% en Bolivia y 15% en Colombia, mientras que en los casos de Chile, Ecuador, Perú y Uruguay está entre 7% y 9%⁹.

b) Otorgar tareas en el campo de la seguridad a las Fuerzas Armadas desvirtúa su rol profesional. Asimismo, relega el perfeccionamiento de las instituciones policiales para que sean más eficientes en combatir amenazas a la seguridad pública. Además, es una decisión poco racional desde la perspectiva del gasto público y la organización general de la administración estatal, ya que superpone tareas, duplica gastos y diluye los controles de expendios. Militares y civiles han denunciado los excesos y abusos que sobrevienen por la utilización de soldados en tareas de seguridad pública. Por ejemplo, 20 soldados encarcelados en México por crímenes cometidos durante la guerra contra las drogas enviaron una carta dirigida al presidente y los legisladores mexicanos para explicar que ellos fueron entrenados en tácticas de guerra y que no son aptos para las tareas policiales. Agregaban que su despliegue está socavando la confianza en el Ejército¹⁰. El general retirado del Ejército mexicano Jesús Estrada Bustamante reafirmaba la misma idea diciendo: «No queremos realizar las funciones de la policía»¹¹.

c) Existe poca información respecto a la reacción de los militares ante la «policialización» de sus efectivos. En el caso de Argentina, donde recientemente se habilitó la participación de militares en tareas de seguridad interna, Elsa Bruzzone, secretaria del Centro de Militares para la Democracia Argentina (Cemida), indicó que «las Fuerzas Armadas están muy disconformes con estas medidas» y sostiene que la movilización militar a las fronteras significa «regresar a la Doctrina de la Seguridad Nacional». Además, agregó, «el único poder autorizado para cambiar, modificar las leyes y el papel que tienen que cumplir las Fuerzas Armadas es el Congreso de la Nación»¹². El jefe del Estado Mayor General del Ejército Argentino, Claudio Pasqualini, ante la

8. «Gasto militar (% del PIB)» en *Banco Mundial*, <<https://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>>, s./f.

9. Rosendo Fraga: «Adelanto del Balance Militar de América del Sur 2017» en *Nueva Mayoría*, 21/12/2017, <www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=5465&Itemid=30>.

10. Steve Fisher y Patrick J. McDonnell: «Hacemos trabajo para el que no estamos preparados: soldados sobre guerra antinarco» en *Aristegui Noticias*, 18/6/2018.

11. *Ibíd.*

12. Ernesto Ávila: «El malestar de los militares con el gobierno es grande» en *El Eslabón*, 29/7/2018.

propuesta de intervenir en la lucha contra el terrorismo y el combate contra la droga decretados por el presidente Mauricio Macri, alegó que podrían hacerlo si se modificaran algunas normativas «en el futuro»¹³. Una publicación de Gendarmería Nacional Argentina, por su parte, sostenía que sus unidades «siempre fueron la primera línea de protección en zonas limítrofes (...) son elementos altamente capacitados para la lucha contra el narcotráfico, por lo que es erróneo enviar efectivos militares a la frontera para una misión para la cual no fueron capacitadas ni tienen vocación». Agregando luego: «en el caso de los militares argentinos, las tareas policiales no les gustan, tampoco están preparados, desconocen todas las modalidades delictivas»¹⁴. Es decir, el descontento no solo reside en las Fuerzas Armadas. Por cierto, en el mundo, solo seis países tienen fuerzas policiales militarizadas: Argentina, Chile, España, Estados Unidos, Francia e Italia, lo que refuerza la posición de los gendarmes argentinos.

Por el contrario, el general César Augusto Astudillo Salcedo, comandante general del Ejército del Perú, sostiene que los militares están totalmente preparados para ocuparse de misiones policiales: «En nuestro caso, aportamos personal debidamente entrenado y equipado o material, aeronaves y vehículos en perfecto estado de mantenimiento de tal manera que el Comando Conjunto consolida esos recursos y dirige las operaciones en apoyo a la policía contra el narcotráfico, tala ilegal, deforestación, trata de personas, etc.»¹⁵. Manifestaciones similares se desprenden de los comentarios del general Walter Souza Braga Netto, jefe del Comando Militar del Este del Ejército e interventor federal en la seguridad de Río de Janeiro: «La meta principal es reorganizar las fuerzas de seguridad pública de Río de Janeiro y dotarlas de los recursos humanos y materiales que necesitan para garantizar la seguridad, y eso lo estamos consiguiendo»¹⁶.

El uso de los militares para funciones policiales se decide como una excepción, pero luego no abandonan esas tareas ■

Habitualmente, el uso de los militares para funciones policiales se decide como una excepción y por un tiempo limitado, pero luego no abandonan esas tareas. Además, las nuevas funciones internas les otorgan poder de negociación ante

13. «El jefe del Ejército le respondió a Macri por la seguridad: 'Podríamos ayudar en el futuro'» en *TN*, 29/5/2018.

14. «Nueva misión para las FFAA» en *Tiempo GNA* N° 20, 9/2018, pp. 15-18.

15. Geraldine Cook: «Ejército del Perú: preparado para asumir las nuevas amenazas» en *Diálogo. Revista Militar Digital*, 2/4/2018.

16. «Comandante dice que la intervención militar en Río ha conseguido sus objetivos» en *Agencia EFE*, 25/9/2018.

una sociedad que es ambivalente, pues rechaza la represión militar pero demanda mayor protección, tanto de fuerzas policiales especiales, que suelen ser más rigurosas, como de los militares. Tácitamente, la ciudadanía acepta excepciones legales y ello concurre en paralelo con mayores grados de impunidad. En consecuencia, se socava el Estado de derecho y se debilita la subordinación dentro de las fuerzas. La segmentación del personal militar entre los involucrados en el trabajo policial y los que están en los cuarteles distorsiona la cadena de mando militar, mientras se desdibujan los preceptos que han sido básicos en el entrenamiento.

Según la «Pesquisa sobre el involucramiento de las Fuerzas Armadas del continente americano en actividades de seguridad pública» de la Junta Interamericana de Defensa, 33 países involucran a sus Fuerzas Armadas en tareas policiales. En este estudio de 2012, solo Argentina y Cuba no lo hacían. Argentina, de acuerdo con las medidas dispuestas por el presidente Macri, ha enviado a sus Fuerzas Armadas a combatir el tráfico de drogas en la frontera Norte. Cuba tiene un servicio de seguridad interna dependiente del Ministerio de Interior. Al frente del ministerio siempre ha estado un militar; actualmente es el vicealmirante Julio César Gandarilla Bermejo. Si bien la misión central de la seguridad del Estado es de policía política, es también la jurisdicción que se ocupa de la inteligencia sobre el tráfico de drogas. En suma, toda América Latina y el Caribe ha militarizado la seguridad pública.

De este modo, las Fuerzas Armadas se convierten en traficantes de la seguridad y promueven una dinámica nefasta de amenazas, vulnerabilidad y respuesta militar que, como se ha comprobado hasta el momento, es altamente inoperante para resolver la inseguridad pública. Al mismo tiempo, se demanda a los militares que no actúen como militares frente a la población civil en sus tareas de seguridad, transgrediendo tanto las normas institucionales como las constitucionales. Se supone que el mayor desafío de los gobiernos latinoamericanos es cómo prevenir el crimen, no cómo combatirlo por medio del uso de la fuerza militar. La inseguridad no se resuelve con los militares en la calle ni en el gobierno. Las sociedades latinoamericanas se han visto expuestas a niveles sin precedentes de corrupción y a un catastrófico aumento de la violencia. Combatir estos hechos requiere más democracia y no más coerción.

■ Comentarios finales

Las democracias posdictadura han funcionado sin establecer el control civil esperado según los preceptos teóricos referidos a la subordinación militar.

Han funcionado manteniendo altos grados de autonomía y, en muchas ocasiones, prerrogativas incompatibles con el Estado de derecho. No obstante, han sido la ineptitud, el desdén y la ignorancia de los gobiernos lo que ha conducido a militarizar la seguridad pública. El informe de Latinobarómetro de 2017 ubica a las Fuerzas Armadas como la segunda institución que obtiene el mayor nivel de confianza (46%) y a las policías en un tercer lugar, con 35%. Los partidos políticos y los legisladores son quienes generan menos confianza. Ello indica fallas de las autoridades políticas que pueden conducir a un futuro funesto. Son las autoridades democráticamente elegidas las que inducen a los militares a realizar tareas no admitidas por la legalidad vigente.

Así, la antigua cuestión platónica «¿quién custodia a los custodios?» vuelve a plantear el dilema de la subordinación de las Fuerzas Armadas a la ley y a la autoridad políticamente constituida. Aunque realmente son los custodiados quienes deberían custodiar a los custodios, o sea, ejercer *accountability*, rendición de cuentas, sobre gobernantes y uniformados. ☒

REVISTA MEXICANA DE
**POLÍTICA
EXTERIOR**

Septiembre-Diciembre 2018

México, DF

Nº 114

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ARTÍCULOS: **Luis Alfonso De Alba Góngora**, La política exterior de México hacia América Latina y el Caribe 2012-2018, logros y prospectiva. **Miguel Díaz Reynoso**, Política exterior de México hacia Centroamérica y el Caribe. **Víctor Hugo Morales Meléndez**, Una renovada presencia e influencia de México en América del Sur. **Blanca Alcalá Ruiz**, Relaciones México-Colombia: de la empatía a la sociedad estratégica. **Óscar Cruz Barney**, La solución de controversias entre Partes en la Alianza del Pacífico. **Andrés Serbin**, El nuevo orden mundial y América Latina y el Caribe: modelo por armar. **Tom Long**, La relación entre Estados Unidos y América Latina y el Caribe en la era Trump. **Laura Macdonald**, La política exterior de Canadá hacia América Latina, de Harper a Trudeau: ¿un regreso al internacionalismo de potencia intermedia? **Trigésimo quinto aniversario de Contadora**. **Bernardo Sepúlveda Amor**, Contadora y la paz en Centroamérica: vigencia de una gestión diplomática a 35 años de distancia. **Agustín García-López Loeza y Marcela Valdivia Correa**, Del fin de la guerra a una paz sostenible: el papel de México en Centroamérica (1983-2018).

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. República de El Salvador Núm. 47, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México, CP 06080. Tel.: (55) 36 86 50 00 Exts. 8268 y 8247, (55) 36 86 51 63 y (55) 36 86 51 48. Correo electrónico: <imrinfo@sre.gob.mx>. Página web: <www.sre.gob.mx/imr/>.

¿Los militares como policías?

Cambios en la seguridad en Argentina, 2013-2018

MARCELO FABIÁN SAIN

Entre 1983 y 1992, en Argentina se establecieron las bases institucionales de la defensa nacional y la seguridad interior y, en ese marco, se excluyó a las Fuerzas Armadas del ámbito de la seguridad interna, salvo en situaciones excepcionadísimas. No obstante, durante la última década se emprendió una serie de iniciativas que implicaron la militarización de ciertos aspectos del control del narcotráfico. La primera etapa de ese proceso se llevó a cabo durante el último gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015). La segunda etapa se inició con la llegada a la Presidencia de Mauricio Macri (2015-2019).

En julio de 2018, el presidente Mauricio Macri dio un paso fundamental en el proceso de militarización de la seguridad interior iniciado durante el último gobierno kirchnerista liderado por Cristina Fernández de Kirchner. En efecto, luego de 30 años de exclusión de las Fuerzas Armadas de labores institucionales inscritas en la esfera de la seguridad interior, el presidente conservador habilitó normativamente su uso en el desarrollo de esas tareas.

Aunque el debilitamiento de la desmilitarización instituida en Argentina desde 1988 comenzó durante el último gobierno kirchnerista, bajo el influjo del teniente general César Milani, la decisión adoptada por el presidente Macri implicó un cambio institucional de vital importancia. Con ella, no solo

Marcelo Fabián Sain: es profesor e investigador en la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y en la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET).

Palabras claves: militares, narcotráfico, policías, seguridad, Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri, Argentina.

quebró el «consenso básico» articulado a partir de la instauración democrática en favor de la prescindencia militar en tareas propias de la seguridad interior, sino que también dejó atrás el llamativo ida y vuelta que tuvo lugar durante los dos primeros años de la propia gestión macrista iniciada a fines de 2015. Así y todo, esta tendencia militarizante no se tradujo en una intervención inmediata y masiva de las Fuerzas Armadas en el control del narcotráfico o de otras modalidades criminales y, actualmente, resta saber si esta decisión gubernamental se traducirá en una participación directa de los uniformados en funciones policiales.

■ Consenso básico y contrapuntos

Desde la restauración democrática, se construyó un amplio acuerdo político que tomó cuerpo en el ámbito del Congreso Nacional a través de la sanción de dos leyes fundamentales: la Ley N° 23554 de Defensa Nacional, promulgada en 1988, y la Ley N° 24059 de Seguridad Interior, promulgada en 1992. Estas dos normas establecieron y regularon la institucionalidad y las bases organizativas y funcionales de la defensa nacional y la seguridad interior, y configuraron un verdadero consenso básico¹ que, en medio de condiciones cambiantes y no pocas tensiones, se mantuvo vigente hasta 2013.

La Ley de Defensa Nacional constituyó un instrumento institucional fundamental para aquellos objetivos². Algunos años más tarde, en 1992, la distinción legal e institucional entre la defensa nacional y la seguridad interior fue apuntalada cuando se sancionó y promulgó la Ley de Seguridad Interior, que estableció las bases del «sistema de planificación, coordinación, control y apoyo del esfuerzo nacional de policía tendiente a garantizar la seguridad interior», así como la proyección del sistema policial federal –policías y fuerzas de seguridad federales– como el principal instrumento de la seguridad interior.

En referencia a la eventual intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior, en la ley N° 24059 se contempló la posibilidad de que estas pudieran hacerlo en tres situaciones distintas y en función del

1. M.F. Sain: «Quince años de legislación democrática sobre temas militares y de defensa (1983-1998)» en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales* vol. 40 N° 157, 4-6/2000.

2. De acuerdo con esta norma, las «agresiones de origen externo» abarcan aquellos ataques perpetrados por las Fuerzas Armadas regulares de un Estado contra el territorio de otro Estado y, por ende, no engloban las agresiones cometidas contra un país, su territorio, población o sistema institucional originadas en el exterior de él y llevadas a cabo por grupos armados ilegales, asociaciones delictivas o bandas de narcotraficantes. Vale decir, el carácter de «externas» no está dado por el lugar de origen de las agresiones, sino básicamente por el tipo de agresión y por el sujeto protagonista.

cumplimiento de tres funciones diferentes, pero siempre *de manera excepcional*. En primer lugar, en caso de solicitud del Comité de Crisis constituido en ocasión de una grave crisis en materia de seguridad, el Ministerio de Defensa podría disponer el apoyo de las Fuerzas Armadas a las operaciones de seguridad interior para brindar servicios ajenos a las labores militares básicas. En segundo término, en caso de un ataque armado a una unidad militar, las unidades o elementos militares agredidos podrían repelerlo o conjurarlo dentro de la jurisdicción militar. Y, finalmente, en los casos excepcionales de conmoción interior en los que el sistema policial federal resultara insuficiente para restablecer el orden interno, las Fuerzas Armadas podrían ser utilizadas para ello, previa declaración del estado de sitio. Sin embargo, el empleo subsidiario de las Fuerzas Armadas en esas situaciones excepcionales no implicaba, en ningún caso, la preparación operacional de esas fuerzas como cuerpos policiales, ni supondría la fijación de nuevas tareas o funciones subsidiarias que exigieran algún tipo de adecuación secundaria de la estructura orgánico-funcional y doctrinal de las instituciones castrenses a tales tareas.

En junio de 2006, en plena administración presidencial de Néstor Kirchner (2003-2007), su ministra de Defensa, Nilda Garré, una dirigente histórica del peronismo de centroizquierda, apuntaló la exclusión de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interior mediante un conjunto de normas y acciones institucionales. Por su intermedio, se reglamentó la Ley N° 23554 de Defensa Nacional que fuera sancionada en abril de 1988 y se revirtió así un vacío institucional que alentó los permanentes intentos políticos y castrenses de volver a encomendarles a las Fuerzas Armadas labores en materia de seguridad interior.

Un conjunto de normas sancionó, así, el fin del contrapunto entre la tendencia abstencionista, basada en la ratificación de las Fuerzas Armadas como instrumento de la defensa nacional y su exclusión de las labores de seguridad interior, y la tendencia militarizante, que pujó denodadamente por volver a atribuir a las Fuerzas Armadas funciones en materia de seguridad interior. No obstante, una década más tarde, se llevó a cabo un proceso de militarización de la seguridad interior que se inició durante la última administración presidencial de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015) y se profundizó con la llegada de Mauricio Macri (2015-2019) a la Presidencia de la Nación³.

3. Analicé en profundidad este proceso en M.F. Sain: «Las Fuerzas Armadas y la ‘guerra contra las drogas’ en Argentina (2011-2018)» en Juan Gabriel Tokatlian, M.F. Sain y Germán Montenegro: *De militares a policías: la «guerra contra las drogas» y la militarización de Argentina*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2018.

■ La ruptura militarizante: Cristina Fernández y César Milani

El inicio del proceso de militarización de la seguridad interior durante el segundo gobierno de Cristina Fernández no respondió a una decisión gubernamental manifiesta, sino que derivó, más bien, de la influencia ejercida en el círculo presidencial por algunos uniformados. En el entorno de la ministra Garré comenzó a tener una activa incidencia el coronel César Milani, quien se venía desempeñando como subjefe de Inteligencia del Ejército Argentino. Un mes después, a instancias de Garré, Milani, luego ascendido a general, fue designado titular de la Jefatura II de Inteligencia del Ejército⁴.

El inicio del proceso de militarización de la seguridad interior no respondió a una decisión gubernamental manifiesta ■

Sin embargo, el 10 de diciembre de 2010, la presidenta Fernández designó a Garré al frente del Ministerio de Seguridad recientemente creado y colocó a Arturo Puricelli como ministro de Defensa. A partir de ese momento, el ascendiente de Milani sobre la mandataria fue creciente, a punto tal que «los asuntos militares pasaron a decidirse directamente entre [el general] César Milani y la presidenta Cristina [Fernández]», aunque la influencia del uniformado sobre la flamante ministra de Seguridad, lejos de mermar, se intensificó⁵. En ese sentido, Garré impulsó el decreto N° 1091/11⁶, dado a conocer el 20 de julio de 2011, mediante el cual la presidenta Fernández dispuso el Operativo Escudo Norte, con el objetivo de incrementar «la vigilancia y el control del espacio terrestre, fluvial y aéreo de jurisdicción nacional en la frontera Noreste y Noroeste de la República Argentina» y permitir «la aprehensión y la puesta a disposición de las autoridades judiciales de los incursores ilegales». El operativo abarcó las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes, La Rioja, Catamarca, Córdoba y Santa Fe, y se focalizó en la prevención y conjuración de las problemáticas relativas al «tráfico ilícito de drogas, la trata de personas y el contrabando de bienes». Para ello, si bien el operativo se inscribió dentro del «sistema de seguridad interior», se comprometió el uso de radares y medios militares, así como de personal militar, en coordinación con las instituciones policiales y, especialmente, con las fuerzas de seguridad federales. Y, en ese sentido, se

4. Guido Braslavsky: *Enemigos íntimos. Los militares y Kirchner. De la purga a los juicios. Crónica de una confrontación (2003-2008)*, Sudamericana, Buenos Aires, 2009, p. 320 y ss.; y Mario Antonio Santucho: «El general militante» en *Crisis* N° 19, 7/2014.

5. M.A. Santucho: ob. cit.

6. El decreto N° 1091/11 fue sucesivamente prorrogado a través de los decretos N° 296/11, 2689/12 y 2221/13.

instruyó al Ministerio de Defensa «a que adopte las medidas administrativas, operativas y logísticas necesarias para intensificar las tareas de vigilancia y control de los espacios de jurisdicción nacional, por parte de las Fuerzas Armadas».

Inicialmente, al Operativo Escudo Norte se le asignaron 6.000 efectivos de la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval Argentina. No obstante, la intervención de medios y recursos humanos militares fue significativa. Para detectar incursiones ilegales, se puso a disposición del operativo el Sistema Nacional de Vigilancia y Control Aeroespacial creado en 2004, lo que conllevó la intervención de recursos militares para la vigilancia aérea pertenecientes a la Fuerza Aérea y al Ejército en la región del noreste y noroeste del país. Asimismo, aunque se hizo un esfuerzo desde el Ministerio de Seguridad por indicar que la actuación de las Fuerzas Armadas se limitaba al «apoyo logístico», el Ejército aportó al operativo un conjunto de radares rastreadores de vigilancia táctica –los RASIT– que fueron operados por efectivos de inteligencia del Ejército, lo que puso en tela de juicio aquella afirmación.

Cuando la presidenta Fernández presentó el Operativo Escudo Norte en la provincia de Santiago del Estero, apuntaló las sospechas de que la intervención

**La intervención militar
en el control del
narcotráfico no se
restringía al mero
apoyo logístico ■**

militar en el control del narcotráfico no se restringía al mero apoyo logístico al asegurar que el operativo era «la articulación inteligente entre el Ministerio de Defensa, y sus Fuerzas Armadas, y el Ministerio de Seguridad, y sus fuerzas de seguridad, en la lucha y prevención contra el narcotráfico»⁷. En verdad, el general Milani tuvo una enorme incidencia en el diseño

y hasta en la difusión y presentación pública del Operativo Escudo Norte, aunque en el plano formal había sido mentado y formulado por el Ministerio de Seguridad.

Este operativo no implicó una intervención integral de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interior. Tampoco se llevó a cabo un cambio normativo que habilitara esa participación. Se trató, en todo caso, de un proceso acotado al Ejército y a la frontera Norte del país, derivado de una decisión de segundo rango tomada en función de la influencia personal del general Milani en el entorno gubernamental. Pero, así y todo, el Operativo Escudo Norte fue un punto de inflexión y significó el comienzo de la lenta intervención

7. Ministerio de Seguridad de la República Argentina: «Plan Operativo Escudo Norte», video en YouTube, 11/10/2011.

militar en asuntos de seguridad interna. El tipo de despliegue militar implicado comenzó a debilitar la diferenciación institucional entre defensa nacional y seguridad interior.

A partir de octubre de 2011, con la excusa del despliegue móvil de los radares RASIT, el Ejército comenzó a realizar labores de patrullaje en la frontera Norte de manera conjunta con efectivos de la Gendarmería Nacional⁸. Esta intervención se fue acrecentando con el tiempo y tuvo un impulso mayor a partir de junio de 2013, con la designación de Agustín Rossi como ministro de Defensa y, en particular, con la del general Milani como jefe del Ejército⁹. Desde entonces, la participación del Ejército en el Operativo Escudo Norte no solo se incrementó significativamente en cuanto a la cantidad de militares intervinientes, sino que se modificó en la operatividad mediante la conformación de unidades mixtas integradas por efectivos del Ejército Argentino acompañados por algunos miembros de la Gendarmería Nacional. Se trataba de una intervención operacional directa de efectivos del Ejército en el control del narcotráfico. Por decisión del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, esas unidades estaban integradas por 12 soldados y 3 gendarmes para unificar las tareas operacionales y soterrar lo que ya a esa altura era evidente: la intervención militar en labores policiales. En su conjunto, se ordenó la participación de 4.500 efectivos militares, aunque inicialmente se movilizaron 1.500 uniformados integrantes de la Brigada V de Montaña General Belgrano, con sede en Salta, y la Brigada XII de Monte General Manuel Obligado, con sede en Misiones.

Por cierto, el tipo de actividad operacional que desarrollaba el Ejército en el Operativo Escudo Norte no consistía en «apoyo logístico», sino que se trataba en intervención operacional. Por su parte, en 2013, la ampliación del Operativo Centinela¹⁰ decidida por el Ministerio de Seguridad implicó

8. M.A. Santucho: ob. cit.

9. Además de Milani, el gobierno designó al general Luis María Carena, del círculo del primero y también de la especialidad de inteligencia, como jefe del Estado Mayor Conjunto, con lo que la influencia de aquel en el Ministerio y en las propias Fuerzas Armadas siguió creciendo. Mariano de Vedia: «Relevan a la cúpula militar y Milani es el jefe del Ejército» en *La Nación*, 27/6/2013.

10. El Operativo Centinela (diciembre de 2010) implicó el despliegue desde el 1º de enero de 2011 de unos 6.000 efectivos de la Gendarmería Nacional en el Gran Buenos Aires y comprometió seis bases operativas fijas y 25 unidades de patrullaje móviles, todo ello a los efectos de llevar a cabo acciones de seguridad preventiva en coordinación con las autoridades municipales, provinciales, judiciales y policiales del lugar. En agosto de 2013, durante la campaña electoral de medio término, el gobierno nacional decidió ampliar el Operativo Centinela, lo que implicó el despliegue de 4.031 efectivos más para patrullaje intensivo y la ejecución de operativos de control de personas y vehículos en todo el Conurbano bonaerense, especialmente en las zonas céntricas y comerciales de los principales municipios, así como en áreas cercanas o lindantes con barriadas pobres.

el traslado de una mayor cantidad de personal de la Gendarmería Nacional desde la frontera Norte a la región metropolitana de Buenos Aires. Ello determinó, a su vez, el «envío de efectivos de las Fuerzas Armadas a las fronteras Noroeste y Noreste del país para colaborar en tareas de control fronterizo»¹¹, lo que fue aprovechado por la cúpula del Ejército para apuntalar la presencia militar en la zona. Pues bien, si la intervención del Ejército Argentino en las labores de patrulla en la frontera Norte requería de la reforma legal de las normas regulatorias de la defensa nacional y la seguridad interior, dado que estas impedían ese tipo de accionar, y si el despliegue y la actividad llevada a cabo por esa fuerza en el Operativo Escudo Norte, entre 2011 y 2015, no consistió en «apoyo logístico» a la Gendarmería Nacional, el accionar de aquella fuerza militar se llevó a cabo de forma ilegal.

■ **Mauricio Macri: la militarización a fuego lento (2013-2017)**

Apenas Macri inició su gestión gubernamental en diciembre de 2015, dejó en claro su intención de involucrar a las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior. A fines de enero de 2016, el gobierno promulgó el decreto N° 228/16 mediante el cual declaró la «emergencia de seguridad pública» en la «totalidad del territorio nacional», con el fin de «revertir la situación de peligro colectivo creada por el delito complejo y el crimen organizado» que afectaba el país, según sus considerandos.

Afirmando que el Operativo Escudo Norte no había dado los resultados esperados, lo transformó en el Operativo Fronteras, sin modificar ninguno de sus objetivos, metas y prescripciones, lo que significó la continuidad del primero pero bajo otro nombre. Seguidamente, en relación con la «protección del espacio aéreo» para conjurar la criminalidad organizada, se aprobaron las Reglas de Protección Aeroespacial y se levantó el secreto militar de las Reglas de Empeñamiento para la Defensa Aeroespacial aprobadas en 2014. Esas reglas autorizaban, ante la presencia de un «vector incursor», esto es, una aeronave no autorizada y que no respondiera las instrucciones de la autoridad, el desarrollo de una serie de acciones secuenciales tendientes a conjurar el hecho, tales como la identificación de la aeronave (con radares o con otras aeronaves); la emisión de advertencias u órdenes a la aeronave (si se puede establecer comunicación) en el sentido de que abandone la jurisdicción, aterrice

11. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS): *Derechos humanos en Argentina. Informe 2015*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2015, p. 207.

o cualquier otra orden; la demostración de fuerza y el uso intimidatorio de la fuerza para obstaculizar, impedir o hacer cesar la acción de la aeronave; el uso de la fuerza para el derribo o destrucción de la aeronave; el desarrollo de medidas electrónicas activas (MEA), y la ejecución de tareas de exploración y reconocimiento con medios aéreos.

De este modo, el gobierno de Macri extendió la aplicación de las reglas de procedimiento establecidas para conjurar ataques aéreos sobre cumbres presidenciales a los casos de derribo de aeronaves que transportan ilegalmente drogas, personas o mercancías, sin tener en cuenta la dificultad operacional que implica asimilar todo vuelo furtivo a un vuelo vinculado al narcotráfico, la trata de personas o el contrabando, ni considerar que una aeronave ilegal que no tenga intención de cometer un ataque terrorista o de cualquier otra índole no ameritaría ser derribada. Peor aún, las reglas dejan en manos de las autoridades militares intervinientes la decisión del derribo de una aeronave furtiva, sin intervención judicial ni de las autoridades políticas del Ministerio de Seguridad o de Defensa.

Al igual que los gobiernos kirchneristas, el gobierno de Macri no había elaborado un diagnóstico integral sobre el narcotráfico en el país y, en especial, sobre el tráfico de drogas ilegales hacia Argentina. Se desconocía cuánta droga se introducía en el país y de qué manera se lo hacía, también se ignoraba cuántos vuelos irregulares tenían lugar a través de la frontera Norte y, fundamentalmente, si esos vuelos furtivos estaban vinculados al narcotráfico, al contrabando de mercancías o al tráfico de personas, entre otros crímenes posibles. Del mismo modo, se desconocían la envergadura y la diversificación de las organizaciones narcotraficantes internacionales que operaban en el país y de qué manera lo hacían. Finalmente, tampoco se tuvo en cuenta que la Fuerza Aérea Argentina no cuenta con las aeronaves de interceptación necesarias para efectivizar el protocolo de defensa aeroespacial aprobado. Todo se limitó a una gran divulgación de medidas y a objetivos incumplibles. Desde entonces, el gobierno no concretó una posición institucional clara al respecto, pero dio señales en favor de la intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos de la seguridad interior. Eso ocurrió el 29 de mayo, Día del Ejército, cuando el presidente Macri señaló en el Colegio Militar de la Nación la necesidad de que las Fuerzas Armadas afronten, entre otros desafíos, las «amenazas del terrorismo»:

El gobierno de Macri no había elaborado un diagnóstico integral sobre el narcotráfico en el país ■

Necesitamos que las Fuerzas Armadas se adapten a las demandas y requerimientos del siglo XXI, primero ayudándonos a nuestra política exterior, participando en misiones de paz; lo segundo, debido al cambio climático, el pueblo argentino necesita de sus Fuerzas Armadas ahí, listas para reaccionar rápido y asistir; como también necesitamos que trabajemos juntos contra las amenazas del terrorismo.¹²

A lo largo de 2016 y 2017, fueron permanentes los gestos oficiales en favor de la necesidad de comprometer a las Fuerzas Armadas en los asuntos de la seguridad interior. Los contactos llevados a cabo en los niveles gubernamental y diplomático con autoridades de Estados Unidos dedicadas a asuntos militares fueron permanentes y todos ellos apuntaron a promover la injerencia de los militares en el control del narcotráfico y el terrorismo internacional. En ese marco, comenzaron a circular en el ámbito gubernamental y parlamentario una serie de especulaciones acerca de una eventual modificación del decreto N° 727/06 reglamentario de la Ley de Defensa Nacional para habilitar la participación militar en labores de seguridad interior¹³.

A comienzos de 2017, se conoció públicamente la decisión tomada en el ámbito del Ministerio de Defensa de recortar significativamente gastos destinados sobre todo al funcionamiento y el reequipamiento de las Fuerzas Armadas¹⁴. En marzo, se filtró públicamente una presentación elaborada en esa cartera para ser elevada a la Jefatura de Gabinete de Ministros en la que se especificaba, entre otros aspectos, el «repliegue de 1.800 efectivos desplegados en el marco del Operativo Escudo Norte». También se establecía el compromiso de producir el «repliegue del sistema de radares RASIT», es decir, del «sistema de radares de vigilancia terrestre para detección de blancos pequeños móviles», mediante su retiro del Operativo Fronteras, así como la no ejecución del contrato con INVAP por la modernización de los radares transportables (TPS 43)¹⁵.

El 23 de julio de 2018, Macri dio el paso tan anunciado y firmó el decreto que autoriza el empleo de las Fuerzas Armadas ante «agresiones de origen externo contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de la República Argentina; la vida y la libertad de sus habitantes», así como ante «cualquier otra forma de agresión externa que sea incompatible con la

12. «Día del Ejército: Macri pidió que 'las FFAA se adapten a las demandas del siglo XXI'» en *Telam*, 30/5/2016.

13. Horacio Verbitsky: «Disciplin-AR» en *Página/12*, 11/9/2016.

14. Edgardo Aguilera: «El Gobierno unificará tareas militares para ahorrar recursos y bajar el gasto» en *Ámbito Financiero*, 2/1/2017.

15. Ministerio de Defensa: «Detalle de reducción del gasto en la jurisdicción Defensa: contribución de la jurisdicción Defensa al esfuerzo fiscal», Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 3/2017, reproducido en Sebastián Iñurrieta: «Malestar en las Fuerzas Armadas por un duro plan de recorte de gastos» en *El Cronista*, 22/3/2017.

Carta de las Naciones Unidas». En ese sentido, allí también se especificó que «el cumplimiento de esta misión primaria [defensa nacional] no [afectaba] lo dispuesto en la Ley N° 24059 de Seguridad Interior y en la Ley N° 24948 de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, en lo concerniente a los escenarios en los que se prevé el empleo del instrumento militar y a las disposiciones que definen el alcance de dicha intervención en Operaciones de Apoyo a la Seguridad Interior». Y se completó la saga estableciendo que «las Fuerzas Armadas enmarcarán su planeamiento y empleo en los siguientes tipos de operaciones: Operaciones en Defensa de los intereses vitales de la Nación; Operaciones dispuestas en el Marco de la Organización de las Naciones Unidas u otros organismos internacionales; Operaciones encuadradas en la Ley N° 24059 y Operaciones en Apoyo a la Comunidad Nacional e Internacional». Y, a esos efectos, deberán ajustar «su formulación doctrinaria, planificación y adiestramiento, en la previsión de las adquisiciones de equipos y/o medios» de acuerdo con las normas regulatorias de la defensa nacional y la seguridad interior¹⁶.

En agosto del mismo año, el Ministerio de Defensa emitió una resolución en la que estableció el Operativo Integración Norte en la «zona de frontera» comprendida entre la localidad de San Antonio de los Cobres en la provincia de Salta y la ciudad de Puerto Iguazú en la provincia de Misiones, es decir, casi toda la frontera Norte del país. En ese operativo, se encomendó a las Fuerzas Armadas el fortalecimiento de «las tareas de apoyo logístico que desarrolla el Instrumento Militar con el Sistema de Seguridad Interior», así como el desarrollo de «actividades de adiestramiento operacional y operaciones de apoyo a la comunidad». El Estado Mayor Conjunto quedó a cargo de impartir las directivas y la coordinación con las fuerzas de seguridad.

De este modo, Macri dio sustento jurídico a la intervención militar en el control del crimen. Inicialmente, el ministerio del ramo anunció que en el Operativo Integración Norte, el Ejército enviaría unos 300 uniformados de las brigadas con asiento en Salta,

Chaco y Misiones a los efectos de conformar una unidad ligera integrada por las especialidades de comunicaciones, ingenieros, arsenales e infantería. La Fuerza Aérea dispondría el traslado de seis aviones Tucano no artillados

**Macri dio sustento
jurídico a la intervención
militar en el control
del crimen ■**

16. Mediante el decreto N° 683/18 también se derogó el decreto N° 1691/06 que había aprobado la Directiva sobre Organización y Funcionamiento de las Fuerzas Armadas, en la que se había ratificado el criterio de exclusión de estas fuerzas de los asuntos de seguridad interior.

que estaban destinados a la formación de pilotos en el Grupo Escuela de la Escuela de Aviación Militar en Córdoba. La Armada Argentina no sería de la tenida, aunque se indicó el futuro empleo de buques multipropósito de la Escuadrilla de Ríos para tareas de apoyo sanitario. La preocupación del alto mando militar estuvo centrada en la falta de recursos presupuestarios para afrontar los gastos de la operación¹⁷.

■ ¿Militares o policías?

Cristina Fernández, de aparente inscripción en la tradición progresista, colocó a las Fuerzas Armadas en el desarrollo de labores de control del narcotráfico en la frontera Norte, con lo que quebró un consenso básico de dos décadas que su antecesor, Néstor Kirchner, había apuntalado política e institucionalmente. Lo hizo al amparo de la influencia del general Milani. Su sucesor, Mauricio Macri, reprodujo aquel dispositivo kirchnerista y, además, estableció un conjunto de normas que instituyeron a las Fuerzas Armadas como el ariete de una estrategia de interdicción fronteriza para controlar el ingreso de drogas en el país. Asimismo, él y sus ministros vislumbraron el poder militar como un reaseguro institucional ante una eventual crisis social y política.

La criminalidad organizada, en particular el narcotráfico, configura una actividad delictiva profesionalizada que tiene como meta fundamental la generación de ganancias económicas y cuyo desarrollo requiere de una condición de posibilidad fundamental: la protección estatal mediante el acuerdo, en un plano de subordinación o mediante la imposición, con las diferentes autoridades policiales, políticas y/o judiciales. Es decir, no hay posibilidad de expansión y consolidación del crimen organizado sin algún tipo de protección o resguardo estatal. En Argentina, el narcotráfico está *subordinado* de manera directa a las policías y de forma indirecta a los gobiernos que consienten el gobierno policial de los territorios y poblaciones y la ilegalidad en la regulación del crimen¹⁸. Por lo tanto, quien quiera tomar en cuenta este asunto debe partir de la regulación policial y política correspondiente.

En este contexto, las Fuerzas Armadas, convertidas potencialmente en policías, no solo deberán desarticular organizaciones criminales complejas que entrelazan acciones legales e ilegales sino que, además, deberán identificar

17. E. Aguilera: «Ordenan el despliegue de militares para el operativo en la frontera norte» en *Ámbito Financiero*, 7/8/2018.

18. M. Sain: *Por qué preferimos no ver la inseguridad (aunque digamos lo contrario)*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2017, p. 16.

y desandar la protección o regulación estatal de aquella criminalidad en su escalón policial, judicial y político. Y, además, deberán hacerlo siguiendo reglas de procedimientos muy específicas y extrañas a la actividad militar: las normas procesales penales.

He aquí otro problema: no parece claro en el ambiente militar y de la defensa nacional en qué consiste «hacer» seguridad interior. Pues no se trata de patrullar fronteras, selvas, campos, ciudades, ríos, lagos y mares, inspeccionar o interceptar vehículos, naves, aeronaves o personas, espiar a sospechosos o ciudadanos o hacer vigilancia radárica. Tampoco se trata de brindar «apoyo logístico» al accionar de las fuerzas de seguridad o, peor aún, de encubrir, como se ha hecho, bajo el paraguas del «apoyo logístico», alguna forma de intervención militar tímida para no «ensuciarse los pies». Hacer seguridad interior es aplicar la ley, es decir, hacer labores preventivas guiadas por los protocolos administrativos que regulan las actividades de las policías y fuerzas de seguridad federales, y llevar a cabo investigaciones criminales complejas o participar como asistentes de la persecución penal dirigida por las autoridades judiciales competentes, todo ello guiados por la envergadura y el despliegue de la problemática criminal.

¿Están capacitadas y dotadas las Fuerzas Armadas argentinas para afrontar este tipo de desafíos? Si no cuentan con medios y estructuras adecuados para desarrollar plenamente las labores fundamentales de la defensa nacional, ¿se convertirán en policías sin que ello cause un impacto sensible a su institucionalidad? Adicionalmente, a mediados de este año se conoció un plan gubernamental de reestructuración de la administración central fundamentalmente basado en el recorte de la organización de algunos ministerios y la eliminación de otros, mediante fusiones y reformas orgánicas y funcionales. Entre otros detalles, esta reforma incluía la eliminación del Ministerio de Defensa, el traspaso de sus unidades más importantes al Ministerio de Seguridad y la fusión de este con el Ministerio del Interior¹⁹. Ello no ocurrió, pero la cartera de Defensa quedó devaluada a un organismo sin relevancia política ni institucional.

Los militares argentinos están metidos en un gran lío. ☒

19. Marcelo Bonelli: «Plan Macri: cómo piensa reestructurar el Gabinete después de las elecciones» en *Clarín*, 16/6/2017.

¿Volvieron los militares en Brasil?

La democracia obstruida por la cuestión militar

SAMUEL ALVES SOARES

El análisis de la cuestión militar en Brasil permite apreciar la persistencia de una visión que identifica a la izquierda y los movimientos sociales como una amenaza interna sobre el país. Los militares se ven a sí mismos como los protectores de la nación. El reciente triunfo de Jair Bolsonaro en las elecciones presidenciales urge a reactualizar el análisis del rol de las Fuerzas Armadas y la eterna transición a la democracia en Brasil.

■ ¿Volvieron los militares al poder o siempre estuvieron ahí?

Las elecciones presidenciales en Brasil tuvieron una característica inusual: un candidato de origen militar, cuya campaña estuvo marcada por un discurso antiizquierdista propio de la Guerra Fría, fue elegido por el voto popular. Y no se trata solo de Jair Messias Bolsonaro: su entorno, incluido el vicepresidente electo, Hamilton Mourão, también es de estirpe militar. Se puede discutir si el nuevo presidente representa efectivamente a las Fuerzas Armadas o si, pese a todo, la suya no debe ser considerada una candidatura efectivamente militar. Dicho de otra forma, ¿volvieron los militares al poder, ahora mediante el voto? Este interrogante conduce a otra pregunta: ¿cuál es el papel de las Fuerzas Armadas en Brasil desde el final de la dictadura?

Samuel Alves Soares: es profesor de la Universidad Estadual Paulista (UNESP) y del Programa de Posgrado en Relaciones Internacionales San Tiago Dantas (UNESP- UNICAMP- PUC-SP). Se desempeña como investigador del Consejo Nacional de Pesquisa y Desarrollo y del Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional.

Palabras claves: amenaza, anticomunismo, Fuerzas Armadas, Jair Bolsonaro, Brasil.

Nota del autor: Agradezco los comentarios precisos de Eduardo Mei, Héctor Saint-Pierre, Marina Vitelli y Suzeley Kalil Mathias, quienes por cierto están exentos de cualquier responsabilidad por el texto. Traducción del portugués de Alejandra Nucci.

Este artículo propone un análisis de carácter histórico que retoma brevemente la cuestión militar al término de la dictadura en 1985, con el fin de sostener el argumento central aquí presentado: el papel de los militares en Brasil en los últimos 30 años se ha caracterizado por una fuerte presencia en el ámbito interno; se trata de algo más que de una institución armada para proteger al país de agresiones externas o, en una definición convencional, defender la soberanía nacional. Se ha restablecido un sentimiento de *misión protectora de la nación*, que es esencial para la identidad militar. La función constitucional, el papel en el sistema político y la misión autodesignada de las Fuerzas Armadas no se amoldaron completamente al marco democrático, ya sea por la permanencia de prerrogativas institucionales o por el consentimiento de esa situación y por la fragilidad del poder político para conducir efectivamente el sistema militar, cualquiera haya sido la ideología de los gobiernos en los últimos 30 años. Esta resiliencia militar en el espacio político es mucho más visible en el Ejército que en las demás fuerzas.

Los alcances y el límite de la inclusión militar en la vida política brasileña constituyen la pieza central de la *cuestión militar*. Las Fuerzas Armadas, en tanto institución estatal, mantuvieron prerrogativas y lograron consolidar un margen de autonomía relevante en el sistema político brasileño. Es posible considerar que los acontecimientos más recientes no apuntan a una restauración militar, sino más bien a la profundización de un papel tradicionalmente asumido y asimilado en el sistema político.

■ Una transición eterna

Con certeza, se puede decir que la sociedad brasileña lleva la marca de la esclavitud¹. Esta característica revela el carácter autoritario, discrecional y jerárquico que rige, en gran parte, las relaciones sociales y políticas en sus distintos niveles. Y estos aspectos definen el sistema político, entendido este en un sentido amplio como la interacción entre sujetos políticos –como los partidos–, junto con el sistema de representación política y con la competencia entre grupos sociales organizados, instituciones más o menos establecidas, parámetros constitucionales y procesos culturales. El sistema político refleja, en gran medida, la dinámica del proceso histórico-social. Abarca hechos y hábitos arraigados por encima de las jerarquías, para la conservación del orden y del *statu quo* y, por cierto, la resistencia y los proyectos de ruptura surgidos de las luchas contra los conceptos y prácticas establecidas.

1. Jessé Souza: *A elite do atraso. Da escravidão à Lava Jato*, Leya, San Pablo, 2018.

De esta manera, la cara de la transición iniciada al término del régimen autoritario en 1985 es otro reflejo del lado sombrío de los fantasmas fortalecidos, pero no creados, en los 21 años de un régimen de fuerza iniciado con el golpe militar de 1964. El régimen potenció y expuso conductas autoritarias, del agrado de las elites y en convergencia con los resultados de un sistema político regido por parámetros socialmente excluyentes.

La transición del régimen fue controlada por los militares, pero regulada de acuerdo con parámetros que el sistema político consideraba aceptables para la continuidad de las relaciones jerarquizadas. Después de décadas, sorprende que la impunidad de las muertes, desapariciones y torturas quedara marcada por una Ley de Amnistía² que otorgó protección a aquellos que cometieron actos contra la vida y los derechos humanos. La ley cercenó las atribuciones de la Comisión Nacional de la Verdad instituida durante el primer gobierno de Dilma Rousseff. Los privilegios intocables hicieron inalcanzable la justicia para sancionar las atrocidades cometidas. Aun así, pese a estas limitaciones, la Comisión fue duramente criticada por militares, algunos de ellos en actividad.

Esos privilegios castrenses son esenciales para comprender la cuestión militar, ya que no solo evitaron el juicio a personas individuales, sino que también desligaron de responsabilidad, desde un punto de vista jurídico, a las instituciones militares. Este obstáculo para un balance del pasado bloquea el derecho a la memoria y permite la difusión de una visión edulcorada del periodo dictatorial. Al término de la dictadura, los militares se enfrentaron con el movimiento Diretas Já³, malogrado por un Congreso Nacional que mantuvo las prerrogativas militares. Y finalmente, los movimientos contra la Ley de Amnistía y Diretas Já fueron confinados dentro de los marcos de una transición

Las Fuerzas Armadas abandonaron el ejercicio directo del poder político bastante fortalecidas ■

regulada *manu militari*, que habilitó una tutela militar sobre la democracia durante la segunda parte de la década de 1980.

De este modo, las Fuerzas Armadas abandonaron el ejercicio directo del poder político bastante fortalecidas, contando con un alto nivel de aprobación de la opinión pública y protegidas de los abusos cometidos durante los años de plomo. Por eso, cuando el Congreso Constituyente⁴

2. Ley 6683 del 28 de agosto de 1979.

3. Movimiento de partidos de oposición que reclamaba elecciones presidenciales directas para la Presidencia de la República. Fue derrotado y la elección se realizó de forma indirecta.

4. El Congreso Nacional, y no una Asamblea Constituyente, fue responsable de la elaboración de la nueva Constitución.

inició sus tareas, los intereses militares estaban blindados. Las propuestas de romper con la tradición establecida desde la primera Constitución republicana, que otorgaba a las Fuerzas Armadas la función de preservar el orden y garantizar los poderes constitucionales, fueron marginadas. Por el contrario, presiones explícitas provenientes del medio militar establecieron rígidas demarcaciones de lo que debía contener la Carta Magna. El Congreso Constituyente, dominado por el *centrão*⁵, mantuvo el estatus formal de la institución militar. Como resultado, el artículo 142 de la Constitución Federal adjudicó a las Fuerzas Armadas el papel de garantes de la ley y el orden, y junto con ello, de un sistema político basado en grandes asimetrías sociales, políticas y económicas. Ese era el objetivo principal, más que la preservación de la seguridad pública. Más aún: a las Fuerzas Armadas se les confió la función de garantizar los poderes constitucionales. Esto permite que, por un periodo indeterminado, se conceda la autonomía castrense para intervenir directamente en el proceso político cuando esto es juzgado pertinente por las propias Fuerzas Armadas. La preservación de la función constitucional es un resultado concreto del mantenimiento de las marcadas prerrogativas militares en los momentos iniciales de una transición que jamás se completó desde el punto de vista de la cuestión militar.

Por otro lado, la afirmación del orden, y no necesariamente de la ley, permite que los militares consideren la preeminencia del primero por sobre la segunda⁶. Sin embargo, hay un cierto entusiasmo por el formalismo, y el medio castrense intenta en general garantizar una base jurídica para sus acciones y evitar así una laguna jurídica que pueda comprometerlo en la arena judicial. Los medios para alcanzar estos objetivos son variados y pueden incluso reducirse al uso de la fuerza, como ocurrió con la promulgación del Acta Institucional N° 5, en 1968, o con el cierre del Congreso en 1975. Se trata de la búsqueda de una validación legal incluso para las violencias perpetradas, que permiten, a la postre, construir ante la sociedad la imagen de una institución forjada en la legalidad.

A principios de la década de 1990, uno de los temas sobresalientes era una posible crisis en la identidad militar en el contexto del fin de la Guerra Fría. En la década anterior se había puesto en marcha el Proyecto de Modernización Fuerza Terrestre-1990 (FT-90), orientado a acondicionar al Ejército para su acción frente a amenazas externas y a llenar, por ejemplo, los «vacíos» de la

5. Conjunto de partidos políticos que había sustentado el régimen dictatorial, entre ellos el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB).

6. Suzeley Kalil Mathias y André Cavaller Guzzi: «Autonomia na lei. As Forças Armadas nas constituições nacionais» en *Revista Brasileira de Ciências Sociais* vol. 25 N° 73, 2010.

Amazonia. Las otras dos fuerzas llevaron adelante proyectos en la misma dirección. La Marina se enfocó en el proyecto de desarrollar un submarino con propulsión nuclear, mientras que la Fuerza Aérea se ocupó de modernizar sus medios de combate con el proyecto FX-2, que permitiría el reemplazo de cazas antiguos y con tecnología anticuada.

■ ¿Hay una tercera orilla del río?

La situación de Brasil, desde el punto de vista del empleo de la fuerza letal del Estado, se sitúa entre dos márgenes. De un lado, la frontera regional con países de América del Sur, distante de una concreta cooperación regional en

La presencia militar brasileña se inserta, básicamente, en el combate de delitos transnacionales ■

defensa. La presencia militar brasileña se inserta, básicamente, en el combate de delitos transnacionales. El otro margen es interno y se focaliza en la participación de las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad pública. En la frontera externa, el proyecto Calha Norte, nacido en 1985 y desde 1999 bajo la coordinación directa del Ministerio de Defensa, se orienta a la vigilancia de la Amazonia brasileña; en ese marco, se apoya el combate contra el narcotráfico, el contrabando de armas, la biopiratería y la explotación ilegal de madera y minerales.

Otro proyecto más reciente, también enfocado en crímenes transfronterizos, es el Sistema Integrado de Control de Fronteras (Sisfrom)⁷. El Sisfrom tiene un enfoque *dual*, que contempla la defensa y también la seguridad interna. Asimismo, el Sistema de Gestión de la Amazonia Azul (SISGAAZ) es un proyecto creado para otorgar a la Fuerza Naval medios de última generación que permitan proteger las riquezas brasileñas, como plataformas de petróleo y la «capa pre-sal», además de evitar el tráfico de drogas, la piratería y otros delitos. En el caso de la Fuerza Aérea, la Ley del Tiro de Destrucción⁸, también conocida como Ley de Derribo, está incluida en un conjunto de medidas de vigilancia del espacio aéreo brasileño, especialmente enfocadas en los movimientos aéreos irregulares, sospechosos de estar involucrados en el tráfico de drogas ilícitas⁹. La de mayor envergadura es la Operación Ágata, que moviliza a más de

7. Presentación del ministro de Defensa Aldo Rebelo en la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa del Senado Federal, abril de 2016.

8. Código Brasileño de Aeronáutica, instituido por la ley N° 7565, 19/12/1986, y modificado por la ley N° 9614, 5/3/1998.

9. Fuerza Aérea Brasileña, Centro de Comunicación Social de la Aeronáutica.

30.000 militares. Entre sus objetivos está el «fortalecimiento de la presencia del Estado brasileño en las fronteras, contribuyendo al combate y a la disminución de delitos como contrabando, los tráfico de drogas, de personas, de armas y de municiones, la explotación sexual, la evasión de divisas, los crímenes ambientales, el robo de vehículos, la minería ilegal, entre otros»¹⁰.

En una perspectiva discursiva, y con claro impacto político, en 1996 se elaboró la primera versión de la Política de Defensa Nacional. A pesar de haber sido criticado por su excesiva generalidad, el documento apuntaba a la exteriorización de la defensa, lo que sería bastante relativizado en las versiones siguientes. La década de 1990 presentaba un escenario de alguna forma paradójico. Para algunos analistas, se había alcanzado una maduración ideológica con la victoria del liberalismo y esto anticipaba un periodo de disminución de las tensiones bélicas. Desde una lectura opuesta, otros análisis reiteraban que se estaba profundizando la inestabilidad en el sistema internacional. La primera versión de la PDN se orientaba más a este segundo enfoque y consideraba la existencia de un escenario marcado por la fragilización de la previsibilidad estratégica característica del periodo de la Guerra Fría.

Como el documento precedía a la creación del Ministerio de Defensa, se puede considerar que había sido impulsado por los estrategas de la política exterior, en una etapa de búsqueda de una «autonomía por la integración»¹¹. La primera Política de Defensa Nacional fue anunciada por la Cámara de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional (CREDN) del Consejo de Gobierno. La CREDN reunía los ministerios de Relaciones Exteriores, Justicia, Marina y Aeronáutica, el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, la Casa Civil, la Casa Militar y la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE)¹², un indicador de que se trataba de una iniciativa fundamentalmente derivada del poder político. Las versiones posteriores de la Política de Defensa fueron confeccionadas cuando ya se había creado el Ministerio de Defensa. Cabe destacar una inflexión importante: en su versión de 2005, la Política de Defensa pasaba a enfocarse *predominantemente* y en la de 2015, *preferentemente* en las amenazas externas.

En el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva esto cambió. La creación del Ministerio de Defensa, compuesto esencialmente por militares, trajo a la superficie la concepción que les es propia: la internalización del conflicto, producto

10. Ministerio de Defensa.

11. Tullo Vigevani, Marcelo F. de Oliveira y Rodrigo Cintra: «Política externa no periodo FHC: a busca de autonomia pela integração» en *Tempo Social* vol. 15 N° 2, 2003.

12. Érica Winand y Héctor Luis Saint-Pierre: «A fragilidade da condução política da defesa no Brasil» en *História* vol. 29 N° 2, 2010.

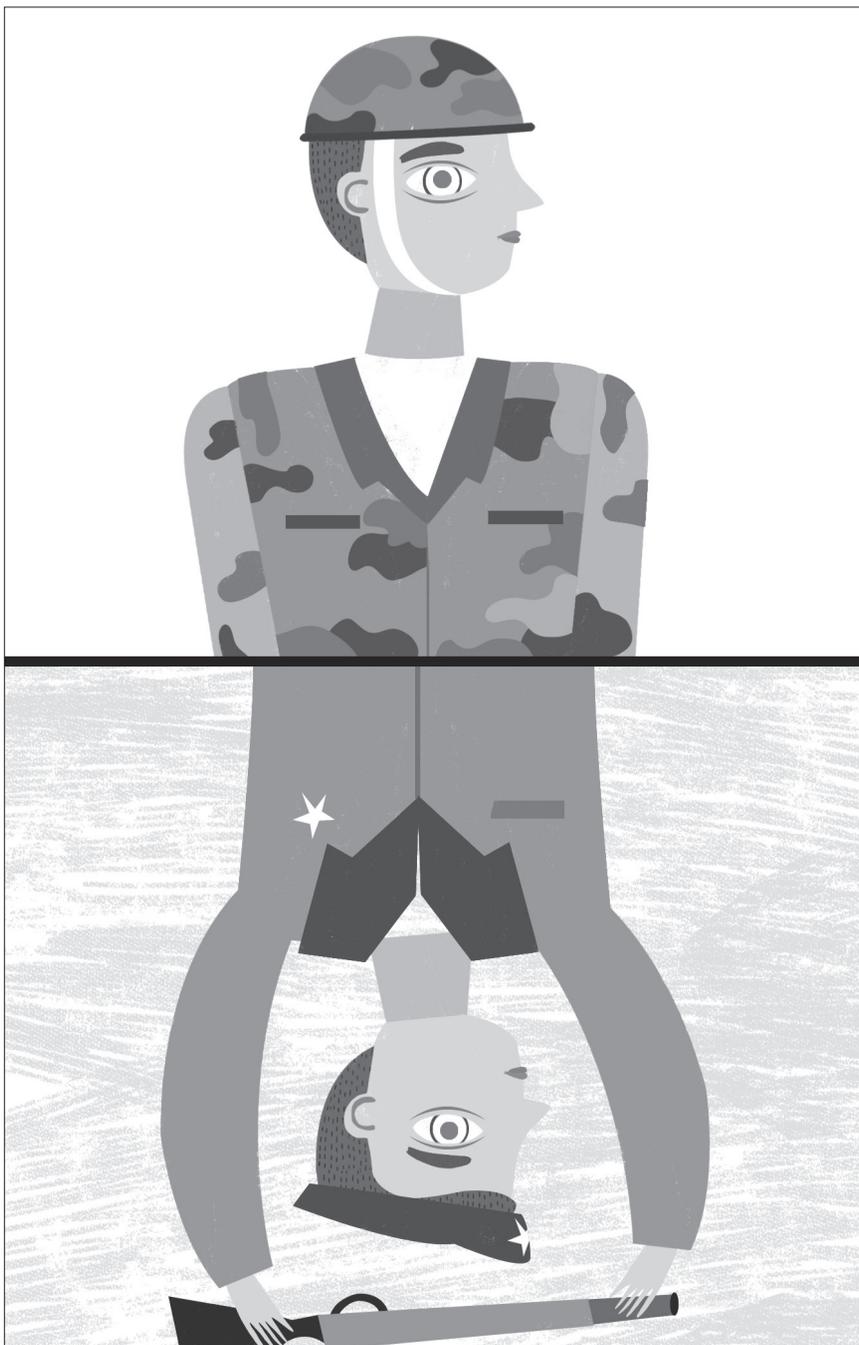
de una mirada recurrente hacia el interior del país. Por otro lado, y a contracorriente, las iniciativas de integración regional, en particular la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), produjeron un impulso para la exteriorización de las amenazas. La creación del Consejo Sudamericano de Defensa tuvo como meta forjar una nueva identidad regional, enfocada en producir nuevos arreglos de fuerza y establecer parámetros orientadores para una acción dirigida a amenazas externas, desde una perspectiva regional. Este movimiento, de innegable importancia, se enmarcó en la denominada «marea rosada», cuando un conjunto de fuerzas progresistas ocupó el poder simultáneamente en gran parte de América del Sur.

Pero el impulso del regionalismo fue perdiendo su fuerza y continuaron prevaleciendo las estrategias internas. Es fundamental considerar el retorno de esas visiones. En 2013, durante el gobierno de Rousseff, el Ministerio de Defensa difundió un documento enfocado en la Garantía de la Ley y el Orden (GLO), firmado por el ministro Celso Amorim. Este puso la lupa en movimientos sociales reivindicatorios que comprometerían el orden público, incluyendo las *quilombolas*¹³. El documento, después de recibir algunas críticas, tendría una nueva versión que no alteraba su esencia pero excluía a los movimientos contestatarios.

El documento está ampliamente precedido por la práctica. Por mucho tiempo se empleó a las Fuerzas Armadas en operaciones GLO, amparadas por la Constitución Federal. De 1992 a 2018 se llevaron a cabo 133 operaciones de esta naturaleza. Este tipo de operaciones puede ser impulsado en caso de huelga de policías militares, episodios de violencia urbana, elecciones, eventos grandes, necesidad de protección de instalaciones estratégicas y distribución de alimentos y agua. La estructura para este tipo de acciones se ha fortalecido con la creación, en 2005, de una brigada enfocada exclusivamente en tales misiones. Tiene sede en el estado de San Pablo y alberga el Centro de Instrucción de Operaciones de Garantía de la Ley y el Orden. En otras unidades militares del país hay cursos desarrollados para entrenar a la tropa en este tipo de acciones.

Como marco más amplio de las operaciones GLO, se debe añadir la experiencia obtenida en misiones de paz, principalmente en el caso de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (Minustah). La misión en Haití fue un campo de experimentación en operaciones de seguridad pública. En poco tiempo había recomendaciones de militares involucrados en esa misión

13. Residentes en quilombos, comunidades formadas por descendientes de esclavos.



de paz para mejorar la capacitación militar en tareas de seguridad pública. Las propuestas se presentaron en 2007, durante el gobierno de Lula da Silva. Cabe destacar, también, el control interno promovido por los centros de inteligencia de cada una de las Fuerzas Armadas. La red de inteligencia se extiende por todo el territorio nacional y tiene relación directa con acciones de carácter esencialmente interno.

Un aspecto importante es que existía, en las Fuerzas Armadas, el temor al desamparo legal de quienes realizaban tareas de seguridad interna. De allí la necesidad de leyes complementarias específicas sobre el empleo de las Fuerzas Armadas y su poder de policía tal como ya estaba establecido para las regiones fronterizas¹⁴. Este propósito fue alcanzado en 2017 con el cambio del Código Penal Militar¹⁵. De acuerdo con estas modificaciones, los crímenes dolosos contra la vida practicados por militares contra civiles, en acusaciones enmarcadas en la GLO, dejan de ser juzgados por la justicia ordinaria y pasan a ser jurisdicción de tribunales militares. Los riesgos de estas políticas son evidentes, pues del otro lado de la línea hay derechos que se pierden.

La utilización de las Fuerzas Armadas en actividades internas ganó mayor impulso con la intervención federal en el estado de Río de Janeiro, en febrero de 2018. En ese momento fue designado como interventor un general del Ejército, y el secretario de Seguridad y la coordinación general de la Seguridad Pública quedaron bajo tutela militar. Considerando el tiempo de vigencia, aún es pronto para establecer un balance final de las operaciones. Por ahora, los resultados han sido poco efectivos¹⁶.

■ La fracasada exteriorización de las amenazas

Las dos orillas o fronteras en las cuales se concentran las atenciones de las Fuerzas Armadas representan parte de la cuestión militar que estamos analizando. Un componente de la «mentalidad» militar, o al menos de una parte considerable del segmento castrense, es una cierta obsesión con que el país vive bajo la amenaza de un proceso revolucionario de izquierda que sigue en curso. A finales de la década de 1980 ya aparecía en el horizonte la

14. Ley Complementaria N° 97, 9/6/1999: *Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas*. Posteriormente, fue modificada por la Ley Complementaria N° 117/2004 y por la Ley Complementaria N° 136/2010.

15. Ley N° 13491/2017.

16. V. Centro de Estudos de Segurança e Cidadania: «Observatório da intervenção», <www.uacamcesec.com.br/projeto/observatorio-da-intervencao/>.

denominada «nueva izquierda», influida por los escritos del italiano Antonio Gramsci sobre la hegemonía, que estaría preparada para conquistar el poder por el voto popular. Posteriormente se constituyó el Foro de San Pablo, y el Partido de los Trabajadores (PT), considerado como su *cellula mater*, pasa a ser el blanco preferido de estos grupos militares. Esta visión quedó reflejada en blogs representativos de la clase militar y en discursos difundidos en las redes sociales. De más está decir que estas visiones resurgieron, con una inusitada virulencia, en la campaña presidencial de 2018 que llevó a la Presidencia al ex-capitán Bolsonaro¹⁷.

Detrás de estas posiciones está la convicción de que corresponde al medio castrense la protección de la nación frente a ciertos proyectos o ideas políticas, específicamente aquellas consideradas de izquierda o progresistas, que amenazan a Brasil. De este modo, más de tres décadas después del fin de la dictadura es posible constatar que la mentalidad militar, o al menos la de sectores con peso en el mundo castrense, todavía se mantiene vinculada a visiones políticas formuladas aun antes del golpe de 1964 y cuyas bases se asentaban en las premisas de la Doctrina de Seguridad Nacional. Y todo esto es reforzado por otra prerrogativa crucial de las Fuerzas Armadas: la independencia del sistema educativo militar, definido y establecido por ley¹⁸. A pesar del paso del tiempo, se puede observar que los militares, en especial los miembros del Ejército, no han dejado de considerar como su principal atribución –autoasignada– el velar por los destinos patrios, colocándose como un magistrado por encima de las ideologías, las pasiones y las vicisitudes de la política. Y lo que se evidencia, por el contrario, es que la dimensión de política interna no se abandonó en ningún momento, ya que esta colisionaría con la perspectiva de la «misión» militar. La «misión» militar es intrínsecamente concebida de forma interiorizada y el vector externo de empleo de la fuerza es una dimensión secundaria. Si hay reservas en las propias Fuerzas Armadas para el empleo de sus medios en el ámbito interno, no significa que el sentimiento de misión no sea nutrido hacia *dentro*, en una línea de continuidad con la interiorización.

Todo esto es reforzado por otra prerrogativa crucial de las Fuerzas Armadas: la independencia del sistema educativo militar ■

17. Está presente, por ejemplo, en artículos publicados en eventos académicos por cadetes de la Academia Militar de las Agujas Negras, órgano de formación de los oficiales del Ejército, en 2017.
18. Ley 9394 de Directrices y Bases de la Educación Nacional, 20/12/1996.

Sería un error, sin embargo, considerar que los privilegios y la autonomía para decidir sobre cuestiones organizacionales y políticas que repercuten y se traducen en el sentimiento de misión se deben estrictamente a la capacidad militar de mantener o ampliar sus espacios. Las últimas tres décadas no dejan ver una resistencia militar a la conducción política. Hay una combinación de las capacidades militares derivadas de las prerrogativas y de la autonomía, de un sistema político excluyente, de una agenda de «policialización» de las Fuerzas Armadas establecida en buena medida por Estados Unidos, y de un poder político escasamente comprometido en ejercer autoridad sobre los militares. Las razones son variadas. Hay gobiernos tan débiles que su propia condición política no les permite establecer procedimientos claros y explícitos de conducción política, si esta fuera la intención. Otros, aunque amparados por la legitimidad y la popularidad, no tuvieron la voluntad de involucrarse en ello.

En este marco más general de la cuestión militar, la participación y el apoyo real y creciente de sectores militares a una candidatura no estrictamente militar en 2018 revelan las profundas contradicciones entre una sociedad de matriz esclavista y las posibilidades de profundización democrática. Es más visible la faceta interiorizada de la mentalidad militar que incidió en la última elección presidencial. Sin embargo, más que una «restauración» militar, estamos viviendo el reavivamiento de una posición jamás abandonada y más recientemente fortalecida en las Fuerzas Armadas: la de guardianas de la nación y de los valores que la mentalidad militar definió como estructurantes e inmodificables.

Más aún, los militares se sienten capacitados no solo para establecer los parámetros para considerar que una situación está «fuera del orden», sino también para definir los momentos en que el país está bajo una condición excepcional, en términos schmittianos, condición en que será esencial establecer la línea demarcatoria del estatuto de la política, la distinción entre amigos y enemigos. En otros términos, los militares se adjudican la atribución de actuar como soberano.

En Brasil, desde el punto de vista de la cuestión militar, hay una eterna transición a la democracia. En una perspectiva más crítica, la propia democracia está obstruida. La ausencia de acciones efectivas, constantes y duraderas para la concreción del ejercicio de la conducción política, en un marco de preservación de prerrogativas militares y de mantenimiento de autonomías de clara índole política, establece una barrera para la profundización democrática. En este sentido, se puede retomar un dístico del documento normativo para las operaciones GLO, propuesto como ejemplo de lema a ser empleado en las operaciones: «Lo hicimos ayer, lo haremos siempre». ☒

Los operativos militarizados en la era post-Chávez

Del punitivismo carcelario a la matanza sistemática

VERÓNICA ZUBILLAGA /
REBECCA HANSON

Para comprender el aumento de la violencia en Venezuela, es necesario colocar en el centro del análisis los discursos y las prácticas estatales, en un contexto de caída de los precios petroleros. La inusitada violencia puede ser explicada por el impacto que ha ocasionado el recrudecimiento de la histórica militarización de la seguridad ciudadana, lo que condujo a la mutación de un punitivismo carcelario que abrió paso a una práctica de matanza sistemática. Prácticas como las Operaciones para la Liberación y Protección del Pueblo (OLP) en los barrios populares forman parte del avance de una necropolítica en el país.

■ Introducción

En 2016, la tasa de homicidios de Venezuela se ubicó en 70 cada 100.000 habitantes. Es la más alta en la historia nacional y la más elevada de la región después de la de El Salvador, ubicada en 81 homicidios por cada 100.000 habitantes

Verónica Zubillaga: es doctora en Sociología por la Universidad Católica de Lovaina; actualmente es *visiting fellow* en el Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame University. Se desempeña como profesora de la Universidad Simón Bolívar y es miembro fundadora de la Red de Activismo e Investigación por la Convivencia (REACIN), <www.reacin.org/>, en Caracas. Correo electrónico: <zubillagaveronica@gmail.com>.

Rebecca Hanson: es doctora en Sociología por la Universidad de Georgia. Es coordinadora de la especialización «Delito, ley y gobernabilidad en las Américas» en el Programa de Maestría en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de la Florida.

Palabras claves: militarización, necropolítica, seguridad, Operaciones de Liberación y Protección del Pueblo (OLP), Venezuela.

Nota: las autoras agradecen a la organización Caracas Mi Convive. Este artículo se basa en los hallazgos de las investigaciones «Estudio sobre el impacto de la proliferación de armas de fuego, las economías ilícitas y la militarización de la seguridad ciudadana en la ocurrencia de homicidios en Venezuela» y «Los operativos policiales en Venezuela post-Chávez: análisis crítico de sus actuaciones desde la perspectiva de los ciudadanos y los funcionarios de los cuerpos de seguridad».

ese año¹. Para comprender el aumento reciente de la violencia en Venezuela y específicamente en Caracas en el periodo posterior al fallecimiento de Hugo Chávez, tenemos que colocar en el centro del análisis los discursos y las prácticas estatales en un contexto de caída de los precios petroleros. En este artículo, proponemos que esta inusitada violencia puede ser explicada por el impacto que ha ocasionado, dentro del histórico proceso de militarización de la seguridad ciudadana, una primera fase de punitivismo carcelario masificado. Este se inició en 2009 con el lanzamiento de una nueva etapa de operativos militarizados, y con el pasar de los años, más específicamente en 2015, abrió paso a una práctica de matanza sistemática extralegal, que se convirtió en la estrategia fundamental de control de los sectores populares y que transformó al Estado, específicamente a un sector militar y policial, en un actor fundamental de la violencia letal en el país.

En este sentido, compartimos la mirada de José Miguel Cruz, quien señala que, para comprender la violencia en El Salvador, y en general en América Latina, tenemos que poner el foco en las formas en que el Estado contribuye directamente a la violencia. Estas van desde la extensión de los límites legales del uso de la fuerza legítima hasta la asociación con grupos criminales y milicias, en busca de legitimidad y autoridad política². Este artículo se plantea documentar a partir de múltiples fuentes –estadísticas oficiales, discursos públicos, entrevistas con agentes policiales, testimonios derivados de entrevistas y observaciones en una comunidad afectada por los operativos militarizados– y propone que podemos leer el pasaje de una política punitiva carcelaria masiva a una práctica de muerte sistemática implicada en la extrema violencia policial de operativos militarizados como el avance de la *necropolítica*³ en el país. Utilizaremos para ello, además, el aporte de Keymer Ávila y Andrés Antillano⁴, quienes develan que el aumento de la letalidad en la actuación policial bajo las políticas de mano dura ha incrementado la violencia y los homicidios en Venezuela.

1. Vanessa Davies: «El otro ‘bombazo’ de la Fiscal: en 2016 fueron asesinadas 21.752 personas en Venezuela» en *Contrapunto*, 31/3/2017.

2. J.M. Cruz: «State and Criminal Violence in Latin America» en *Crime, Law and Social Change* vol. 66 N° 4, 2016.

3. Achille Mbembe: *Necropolítica*, Melusina, Madrid, 2011.

4. K. Ávila: «Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP). Entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela» en *Revista Crítica Penal y Poder* N° 12, 2017; A. Antillano y K. Ávila: «¿La mano dura y la violencia policial disminuyen los homicidios?» en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* N° 116, 2017.

■ 2009: la masificación del punitivismo carcelario

La violencia y la histórica utilización de esquemas militares en la policía venezolana son problemas antiguos en el país, como ya ha sido ampliamente documentado⁵. Desde los años 80, el trabajo de Tosca Hernández ha develado la arbitrariedad de la actuación policial en las detenciones masivas implicadas en los «operativos extraordinarios» que se volvieron rutinarios, en los que, bajo el paraguas de la derogada Ley de Vagos y Maleantes, se encarcelaba a la población masculina pobre⁶. En este sentido, el punitivismo carcelario tiene un extendido arraigo en el país. Sin embargo, luego del aumento sostenido del número de crímenes violentos y de una reforma policial aún en curso, a partir de 2010 se inauguró una nueva fase de operativos militares, con el lanzamiento del operativo Dispositivo Bicentenario de la Seguridad, seguido del operativo Madrugo-nazo al Hampa, en 2011. Estos planes consistieron en invasiones masivas a barrios y en la detención de jóvenes varones pobres. El general Antonio Benavides, responsable del operativo, declaró: «El destino final de todo delincuente es la cárcel o bajo tierra»⁷. Proclamaba así el giro que se evidenciaría en una nueva fase de matanzas sistemáticas por parte del Estado.

La violencia y la histórica utilización de esquemas militares en la policía venezolana son problemas antiguos en el país ■

Bajo el punitivismo carcelario se pudo advertir el intenso incremento de la población penitenciaria en un corto periodo: el número de encarcelados pasó de 30.483 a 50.000 entre 2009 y 2011. De hecho, el entonces ministro para el Poder Popular de Relaciones Interiores y Justicia, Tareck El Aissami, comentó en Twitter: «La situación es compleja, durante el año 2010, el sistema penitenciario alcanzó la población privada de libertad más alta de la historia», lo que develaba el avance del estado penal en el periodo de revolución socialista⁸.

5. T. Hernández: «Los operativos policiales extraordinarios en Venezuela: dos acercamientos reflexivos al problema» en *Capítulo Criminológico* vol. 14, 1986; Ana María Sanjuán: «Democracia, ciudadanía y violencia en Venezuela» en Susana Rotker y Katherine Goldman (eds.): *Ciudadanías del miedo*, Nueva Sociedad, Caracas, 2000; A. Antillano: «¿Qué conocemos de la violencia policial en Venezuela?» en *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología* vol. 19 N° 2, 2010; K. Ávila: «Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP). Entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela», cit.

6. T. Hernández: ob. cit.

7. Declaraciones del comandante del Core 5, Venezolana de Televisión, 6/9/2010.

8. Declaraciones del ministro de Interior y Justicia, Tareck El Aissami, en su cuenta de Twitter @TareckPSUV, 8/2/2011.

Este rápido incremento de la población privada de libertad originó a su vez nuevos problemas sociales, como la crítica situación en las cárceles, las recurrentes reyertas en las prisiones y, finalmente, la evidencia de una pérdida de control de las prisiones por parte de las autoridades estatales frente a la sofisticada organización interna y autónoma de los presos⁹.

Con la muerte de Hugo Chávez y el inicio de la presidencia de Nicolás Maduro en 2013, y con Néstor Reverol a la cabeza del Ministerio del Poder Popular de Relaciones Interiores y Justicia, el ala militar asume la hegemonía en las políticas de seguridad ciudadana. A pesar del incremento sostenido de los homicidios durante el curso de los planes anteriores –de acuerdo con los datos del Ministerio Público, las tasas de homicidio aumentaron de 45 homicidios cada 100.000 habitantes en 2010 a 53 cada 100.000 habitantes en 2012–, se insistió con el lanzamiento de un nuevo operativo denominado «Patria Segura» en 2013. El presidente Maduro afirmó que la Policía Nacional tenía que asumir una disciplina militar¹⁰ y anunció así el giro de la actuación policial y la interrupción del esfuerzo por tener una policía de orientación civil, apegada al uso progresivo de la fuerza planteada en la reforma policial iniciada en 2006.

Se verificaba así el recrudecimiento de la militarización de la seguridad ciudadana y la contención punitiva de los sectores populares, lo que en nuestro continente se conoce como políticas de «mano dura»¹¹. Se instauró de manera cada vez más evidente la dominación militar¹². De hecho, durante el gobierno de Maduro se verificó una militarización más amplia, con el incremento del número de ministros militares, como se revela en el seguimiento de ministerios presididos por militares que hemos realizado en el marco de nuestras investigaciones: en 1999, 10% de los ministros eran militares; esta proporción aumentó a 31% en 2004, año que siguió al periodo de intensa conflictividad política de golpes de Estado y paro petrolero; y en 2017, bajo la presidencia de Maduro, los ministros militares ocupaban 50% de las carteras ministeriales¹³.

9. Ver A. Antillano, Iván Pojomovsky, V. Zubillaga, Chelina Sepúlveda y R. Hanson: «The Venezuelan Prison: From Neoliberalism to the Bolivarian Revolution» en *Crime, Law and Social Change* vol. 65, 2015.

10. Agencia Venezolana de Noticias: «Los cuerpos policiales tienen que tener máxima disciplina policial, una disciplina militar» en *Aporrea*, 9/1/2014.

11. A. Antillano y K. Ávila: ob. cit.

12. Catherine Lutz: «Making War at Home in the United States: Militarization and the Current Crisis» en *American Anthropologist* vol. 104 N° 3, 2002.

13. V. tb. Francine Jácome: «Venezuela: ¿un nuevo tipo de régimen militar?» en *Foreign Affairs Latinoamérica* vol. 17 N° 4, 2017.

■ 2015: el avance de los operativos militares letales

El año 2014 presentaba enormes desafíos en el marco de la reducción de los precios del petróleo y el severo deterioro de las condiciones económicas y de vida de la población. Después de cinco años de operativos militarizados masivos, los homicidios no disminuyeron; al contrario, aumentaron, y en 2014 la tasa de homicidios creció a 62 homicidios por cada 100.000 habitantes¹⁴.

Los trabajos de orientación etnográfica realizados por Antillano señalan una reorganización del mundo criminal para hacer frente común a la policía en su territorio, así como un aumento de su capacidad de fuego¹⁵. Este diagnóstico, como veremos más adelante, sería compartido por las propias fuerzas policiales, que definieron un nuevo operativo para responder a estos desafíos: el Operativo de Liberación y Protección del Pueblo (OLP), lanzado en 2015. Este operativo –sobre todo las prácticas que se extienden al conjunto de las fuerzas del orden–, lanzado en un año electoral, marca el inicio de la nueva fase de matanza sistemática. Incluso algo muy relevante desde una perspectiva simbólica, los efectivos empezaron a ingresar en los barrios ocultos detrás de «máscaras de la muerte»¹⁶.

El 13 de julio de 2015, el barrio caraqueño Cota 905 amaneció en urgencia por una ostentosa irrupción militarizada en la que murieron 14 personas y más de 200 fueron detenidas por la Guardia Nacional Bolivariana. Horas más tarde, Maduro anunció el nuevo operativo militarizado que denominó OLP. El presidente afirmó en la tarde: «Con estos cuatro operativos de arranque (...) tenemos elementos en la mano para demostrar que el paramilitarismo colombiano, el narcotráfico colombiano y toda esa conspiración ha venido a apoderarse, a contratar, a controlar y a instaurar un modelo»¹⁷. El 15 de septiembre, dos meses después, un popular diario, reconocido por utilizar un lenguaje llano y directo, tituló: «Abatidos 106 choros en dos meses»¹⁸ y reportó que 1.574 «antisociales» habían sido puestos tras las rejas y habían sido incautadas 1.564 armas de fuego. Así, 106 presuntos delincuentes fueron asesinados en solo dos meses por masivas intervenciones militarizadas

14. República Bolivariana de Venezuela, Ministerio Público, Despacho de la Fiscal General de la República: «Informe anual 2014 a la Asamblea Nacional», Caracas, 2015.

15. Ver A. Antillano y K. Ávila: ob. cit.

16. Tiempo después, ante las denuncias, esta práctica fue suspendida. «Las ‘máscaras de la muerte’ quedaron prohibidas en las OLP» en *Últimas Noticias*, 23/3/2017.

17. «Maduro dice que operativo de seguridad demostró presencia de paramilitares» en *El Comercio*, 13/7/2015.

18. *Últimas Noticias*, 15/9/2015. «Choros» ser refiere a rateros.

**106 presuntos delincuentes
fueron asesinados
en solo dos meses por
masivas intervenciones
militarizadas perpetradas
por agentes del Estado ■**

perpetradas por agentes del Estado. «Abatidos», tituló el diario con vocabulario de guerra, como si se tratara de una victoria contra un «enemigo». Este lenguaje de guerra revela precisamente la «maquinaria de la atrocidad», como lo refieren Martha K. Huggins, Mika Haritos-Fatouros y Philip G. Zimbardo

con respecto a los casos de torturas policiales y muertes en Brasil, para subrayar que, más allá de los agentes perpetradores de estas muertes, hay toda una red de agentes y sus superiores que ignoran, excusan, apoyan e inclusive recompensan estas muertes¹⁹.

El operativo se definió como una estrategia de recuperación de soberanía territorial frente a la expansión del poder criminal. En un documento ministerial sobre este operativo, en una nueva fase denominada Operativo de Liberación *Humanista* del Pueblo²⁰, luego de la profusión de denuncias de violaciones a los derechos humanos, se define: «El Ejecutivo Nacional ha venido aplicando políticas públicas de seguridad ciudadana, con el firme propósito de garantizar y resguardar la seguridad de los venezolanos, así como la liberación de zonas que han sido ocupadas por grupos delincuenciales, vinculadas al secuestro y paramilitarismo instalado en el país». El informe no destacaba que el armamento de guerra, como las granadas que ostentan los grupos criminales, solo ha podido fugarse de instancias militares, y oculta así la complicidad de sectores militares en el incremento de la capacidad letal de las redes criminales, como subrayaremos más adelante.

En una entrevista que sostuvimos con un agente policial que denominaremos Pedro, este comentó la lógica de la acción estatal subyacente a estos operativos:

Ellos pensaron que era necesaria la represión, ¡represión extrema para poder controlar el nivel de delincuencia! ¿Por qué? Porque ellos sabían que el nivel de pobreza que está viviendo Venezuela iba a hacer que se incrementara la delincuencia. Y ¡necesitamos sembrar terror! Para que aquellos que tienen necesidad no se atrevan a robar. Porque hay personas que están robando que yo jamás pensé que iban a robar.

19. M.K. Huggins, M. Haritos-Fatouros y P.G. Zimbardo: *Violence Workers: Police Torturers and Murderers Reconstruct Brazilian Atrocities*, University of California Press, Berkeley, 2002.

20. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz: «Protocolo de Actuación de los Cuerpos de Seguridad del Estado en la Operación de Liberación Humanista del Pueblo», Caracas, 2017.

A esto se le suma el incremento de la conflictividad criminal. Los resultados de los operativos represivos de esta naturaleza en América Central y Brasil revelan que uno de los efectos esperables de estas avanzadas es que las redes criminales procesen la situación como una guerra y se organicen más eficazmente para responder, frente a lo cual el Estado, en un círculo vicioso, debe responder con mayor violencia²¹. Un agente policial que entrevistamos señaló que Venezuela está atravesando un «periodo pico de conflictividad criminal» y agregó: «ha sido público que existen grupos armados con granadas y armas de alto calibre».

Detrás de la guerra declarada a los «grupos delincuenciales» y al «paramilitarismo», el uso de granadas por parte de los grupos criminales estaría revelando la colaboración entre funcionarios militares y el mundo criminal²², ya que estas armas de guerra provienen de las Fuerzas Armadas. En la investigación «Tráfico y uso criminal de granadas en América Latina y el Caribe»²³, se concluye que, con excepción de las granadas artesanales, las únicas fuentes de estas armas son los arsenales militares. Así, «su uso y tráfico radica en la corrupción de personal militar y en la mala gestión de los arsenales y depósitos» que facilitan los robos y desvíos. El estudio, que comprendió el monitoreo de medios entre enero de 2013 y marzo de 2015, expuso que Venezuela y México, que presentan un contexto de altos niveles de violencia, y Colombia, sumergida en ese entonces en su conflicto interno, son los países en los que se observa un uso intensivo de granadas. Venezuela fue el país con más víctimas fatales producto de estallidos de granadas (18), seguido por Colombia (8) y México (7). En el seguimiento de reportes en prensa a escala nacional que realizamos entre 2016 y 2018 registramos el doble: 36 muertos y 24 heridos por la manipulación de granadas.

■ La matanza sistemática

La lógica de militarización –en tanto expansión de la lógica bélica–, la creación del estado de excepción –en tanto suspensión de derechos y ciudadanía–, la conformación local del «estado de excepción»²⁴ –en tanto toma militar de

21. Teresa Caldeira: «Fortified Enclaves: The New Urban Segregation» en *Public Culture* vol. 8 N° 2, 1996.

22. Enrique Desmond Arias: *Criminal Enterprises and Governance in Latin America and the Caribbean*, Cambridge UP, Cambridge, 2017.

23. William Godnick, Celine Quagliari y Julián Bustamante: «Tráfico y uso criminal de granadas en América Latina y el Caribe», trabajo presentado en la Reunión del Observatorio del Crimen Organizado en América Latina y el Caribe, Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo, Medellín, 11 y 12 de mayo de 2015.

24. G. Agamben: *Estado de excepción*, Adriana Hidalgo, Buenos Aires, 2004.

los barrios para recuperar la soberanía— y, finalmente, la matanza constituyen a nuestro entender el giro de la política punitiva carcelaria masiva a una práctica sistemática de muerte, en un contexto de merma de legitimidad estatal²⁵.

El agente Pedro, a quien entrevistamos, respondió así a la pregunta de por qué tantas muertes por parte de las fuerzas de seguridad:

¿Qué pasa? que la filosofía de los funcionarios es decir: si los mandamos a la cárcel, bueno, ¡eso es como un hotel!, eso es una residencia para ellos de cinco estrellas. Entonces empiezan a delinquir desde allá dentro y coordinan los secuestros, las extorsiones, los robos. Todo lo que sea desde allá dentro es más complicado todavía. Las cárceles están abarrotadas. Es decir, todos esos cabecillas, estos tipos complicados hay que eliminarlos. Entonces empezamos a eliminar, eliminar, eliminar. Así, para limpiar, sobre todo los sectores populares, la población pues. Porque en realidad, sí ha disminuido. Reconozco que lo que hizo el Estado de tomar esta opción de violar los derechos humanos y acabar con los delincuentes, eliminarlos, ha hecho que disminuya la delincuencia, pero han matado bastante.

«La filosofía de los funcionarios es decir: si los mandamos a la cárcel, bueno, ¡eso es como un hotel!» ■

Otros agentes policiales entrevistados sostuvieron un discurso similar. En varias entrevistas, agentes policiales explicaron que el objetivo de la OLP era «acabar con la delincuencia (...) es como un grupo de exterminio». Otro agente policial explicó: «en este tiempo salió lo que es la OLP, el FAES²⁶ (...) que personas que no sirvan se eliminan, (...) lo veo más, como se lo dije ahorita, más fácil hacer esa limpieza social que otra vez ingresarlo a una penitenciaría, donde ahí ellos tienen más beneficios».

El 31 de marzo de 2017, un año y ocho meses después de haber lanzado el operativo, el mismo día en que la entonces fiscal general Luisa Ortega denunció la ruptura del hilo constitucional, también expresó que en 2016 fueron asesinadas en Venezuela 21.752 personas. Esto representó un importante incremento de la tasa de homicidios, que se ubicó ese año en 70 homicidios por cada 100.000 habitantes. De estas, precisó en esa alocución, 4.667 murieron a manos de las distintas fuerzas del orden. En otras palabras, aquel día la fiscal estaba revelando que el Estado venezolano, en las distintas incursiones de las

25. Loïc Wacquant: «The Militarization of Urban Marginality: Lessons from the Brazilian Metropolis» en *International Political Sociology* vol. 2 N° 1, 2008.

26. FAES es el acrónimo de las Fuerzas de Acciones Especiales. Son grupos tácticos de la Policía Nacional Bolivariana que reemplazaron la OLP cuando esta fue suspendida.

fuerzas del orden, había sido responsable por 21% de las muertes violentas sucedidas ese año. Asimismo, en un informe del Ministerio Público sobre la actuación de las fuerzas del orden en el marco de las OLP en el que se registraron investigaciones por 505 personas fallecidas, se reveló que la gran mayoría (60%) eran jóvenes de entre 18 y 25 años y 5% eran adolescentes²⁷. Para fines de 2017, el ministro Reverol, al hablar sobre «el descenso» de crímenes durante su gestión, reconoció que unas 4.389 personas murieron a manos de las fuerzas de seguridad²⁸.

Para que se tenga una idea de la magnitud de la matanza, resulta indicativo establecer una comparación: tradicionalmente, la policía de Brasil ha sido considerada como una de las más violentas del mundo²⁹; pues bien, en 2016, en un país con 207 millones de habitantes, las fuerzas policiales fueron responsables de 4.219 muertes, es decir 7% de las muertes violentas en ese país³⁰. Estas magnitudes revelan que el Estado venezolano estaría extralimitándose sistemáticamente en el uso de la fuerza legal, transgrediendo sus propias restricciones legales.

Estas dimensiones estarían develando la práctica de muerte de la que hablamos. Así, en este contexto de escasez y colapso del sistema de salud pública, pero también con la economía formal devastada, en el que se evidencia un excedente de población que no puede insertarse en esa economía, sobre todo jóvenes varones de sectores populares, estamos viviendo tiempos ya no de encarcelamiento masivo, sino de expansión de la *necropolítica*. La necropolítica es una noción que el filósofo camerunés Achille Mbembe³¹ elabora a partir de la noción de biopolítica de Michel Foucault, pensando en la relación entre el Estado y los ciudadanos en el África poscolonial. De acuerdo con Mbembe, la necropolítica es una política de muerte contra un sector de la propia población, a la que se somete a un estado de excepción y de enemistad que se halla en la base de la práctica estatal del derecho de matar. Y es curioso cómo un joven de 17 años con quien conversamos describía a partir de la vivencia en su comunidad justamente este patrón, cuando habló de la irrupción policial durante los operativos:

27. Ministerio Público: «Actuaciones del Ministerio Público relacionadas con las OLP en Venezuela (julio 2015-marzo 2017)», Caracas, 2017.

28. «Ministro Reverol: homicidios en Venezuela se redujeron 15,2% en 2017» en *Efecto Cocuyo*, 27/12/2017.

29. Amnistía Internacional: «You Killed My Son: Homicides by Military Police in the City of Rio de Janeiro», AMR 19/2068/2015, Río de Janeiro, 2015.

30. Fórum Brasileiro de Segurança Pública: «Ocorrências letais - tabelas», <www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableau-ocorrencias/>, fecha de consulta: 24/10/2018.

31. A. Mbembe: ob. cit.

Ellos decían que estaban arrechos³² con el barrio, que nuestro barrio no tenía beneficios, que ellos tenían órdenes y ellos cumplían esas órdenes estrictas. Que si a ellos les daban órdenes de que mataran a seis personas, sea malandro, sea sano del barrio, tenían que bajar seis muertos, a juro, eso era lo que decían ellos, pues, más que todo.

Bajo la necropolítica, el poder «hace referencia continua e invoca la excepción, la urgencia y la noción ficcionalizada del enemigo»³³. El mismo nombre «Operativo de Liberación y Protección del Pueblo» revela la concepción de despliegue militar típica de una situación de guerra, en la que se fusiona la noción de enemigo externo con la de enemigo interno para poder suspender la condición de ciudadanía y perpetrar la matanza contra los ciudadanos a quienes el Estado en teoría debe proteger³⁴. Visitamos y recogimos testimonios en uno de los barrios donde comenzó la OLP para registrar el impacto de la militarización en la vida cotidiana de sus pobladores. En esta comunidad, los operativos militarizados masivos irrumpieron semanalmente por más de dos años, y es evidente en los relatos de los habitantes, pero también en las balas en las puertas y paredes de las casas en la comunidad, el estado de excepción en el que vivieron por ese largo periodo. El estado de excepción, como nos ilustra también Agamben³⁵, en tanto situación en la que el poder soberano suspende todo tipo de derechos por una decretada emergencia identificada por el poder mismo –en nuestro caso, el paramilitarismo colombiano, el narcotráfico, los grupos delincuenciales–, se convierte en la norma y se borra todo estatus de ciudadanía de las personas. En esta línea, un joven de 18 años del barrio explicó:

La mayoría de las veces, cada vez que sube la OLP pa' acá, es entrando pa' las casas, rompiendo la puerta y sacando a la gente sana. A la mayoría de los hombres siempre los sacan y les empiezan a dar una paliza aquí afuera, y dejando a las mujeres entrar pa' la casa, sin poder defenderlos ni nada. Si les da la gana los matan, sin preguntar un pero, sin preguntar un por qué.

Nos impresionaron la devastación y el terror ocasionados por los agentes policiales. De acuerdo con los relatos de los habitantes con quienes conversamos, durante esos dos años entraron encapuchados, rompiendo las

32. Furiosos, iracundos.

33. A. Mbembe: ob. cit., p. 21.

34. A. Mbembe: ob. cit.

35. G. Agamben: ob. cit.

puertas. En efecto, pudimos constatar que las puertas de las viviendas están abolladas y las paredes, reventadas por las mandarrías. En respuesta, la gente ha colocado cadenas con enormes candados, no para defenderse de los delincuentes armados locales, sino para protegerse de los agentes policiales, quienes además les roban la comida, los electrodomésticos y otras pertenencias. Han asesinado allí mismo a jóvenes varones, a quienes sacaron literalmente de sus camas mientras dormían y en la madrugada, como fue el caso de dos mujeres que nos narraron los asesinatos de sus hijos. Se trata, en efecto, de una toma de un ejército de ocupación armada y la expresión de esta práctica sistemática en la que el Estado se convierte en agencia de muerte, terror y venganza, valga la paradoja, extralegal entre sectores empobrecidos por la devastación económica. Es el avance, pues, de la necropolítica en tiempos de Revolución Bolivariana poschavista. ☒

AMÉRICA LATINA HOY Revista de Ciencias Sociales

Agosto de 2018

Salamanca

Vol. 79

CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL: Presentación, **Salvador Martí i Puig y Gonzalo Delamaza Escobar**. Cambio climático y conflictividad socioambiental en América Latina y el Caribe, **Alfredo Stein Heinemann**. David contra Goliat: ¿cómo los movimientos ambientalistas se enfrentan a las grandes corporaciones?, **Rodrigo Velázquez López Velarde, María Fernanda Somuano Ventur Y Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz**. Conflicto socioambiental y contienda política: encuadres de la crisis ambiental de la marea roja en Chiloé (Chile), **Patricio Cabello, Rodrigo Torres y Claudia Mellado**. Descifrando el desorden: instituciones participativas y conflictos en torno a megaproyectos en México, **Gisela Zaremborg, Marcela Torres Wong y Valeria Guarneros-Meza**. Enfrentarse a la industria petrolera: dependencia cotidiana y protesta en la Selva Peruana, **Doris Buu-Sao**. Conflictos socioambientales en los proyectos eléctricos en Chile (2005-2016): Un análisis configuracional, **Antoine Maillet y Adrián Albala**. VARIA: Transfuguismo legislativo entre gobierno y oposición en Guatemala, **Margarita Jiménez Baidillo**. INFORMACIÓN BIBLIOGRÁFICA.

Disponibles a texto completo todos los artículos de *América Latina Hoy* en

www.americalinahoy.es.

América Latina Hoy. Revista de Ciencias Sociales es una publicación cuatrimestral del Instituto de Iberoamérica con Ediciones Universidad de Salamanca.

Fuerzas Armadas y democracia en Chile

Avances y temas pendientes

PAZ VERÓNICA MILET

A 45 años del golpe militar y a 30 del plebiscito que acabó con la dictadura pinochetista en Chile, aún falta avanzar en la «cuestión militar». Tanto los juicios por los derechos humanos como la cuestión de la autonomía de las Fuerzas Armadas y sus privilegios están en el debate público. Los recientes casos de corrupción en las Fuerzas Armadas, así como los beneficios a los que pueden acceder los condenados por crímenes de lesa humanidad, han marcado los debates sobre la democracia y los vínculos entre civiles y militares.

El 5 de octubre de 2018 se cumplieron 30 años del plebiscito que inició el camino para el retorno a la democracia en Chile, y en la transición democrática que sobrevino y que puso fin a 17 años de dictadura militar, una de las temáticas que más atención generó fue la vinculada al rol de las Fuerzas Armadas. ¿Se pudieron adaptar adecuadamente a su salida del gobierno? ¿Están realmente sometidas al poder civil? ¿Han mostrado colaboración con la investigación de las violaciones a los derechos humanos bajo el régimen de Augusto Pinochet? Estas son algunas de las preguntas que se plantean y, para aproximarnos a algunas posibles respuestas, es necesario tener presentes algunas consideraciones.

Primero: la democracia chilena es incompleta. Tal como plantean Manuel Antonio Garretón M. y Roberto Garretón, «a pesar de la imagen generalizada del caso chileno en los rankings internacionales como un proceso ejemplar

Paz Verónica Milet: es magíster en Estudios Internacionales. Se desempeña como profesora e investigadora en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.

Palabras claves: democracia, derechos humanos, dictadura, militares, Chile.

de transición hacia la democracia y la vida política democrática, Chile es una 'democracia incompleta' debido a los enclaves autoritarios heredados de la dictadura y no superados en su totalidad¹. En esencia, para analizar el papel de las Fuerzas Armadas en democracia es fundamental tener en cuenta estas condicionantes, pues los militares aún tienen consolidada una serie de prerrogativas establecidas bajo la dictadura, que perduran como derechos con rango constitucional para el sector.

Segundo: es necesario subdividir el periodo posdictadura en diferentes etapas. Una inicial, marcada por la permanencia de Pinochet en roles políticos claves, como comandante en jefe del Ejército y después como senador vitalicio, y por los intentos de búsqueda de la verdad en el ámbito de los derechos humanos. Tres hitos en la vinculación del Ejército con el mundo político durante esta etapa fueron el «Cuartelazo» y el «Boinazo» –ejercicios de movilización en respuesta a acciones judiciales contra el hijo mayor de Pinochet– y la creación de la Comisión Rettig, que inició la investigación sobre los abusos a los derechos humanos y se centró fundamentalmente en los asesinatos y desapariciones forzadas. Una segunda etapa estuvo marcada por la detención de Pinochet en Londres, la posterior realización de la Mesa de Diálogo entre sectores representativos de la sociedad chilena y la apertura de una serie de casos en tribunales en contra del propio Pinochet y de otros miembros de las Fuerzas Armadas. En este periodo, además, se inicia el trabajo de la Comisión Valech, que busca ampliar el trabajo de la Comisión Rettig y abordar también los casos de torturas. Finalmente, una tercera etapa se inicia en 2006 con la muerte de Pinochet y el paso a una renovación de las Fuerzas Armadas, determinada por el acceso al Alto Mando de oficiales que no tuvieron un rol decisor en el golpe militar de 1973 y que contaban con una alta formación académica. Este nuevo liderazgo inició una etapa de mayor apertura al tratamiento de ciertos temas, como la plena incorporación de las mujeres a las Fuerzas Armadas y la modificación del servicio militar obligatorio. No obstante, esto no ha significado la superación de antiguas discrepancias, y cada vez es más evidente que hay heridas que no han cicatrizado y aún falta avanzar en el diálogo civil-militar.

■ Herencia siempre presente

El 2 de enero de 2017, los académicos Felipe Agüero, Claudio Fuentes y Augusto Varas publicaron en el periódico *El Mercurio* una carta al director en la

1. M.A. Garretón M. y R. Garretón: «La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales» en *Revista de Ciencia Política* vol. 30 Nº 1, 2010.

que planteaban la necesidad de cambios en las Fuerzas Armadas. De manera sucinta, enunciaban la necesidad de reformas en distintas áreas y cuestionaban la autonomía de las Fuerzas Armadas y su inserción en la sociedad, así como el real control del mundo civil sobre el mundo militar. Dentro de sus planteamientos, cabe destacar el de la necesidad de un cambio en el nivel constitucional:

El Estatuto de Garantías Constitucionales y el Capítulo XI de la actual Constitución incluyeron equivocadamente a las Fuerzas Armadas en la Carta Fundamental como poder del Estado (...). El apoyo a instituciones civiles en momentos de desastres naturales y el «profesionalismo militar participativo», incluido en la Ordenanza General del Ejército en 2006, se han constituido en argumentos para extender sus roles más allá de sus tareas profesionales.²

Asimismo, destacaron que «su actual inserción en el Estado y la sociedad las mantiene en una condición subóptima. Su cierre corporativo les impide insertarse eficientemente en el Chile del mañana».

Esta carta generó debate entre la comunidad de la defensa chilena y de alguna manera fue respondida meses después por el jefe del Estado Mayor del Ejército, John Griffiths Spielman, en un artículo publicado en la revista *Estudios Internacionales*. Allí, el general Griffiths, sustentando el rol que las instituciones militares juegan en la sociedad, concluye que

Sin pretender que la afirmación «*si vis pacem, para bellum*» (si quieres la paz, prepárate para la guerra) sea errada, se estima que esta no destaca la otra parte de la ecuación, esto es, la utilidad de las Fuerzas Armadas como instrumento permanente de paz, vital para prevenir conflictos y, en todo tiempo, sólido instrumento de la política exterior. Hoy pareciera más adecuado expresar que si realmente se quiere la paz, debiéramos contar con un instrumento militar apropiado para asegurar dicha paz en todo tiempo y evento, siendo lo anterior percibido y apreciado por la sociedad a la que dicho instrumento sirve.³

No obstante, más allá de los distintos argumentos esgrimidos, el debate generado es resultado de un avance limitado en los vínculos entre civiles y militares y en la solución de resabios autoritarios. Durante los últimos años y con más fuerzas en 2018, se ha verificado una serie de señales de que el camino

2. «Fuerzas Armadas, fin de una época» en *El Mercurio*, 2/1/2017.

3. J. Griffiths Spielman: «Fuerzas Armadas: ¿preparadas solo para la guerra o efectivo instrumento para, además, asegurar la paz y la seguridad internacional?» en *Estudios Internacionales* vol. 49 N° 187, 8/2017.

recorrido no es del todo satisfactorio y que aún falta bastante por avanzar. Además de las acciones permanentes de los familiares de los detenidos-desaparecidos, que reclaman la ampliación de la información entregada por las Fuerzas Armadas, o de las solicitudes de cambios en sus condiciones de detención por parte de los ex-militares condenados por violación de derechos humanos, dos hechos son gravitantes para entender que, a 45 años del golpe militar y a 30 del inicio de la democracia, aún quedan capítulos por cerrar desde la perspectiva de los derechos humanos. El primero es la acusación constitucional de parlamentarios de la otrora coalición de gobierno, Nueva Mayoría, presentada contra tres jueces de la Segunda Sala Penal de la Corte Suprema, Hugo Dolmestch, Manuel Valderrama y Carlos Künsemüller, por «notable abandono de deberes» tras haber aprobado una serie de beneficios carcelarios a presos condenados por delitos de lesa humanidad. Finalmente la acusación fue rechazada, pero generó una amplia discusión respecto de la capacidad de otros poderes del Estado de incidir sobre la Justicia y de la necesidad de que las decisiones que se adopten respecto de los condenados por crímenes de lesa humanidad estén en consonancia con los estándares internacionales.

El segundo hito que marcará el año 2018 será el fallo respecto al caso Caravana de la Muerte, en el que está procesado el ex-comandante en jefe del Ejército Juan Emilio Cheyre como cómplice de los fusilamientos de adherentes al gobierno de la Unidad Popular. El ex-general, que tiene una gran cercanía con el mundo político, se convirtió en el primer comandante en jefe en asumir la responsabilidad institucional en las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la dictadura. En 2004 señaló que «las violaciones a los derechos humanos nunca y para nadie pueden tener justificación ética»⁴. Este gesto motivó que fuera conocido como el «general del Nunca Más». Es por ello que el hecho de que 12 años más tarde el mismo Cheyre fuera procesado por homicidio calificado reiterado tuvo amplias repercusiones en las vinculaciones entre civiles y militares, pues significó tanto cuestionarse los avances alcanzados en los últimos 30 años en Chile como el marco en que se desarrollaron los diálogos y acercamientos.

Otro tema central en el debate actual es la autonomía de las Fuerzas Armadas y los beneficios adquiridos por estas, que las colocan

Otro tema central en el debate actual es la autonomía de las Fuerzas Armadas y los beneficios adquiridos ■

4. Manuel Délano: «Admitir el mal es nunca tener que pedir perdón» en *Página/12*, 6/11/2004.

en un lugar de privilegio frente a la población en general. A esto se suma la incapacidad del Poder Legislativo para efectuar un adecuado seguimiento de las acciones de las Fuerzas Armadas, producto fundamentalmente de una autonomía militar sedimentada en una serie de facultades que no se ha podido o no se ha querido modificar. Por ejemplo, las pensiones de retiro de las que gozan los ex-militares generan fuertes cuestionamientos⁵, más aún en un contexto de masivas protestas contra el sistema de las administradoras de fondos de pensión (AFP) privadas, que precisamente se creó durante la dictadura militar. Esto se agrava por el hecho de que estas pensiones de privilegio favorecen también a ex-militares condenados por violaciones a los derechos humanos.

No obstante, nada demuestra con tanta nitidez el lugar de autonomía y privilegio en el que aún se ubican las Fuerzas Armadas como la denominada Ley Reservada del Cobre, aprobada en los años 50. Esta establece que 10% de las ventas de cobre –exportación estratégica de Chile– se destinarán a la compra

**En 2015, 858 millones
de dólares fueron
de la cuprífera estatal
Codelco a las
Fuerzas Armadas ■**

de armamento. En 2015, 858 millones de dólares estadounidenses fueron de la cuprífera estatal Corporación Nacional del Cobre (Codelco) a las Fuerzas Armadas⁶. Actualmente se ha sometido al Congreso un proyecto que busca la derogación de esta ley y su reemplazo por un nuevo sistema de financiamiento basado en la creación de un Fondo Plurianual de Capacidades Estratégicas de la De-

fensa, que será destinado a gastos en infraestructura y a compra de armamento de acuerdo con un cronograma establecido a cuatro años de plazo y un Fondo de Contingencia Estratégico para responder a situaciones de emergencia.

Los distintos gobiernos democráticos desearon, sin éxito, efectuar cambios en esta ley. Solo fue posible un reajuste más profundo a partir del descubrimiento de uno de los mayores casos de corrupción en que se ha involucrado el Ejército: el denominado «Milicogate», develado por la revista *The Clinic* en 2015, a partir de la denuncia de facturas irregulares para cubrir el desvío de fondos de la Ley Reservada del Cobre a gastos personales⁷. En su informe final,

5. «La pensión de vejez promedio de las Asociaciones de Fondos Previsionales es de \$192.000. La cifra contrasta con los \$2,3 millones –también en promedio– que reciben los oficiales en retiro de las FFAA, a través de Capredena. Entre 2011-2015, este sistema privilegiado le significó al Estado un gasto de \$3,8 billones». Alberto Arellano: «El exorbitante gasto fiscal por jubilaciones de FFAA: \$3,8 billones entre 2011 y 2015» en *Ciper*, 16/1/2017.

6. *Ibíd.*

7. Mauricio Weibel Barahona: «Milicogate: el gran robo del fondo reservado del cobre» en *The Clinic*, 13/8/2015.

la comisión especial parlamentaria que investigó el caso identificó como la causa principal del fraude la incapacidad de fiscalización externa a las Fuerzas Armadas y propuso la derogación de la ley⁸. Un tema que también fue relevado por la Comisión y que es otra de las cuestiones pendientes de la democracia chilena es el de la justicia. En este caso de corrupción había dos jurisdicciones: la militar para los funcionarios de las Fuerzas Armadas involucrados y la civil, para los proveedores civiles que habían posibilitado estos delitos.

Aunque en 2016 se efectuó una serie de cambios, estos resultan aún insuficientes. El 11 de noviembre de ese año se promulgó la ley 20968, que tipificó el delito de tortura, modificó las competencias de la justicia militar y estipuló que, en adelante, ningún civil, ya sea como imputado o como víctima, podría ser procesado en tribunales militares. Aunque fue una señal valiosa, los especialistas consideran que aún falta bastante por avanzar. Claudio Nash, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, sostiene que

aún queda pendiente modificar el procedimiento para que quienes sean objeto de este procedimiento especial vean garantizados sus derechos humanos. El actual procedimiento todavía no cumple con los estándares mínimos en términos de un proceso con garantías adecuadas para considerarlo un debido proceso, ya que sigue anclado en el procedimiento inquisitivo, que no garantiza los principios de contradicción e igualdad de armas, propios de un debido proceso.⁹

Otro elemento por considerar es la incorporación de las mujeres en las Fuerzas Armadas. Chile ha consolidado una política de ampliación de la participación femenina. Las mujeres representan hoy 14,4% del contingente total, considerando personal militar, empleadas civiles de planta y soldados conscriptos. En todas las ramas se observan avances. En el Ejército, las mujeres alcanzan el 14,9%; en la Armada, el 11% y en la Fuerza Aérea, el 18,2%¹⁰. Desde 2016, se han hecho algunos cambios. Anteriormente, las mujeres que lo deseaban solo podían realizar el servicio militar en el Ejército y tenían limitadas las especialidades a las que podían optar. Ahora pueden hacerlo también en la Fuerza Aérea. Asimismo, la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la

8. «Informe de la Comisión Especial investigadora de las responsabilidades administrativas que permitieron el fraude fiscal ocurrido en el Ejército a través de la apropiación indebida de fondos derivados de la Ley Reservada del Cobre entre los años 2011 y el presente», disponible en <https://ciperchile.cl/pdfs/2017/abril/COMISION_INVESTIGADORA_CAMARA.pdf>.

9. En Francisca Siebert: «Nueva modificación a la Justicia Militar. Un avance hacia el pleno Estado de Derecho en Chile» en *Diario Uchile*, 2/12/2016.

10. José Antonio Gómez: «No hay barreras para la mujer en la Defensa Nacional» en Ministerio de Defensa Nacional, 3/8/2017, <www.defensa.cl/temas-principales/no-hay-barreras-para-la-mujer-en-la-defensa-nacional/>.

Organización de las Naciones Unidas ha sido aplicada ampliamente por Chile, que fue el primer país latinoamericano en desarrollar un plan de acción para implementar esta normativa que «reconoce la importancia de la participación de las mujeres así como de la inclusión de la perspectiva de género en las negociaciones de paz, la planificación humanitaria, las operaciones de mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz en las situaciones posteriores a un conflicto y la gobernanza»¹¹.

Durante la segunda gestión de Michelle Bachelet, se promulgó la ley 21001, que modificó el Escalafón del Servicio Femenino Militar y lo transformó en Escalafón del Servicio de Personal; esto permite una integración mixta y busca combatir los estereotipos de género que asociaban las labores administrativas al sexo femenino. Además, permitirá a un porcentaje de actuales oficiales de línea aspirar al grado de general de brigada y no solo al de coronel, como ocurría hasta ahora¹². No obstante, a pesar de estos logros, todavía hay espacio para mayores avances. Hasta ahora, las mujeres de más alta graduación solo han llegado hasta el grado de capitán. Faltan unos 15 a 20 años para que las que optaron por ingresar a las Fuerzas Armadas puedan llegar al generalato.

Un elemento esencial a tener en cuenta dentro de las asignaturas pendientes, y que en gran medida explica algunas de las dificultades enunciadas, es la necesidad de reforzar la presencia civil en el Ministerio de Defensa. A pesar de que se aprobó una ley de modernización que diseñó una nueva estructura ministerial para que civiles especializados asumieran el control de la defensa, por diversos motivos –presupuestarios y de gestión– no se ha podido cumplir con las expectativas iniciales. Los civiles formados en torno de la comunidad de la defensa, así como los que están siendo formados en las universidades y en los centros de formación, como la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y la Academia de Guerra del Ejército, deberían tener un lugar más destacado en futuros diseños. Esto posibilitaría aumentar la capacidad de auditar, por ejemplo, las adquisiciones militares y el presupuesto, elementos vitales para el diseño de una política de defensa.

Un estudio realizado por el Centro de Estudios Estratégicos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos¹³ a partir del análisis de

11. Consejo de Seguridad de la ONU: Resolución 1325, s/RES/1325, 31/10/2000.

12. J.A. Gómez: ob. cit.

13. «Las FFAA en la etapa post transición: imagen y percepción. Insumos para una política comunicacional de largo plazo», Cuaderno de Trabajo N° 9/2015, Centro de Estudios Estratégicos ANEPE.CL.

distintas encuestas concluyó que, en todas las mediciones analizadas desde 1997 en adelante, las Fuerzas Armadas se sitúan entre las instituciones mejor evaluadas del país¹⁴. Sin embargo, eso ha cambiado en el último tiempo como producto de los escándalos de corrupción. En la Encuesta Nacional Bicentenario 2017, ante la pregunta «En general, cuánto confía en las instituciones que le nombraré», se evidencia una baja de las Fuerzas Armadas respecto de 2015¹⁵.

¿Cómo avanzar en este contexto? De acuerdo con lo evidenciado durante los 30 años de democracia, esta debe ser una labor conjunta de los mundos civil y militar, trabajando hacia una mayor transparencia y hacia una menor autonomía de las Fuerzas Armadas respecto de los poderes civiles. Esto implica profundizar en las reformas pendientes, con una visión prospectiva, entendiendo que este debe ser un diseño a largo plazo, que supere las visiones coyunturales y que responda a los desafíos futuros y a los requerimientos de la población civil. ¿Cuál es la imagen que las Fuerzas Armadas quieren ofrecer? ¿Cuál es el marco en que se quieren vincular civiles y militares? ¿Cuáles son las prioridades que se quiere establecer? ¿Cómo debería ser reorganizado el Ministerio de Defensa? Estos son solo algunos de las interrogantes en el contexto de una «democracia incompleta» y con variados desafíos regionales e internacionales. ☒

14. *Ibíd.*, p. 14.

15. Realizada por la Pontificia Universidad Católica y gfk Adimark.

Costa Rica: siete décadas sin Fuerzas Armadas

El 1º de diciembre de 2018 se conmemoran 70 años de la abolición del Ejército en Costa Rica. Si bien este no es el único Estado sin Fuerzas Armadas, es uno de los casos de mayor éxito en la consecución de un sistema político estable, democrático, con importantes conquistas sociales y con un rol significativo en el sistema internacional. Esta experiencia singular se vincula directamente a la visión estratégica de José Figueres Ferrer, quien es considerado el padre de la Costa Rica moderna.

FRANCISCO ROJAS ARAVENA

*Dichosa la madre costarricense que sabe que su hijo
al nacer jamás será soldado.*

Ryoichi Sasakawa

En el mundo existen alrededor de 25 países que no poseen Fuerzas Armadas como institución permanente. En el caso de América Latina y el Caribe se destacan, además de Costa Rica, Barbados, Dominica, Granada, Haití, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. En estos nueve casos los países del Caribe han depositado la seguridad de su soberanía en el Sistema Regional de Seguridad. En el caso de Granada y de Panamá, la desaparición de su fuerza armada estuvo directamente vinculada a la invasión estadounidense en 1983 y 1990, respectivamente. En Panamá, la

Francisco Rojas Aravena: es doctor en Ciencias Políticas, especialista en relaciones internacionales. Es rector de la Universidad para la Paz. Fue secretario general de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) entre 2004 y 2012.

Palabras claves: democracia, desmilitarización, Fuerzas Armadas, inseguridad, paz, Costa Rica.
Nota: el autor agradece a Eduardo Marengo su contribución en la búsqueda de antecedentes para este artículo.

Constitución abolió las Fuerzas Armadas en 1994. En el caso de Haití, fueron disueltas en 1995; sin embargo, allí ha habido idas y vueltas en los intentos por restablecer esta institución en un contexto de crisis del aparato estatal. Los últimos presidentes hablaron de reconstitución de las Fuerzas Armadas, pero sobre la base de que algún país u organismo financiara esta institución. Sin embargo, el criterio de la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití (Minustah) ha sido que en el país se requiere una fuerza policial profesional y no el restablecimiento de fuerzas militares.

En el caso costarricense, la abolición de las Fuerzas Armadas se efectuó en forma paralela y coetánea a la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el establecimiento del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Costa Rica decidió incorporarse a estos tratados como base de una estrategia para asegurar su soberanía territorial, fundada en el apoyo de estos tratados internacionales. En general, los países que han disuelto o abolido sus fuerzas militares son microestados o Estados insulares. Esto facilita el establecimiento de una fuerza policial efectiva para asegurar el imperio de la ley. Sin embargo, en una visión con fuerte peso en el «realismo», es problemático no poseer instrumentos de fuerza para defender la soberanía territorial, política y económica en un sistema internacional anárquico.

Por otro lado, en los casos de los países insulares que tienen sobre todo fronteras marítimas, los conflictos de delimitación territorial que en general han estado asociados al uso o a la amenaza del uso de la fuerza prácticamente son inexistentes. En el caso costarricense, por el contrario, una parte esencial de su historia moderna ha estado vinculada a conflictos, principalmente con Nicaragua, y es allí donde el tema sobre cómo se defienden y cómo actúan los países desarmados es una cuestión central.

La Segunda República de Costa Rica surgió de una revolución liderada por José Figueres Ferrer (1906-1990), que tuvo como fundamento el restablecimiento de un sistema de elecciones democráticas y se propuso poner fin a la corrupción y modernizar el Estado¹. En la revolución triunfó el Ejército de Liberación Nacional (ELN), que luego se transformaría en el Partido Liberación Nacional, partido eje del sistema político costarricense durante los últimos 70 años. La revolución recibió el apoyo de la Legión del Caribe, que se enfrentaba a la «Internacional de las Espadas» representada por los dictadores

1. Josette Altmann Borbón: *Costa Rica en América Latina. Historia inmediata*, Flacso, San José, 1998.

Anastasio Somoza de Nicaragua, Rafael Leónidas Trujillo de República Dominicana, Fulgencio Batista de Cuba y Marcos Pérez Jiménez de Venezuela. En el ámbito doméstico, Figueres tomó la decisión de mantener las conquistas sociales alcanzadas por el gobierno previo a la revolución, que tenía un soporte en una coalición que incluía desde la Iglesia católica hasta el Partido Comunista. Pero el presidente costarricense debió enfrentar el problema de que la «internacional» de los dictadores tenía el apoyo de Estados Unidos, en el contexto de la emergencia de la Guerra Fría y luego del triunfo estadounidense en la Segunda Guerra Mundial, y el hecho de que los apoyos a quienes luchaban contra las dictaduras en la región reclamaban la expansión y el desarrollo de proyectos revolucionarios más allá de las fronteras del país centroamericano.

El 1º de diciembre de 1948, Figueres Ferrer le dio un mazazo a una de las torretas del Cuartel Bellavista para simbolizar la decisión de abolir las Fuerzas Armadas. Esta decisión quedó plasmada posteriormente en la Constitución Política de Costa Rica. Y junto con la supresión de las Fuerzas Armadas, se tomó la decisión de entregar el Cuartel Bellavista para uso cultural: hoy es el Museo Nacional de Historia costarricense. En fechas recientes, a los pies de este antiguo cuartel se construyó la Plaza de la Democracia, para reflejar la importancia de la democracia en la vida de la sociedad costarricense y en la definición de sus derroteros políticos, sociales y culturales.

Costa Rica es una democracia más que centenaria; sin embargo, poco después de la Primera Guerra Mundial, en 1917, se produjo un golpe de Estado y se instauró un gobierno dictatorial al mando del general Federico Tinoco. Cabe recordar que el Canal de Panamá empezó a funcionar en 1914, una época en la que el conjunto de América Central y el Caribe, además de México, era prioritario para los intereses de EEUU. A inicios del siglo XX, Washington intervino con sus tropas en México, Nicaragua, República Dominicana, Haití y Cuba. El denominado «corolario de Roosevelt» transformó a EEUU en la policía del Caribe².

El gobierno de Tinoco enfrentó una fuerte resistencia interna y no contó con el reconocimiento de EEUU. El aislamiento diplomático y las reducidas capacidades de gestión evidenciaron una creciente declinación del poder

2. Joseph S. Tulchin: *Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina*, FCE / RIAL, Santiago de Chile, 2018.

del Ejército, y ello llevó a que, dos años después del golpe de Estado, el general Tinoco dejase el poder. Durante este periodo, además, producto de la situación fiscal y financiera, se redujo el presupuesto militar, lo que debilitó aún más a la institución. El interés estadounidense en esta región era la estabilidad, el respeto al orden que la potencia del Norte establecía, y se consideraba que, más que Fuerzas Armadas, lo que se requerían eran Guardias Nacionales. Esta ha sido una visión permanente de EEUU para la subregión de Centroamérica y el Caribe. En 1921 se produjo la denominada Guerra del Coto, un conflicto en la frontera con Panamá. EEUU había establecido un fallo respecto a la frontera en septiembre de 1914, el fallo White, y luego de las escaramuzas de febrero de 1921 Washington obligó a Costa Rica y Panamá a aceptar este fallo. Ambos países estuvieron prácticamente una década sin relaciones diplomáticas y recién en 1941 firmaron un acuerdo por medio del cual quedó delimitada la frontera. Allí se constituyó el Parque de la Amistad, un parque fronterizo binacional que fue declarado Patrimonio de la Humanidad en 1983; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) sugirió el cambio de nombre al de Parque Internacional de la Paz en 1998. En la actualidad, constituye una gran reserva de biodiversidad. La delimitación de fronteras entre Costa Rica y Nicaragua ha sido compleja, un proceso extremadamente largo, y recién en 2017 se resolvió el último conflicto derivado de la invasión nicaragüense a territorio costarricense. La Corte Internacional de Justicia (CIJ) ordenó el retiro de las tropas nicaragüenses y obligó a Nicaragua a pagar los daños ocasionados en Isla Portillos. Posteriormente, la CIJ emitió un fallo que delimita las fronteras marítimas entre ambos países, tanto en el océano Pacífico como en el mar Caribe.

Costa Rica estaba ubicada, en la práctica, entre dos protectorados estadounidenses ■

Retomando el tema de la revolución de 1948, Costa Rica estaba ubicada, en la práctica, entre dos protectorados estadounidenses. La guerra civil costarricense conllevó un rápido triunfo de las fuerzas revolucionarias. Esta insurrección tuvo su origen inmediato en las anomalías y los fraudes que se presentaron en las elecciones del año 1948. Figueres Ferrer fue el líder que se enfrentó al gobierno de Rafael Ángel Calderón Guardia, quien encabezaba el Partido Republicano Nacional. El ELN liderado por Figueres sumó a exiliados políticos de los países de la «Internacional de las Espadas». Se consiguieron recursos para proveer de armas a esta fuerza militar emergente que tenía una fuerte cohesión alrededor del ideario democrático y de la restauración del sufragio como instrumento esencial para alcanzar el poder. Luego del

triunfo, se estableció una Junta de Gobierno, que instauró la Segunda República, y dos años después esta Junta, liderada por Figueres, entregó el poder y llamó a elecciones³. La expectativa que generó el triunfo del ELN más allá de las fronteras llevó a buscar el derrocamiento de Somoza para continuar con las otras dictaduras. Pero esta perspectiva apuntaba en contra del interés esencial de EEUU: la estabilidad y el orden en el conjunto de la cuenca del Caribe. Además, EEUU no percibía con claridad los objetivos de la revolución emergente, particularmente el fuerte acento socialdemocrático del nuevo liderazgo.

Por lo tanto, Figueres se enfrentaba a una compleja situación. Existía una fuerte amenaza militar en la frontera Norte por parte de las tropas de Somoza, EEUU miraba con aprehensión la expansión de la revolución y, en el frente interno, los exiliados que exigían continuar la revolución se amotinaron. En este contexto, Figueres Ferrer pergeña una decisión estratégica que evidencia una clara comprensión de los márgenes de acción políticos que le establecía a Costa Rica estar ubicada entre dos protectorados estadounidenses. Esto hacía que la posibilidad de un conflicto de envergadura de carácter militar fuese imposible desde la perspectiva de la definición de los intereses de los EEUU. A su vez, mantener el viejo Ejército significaba destinar importantes recursos para una institución que se había mostrado ineficiente y que no era instrumental para asegurar el imperio de la ley. En tercer lugar, el compromiso y la visión socialdemócrata de Figueres requería que su movimiento no fuese percibido por EEUU como una «revolución comunista».

Por lo tanto, la decisión de abolir el Ejército evidenció que la revolución triunfante se deshacía de los instrumentos de fuerza que pudiesen desestabilizar el *statu quo* y el orden imperante impuestos por EEUU. Así también Figueres demostró de manera clara que su pensamiento político democrático y social no se conciliaba con visiones comunistas, ni con las visiones emanadas desde la Unión Soviética. Su proyecto político tenía, en efecto, un fuerte carácter anticomunista, que se expresó en la proscripción del Partido Comunista hasta los años 70. Adicionalmente, Costa Rica se sumó al TIAR, principal instrumento internacional de carácter militar de EEUU, y a la Organización de Estados Americanos (OEA) como institución política hemisférica. Con ello también lograba inhibir una eventual intervención

3. Alfonso Chase (comp.): *José Figueres: escritos y discursos, 1942-1962*, Editorial Costa Rica, San José de Costa Rica, 1986.



sobre la revolución de parte de EEUU, o un apoyo abierto a sus opositores⁴. Este conjunto de decisiones estratégicas de Figueres, además de «guardar algunas armas» de su propio ejército revolucionario, le aseguraron la estabilidad política y la proyección a la Segunda República. La seguridad quedó a cargo de la Guardia Civil costarricense, creada en 1949.

La principal amenaza que debió enfrentar la joven república fue la invasión promovida desde Nicaragua por Calderón Guardia, con el apoyo de la Guardia Nacional nicaragüense, institución armada heredada de la invasión estadounidense. En diciembre de 1948, Costa Rica solicitó la ayuda de la OEA y la aplicación del TIAR. El organismo hemisférico tomó decisiones inmediatas y apoyó las demandas de los nuevos gobernantes costarricenses. El TIAR desarrolló acciones en 21 oportunidades entre 1948 y 1980. En el caso de Costa Rica y Nicaragua, en tres oportunidades –1948, 1955 y 1978-1979–, todas ellas ligadas a disputas territoriales.

La estabilidad interna no sufrió mayores alteraciones desde esa época. Los incidentes, amenazas e invasiones continuaron en la frontera con Nicaragua. Fue así como en 1955 se produjo una nueva incursión desde ese país y nuevamente la acción del TIAR y de la OEA detuvo la invasión y evitó un escalamiento mayor. En 1978-1979, se produjeron nuevas agresiones por parte de la Guardia Nacional nicaragüense en la zona fronteriza de Costa Rica. La aviación somocista bombardeó la frontera cerca de algunas escuelas. Esto llevó a que el presidente Rodrigo Carazo tomara la medida de retirar la Guardia Civil de la frontera, solicitar ayuda a los gobiernos de la región y viajar a la sede de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La respuesta inmediata fue de Venezuela, que le señaló al gobierno de Somoza que cualquier nueva incursión sobre territorio costarricense sería respondida por la Fuerza Aérea venezolana. El presidente Carazo, en la ONU, señaló que no iba a solicitar ayuda militar sino a buscar apoyo para crear una entidad educativa capaz de cambiar la mente de las nuevas generaciones. Consecuentemente, solicitó al secretario general Kurt Waldheim que efectuase las consultas necesarias para el establecimiento de la Universidad para la Paz, que finalmente fue creada por la Asamblea General de la ONU en 1980.

4. Mercedes Muñoz G.: *El Estado y la abolición del Ejército, 1914-1949*, Porvenir, San José de Costa Rica, 1990 y «Costa Rica: la abolición del ejército y la construcción de la paz regional» en *Historia y Comunicación Social* vol. 19, 2014.

■ La Constitución y las leyes sobre seguridad pública

La Junta fundadora de la Segunda República declaró oficialmente disuelto el Ejército nacional y consideró que un buen cuerpo de policía era suficiente para garantizar la seguridad del país. El artículo 12 de la Constitución de 1949 proscribe el Ejército como institución permanente. Allí se señala que para «la vigilancia y conservación del orden público habrá las fuerzas de policía necesarias. Solo por convenio continental o para la defensa nacional, podrán organizarse fuerzas militares, unas y otras estarán siempre subordinadas al poder civil; no podrán deliberar ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva». Así también, el artículo 147 establece en forma clara el liderazgo civil. En este artículo se indica que «el Consejo de Gobierno lo forman el Presidente de la República, y los Ministros, para ejercer bajo la presidencia del primero las siguientes funciones: 1. Solicitar a la Asamblea Legislativa la declaración de estado de defensa nacional y la autorización para declarar el reclutamiento militar, organizar el ejército y negociar la paz». De igual forma, la Constitución establece la primacía del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en cualquier circunstancia. Es así como en el artículo 102 se señala que el TSE, en el numeral 6, «dictar con respecto a la fuerza pública, las medidas pertinentes para que los procesos electorales se desarrollen en condiciones de garantías y libertad irrestrictas». Cabe destacar que uno de los actos políticos formales institucionales de la tradición democrática costarricense es que cada cuatro años el mando de la policía le es entregado al inicio del proceso electoral al presidente del TSE. En el artículo 102, se destaca que «en el caso que esté decretado el reclutamiento militar, podrá igualmente el tribunal dictar las medidas adecuadas para que no se estorbe el proceso electoral, a fin de que todos los ciudadanos puedan emitir libremente su voto». Y para confirmar la clara perspectiva de liderazgo civil aun en situaciones de emergencia, el artículo 109 señala que no podrán ser elegidos diputados ni inscriptos para esa función «los militares en servicio activo».

La Junta fundadora de la Segunda República consideró que un buen cuerpo de policía era suficiente para garantizar la seguridad del país ■

■ Nuevas amenazas a la seguridad

La violencia genera inseguridad y vulnerabilidades. Impacta en el ejercicio de los derechos de las personas. Destruye oportunidades de progreso y cierra opciones de futuro, que van más allá de una generación. La violencia incide

negativamente en las posibilidades de desarrollo y el progreso personal, familiar y del país. El incremento de la violencia vulnera la participación democrática, debilita la institucionalidad desinstitucionalizándola. Genera altos costos al conjunto de la sociedad, que se expresan en importantes efectos sobre el PIB. La violencia genera una mayor inequidad y una creciente discriminación. Los sectores menos privilegiados no logran tener acceso a los bienes públicos. La violencia tiende a producir más violencia. La dificultad para dar respuestas adecuadas fomenta la impunidad, que redundará en más violencia.

De acuerdo con los resultados de la encuesta del Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP), la población costarricense ubica los temas de inseguridad y delincuencia como el principal problema del país (21%), seguidos del desempleo (15%), la corrupción (14%) y el costo de vida (13%). Esta percepción se correlaciona con el incremento de los homicidios dolosos, que sobrepasan los dos dígitos y escalaron a 12,1 por cada 100.000 habitantes, la cifra más alta de la historia del país. En todo caso, esta cifra no puede compararse con las del Triángulo del Norte de Centroamérica: el promedio en América Latina y el Caribe es de 24 por cada 100.000 habitantes. Las autoridades costarricenses atribuyen este aumento al narcotráfico, con una incidencia directa en al menos 60% de los casos, que están vinculados a luchas territoriales y ajustes de cuentas entre las bandas.

La responsabilidad principal de la investigación de estos homicidios recae en el Organismo de Investigación Judicial (OIJ), dependiente de las más altas autoridades judiciales, la Corte Suprema. El crimen organizado es la principal amenaza a la democracia, la estabilidad y la gobernabilidad en América Latina y el Caribe, ya que desarrolla un conjunto de actividades ilícitas –además de involucrarse en actividades lícitas por medios ilegales–, entre las que, en el caso de Costa Rica, se destacan principalmente el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de órganos y el lavado de dinero.

Las principales raíces del narcotráfico en Centroamérica datan de los años 80 y están ligadas directamente a las redes creadas por las acciones del programa Irán-Contras, durante la guerra en Centroamérica. Por su ubicación, Centroamérica sirve de puente entre los mayores productores de cocaína (Colombia, Perú y Bolivia) y el mayor consumidor: EEUU. También la presencia de puertos en ambos océanos le permite ser una ruta de exportación hacia otros continentes. En toda la región, incluida Costa Rica, el crimen organizado ha ido ganando fuerza. Además, por la difusión de formas de pago en drogas y

el estándar de vida costarricense también se desarrolla, aunque pequeño, un mercado de consumo. Los acuerdos internacionales se expresaron en el Parlamento con la creación de la Comisión Especial de Seguridad y Narcotráfico y en el mejoramiento de los equipos policiales.

La trata de personas es un problema que se sigue agravando y los recursos para hacerle frente siguen siendo insuficientes. Según datos de la Dirección de Migraciones, entre 2010 y la actualidad se han reportado 211 casos, 22 de ellos en 2018⁵. El fin principal es la explotación sexual y la laboral. El tráfico de órganos también ha evidenciado que hay redes criminales que operan desde Costa Rica. Una red reclutaba a «donantes» a quienes les pagaban aproximadamente 10.000 dólares estadounidenses por riñón, órgano que vendían por 140.000 dólares. Entre quienes operaban la red destacan personas de nacionalidad costarricense, griega, ucraniana e israelí, lo que denota el alcance internacional de la red⁶.

La trata de personas es un problema que se sigue agravando y los recursos para hacerle frente siguen siendo insuficientes ■

El lavado de activos es otra lucrativa actividad ilegal del crimen organizado. En Costa Rica se detuvo a una mafia que, bajo el camuflaje de una empresa de apuestas por internet, lavó cientos de millones de dólares. Los bancos nacionales revisan constantemente los flujos y se han incrementado las regulaciones en la materia. Entre las amenazas emergentes están asimismo los impactos del cambio climático y pandemias como la del virus del Zika. También la creciente llegada de drogas sintéticas. Igualmente, la biodiversidad enfrenta diversos tipos de amenazas.

■ Cooperación internacional en materias de seguridad

Costa Rica ha suscrito con diversos países acuerdos de cooperación en materia de seguridad, con énfasis en áreas referidas a la vigilancia marítima y aérea en relación con el accionar del crimen organizado y la narcoactividad. Entre las principales áreas de cooperación se destacan el Acuerdo de Patrullaje Conjunto entre Costa Rica y Estados Unidos (1999), con el fin de suprimir

5. Manuel Sancho: «Costa Rica ha atendido a 22 víctimas y sobrevivientes de trata de personas este año» en <crhoy.com>, 5/9/2018.

6. Parker Asmann: «Juicio por tráfico de órganos en Costa Rica vincula red de trasplantes ilícitos con Ucrania» en *InSight Crime*, 22/9/2017.

el tráfico ilícito de estupefacientes (ley N^o 7929)⁷; el Acuerdo de Cooperación entre Colombia y Costa Rica (ley N^o 32497) para la lucha contra el tráfico de drogas (2004)⁸; la donación por parte del gobierno de China de 50 millones de dólares para la construcción de una moderna Escuela de Policías (2014)⁹; la firma de un acuerdo de cooperación entre EEUU y Costa Rica por 30.725.000 dólares en materia de seguridad para equipamiento, capacitación y crimen organizado (2016)¹⁰; la donación de 5.000.000 dólares por parte de China para temas de seguridad ciudadana y para «la compra de recurso aéreo y marítimo para reforzar la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado» (2017)¹¹; la donación de tres carros blindados por parte de EEUU como parte de un acuerdo firmado en 2016 para combatir el crimen organizado, con un valor de 603.000 dólares (2018)¹². Cabe destacar que Costa Rica se abstiene de participar en los órganos de coordinación de seguridad centroamericanos cuando se tratan temas militares.

■ Desarme global: el rol costarricense

Consecuente con el desarme nacional, Costa Rica aboga por un desarme global. Es así como promovió la aprobación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares en la ONU. La importancia de este tratado radica en que es el único compromiso vinculante de desarme en esta materia. A la fecha, solo ha sido ratificado por 11 países y para entrar en vigor necesita 50. Su principal objetivo es evitar la proliferación de las armas nucleares, incentivar la cooperación en los usos pacíficos de la energía nuclear y promover el desarme nuclear y el desarme general y completo¹³. El presidente y Premio Nobel de la Paz Óscar Arias Sánchez lideró a su vez el proceso de aprobación

7. «Patrullaje conjunto entre EEUU y Costa Rica es vital en la lucha contra el narcotráfico», Presidencia de la República de Costa Rica, 24/6/2015.

8. «Acuerdo entre Gobierno de Costa Rica y Gobierno de Colombia sobre Cooperación Marítima en Aguas Jurisdiccionales Correspondientes a cada Estado para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, Explotación Ilegal de Zonas Económicas Exclusivas y la Búsqueda y Rescate de Buques Extraviados», decreto N^o 32497, 2005, disponible en <https://ministeriopublico.poder-judicial.go.cr/documentos/biblioteca_digital/normativas-de-costa-rica/normativa-internacional/drogas-y-sustancias-psicotr%C3%B3picas/11.pdf>.

9. Hulda Miranda P. y Óscar Rodríguez: «200 chinos levantarán la nueva Escuela de Policía tica» en *La Nación*, 16/12/2014.

10. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: «Estados Unidos de América aprueba importante acuerdo de cooperación para cooperación en seguridad», 25/12/2017.

11. «República Popular China entrega 5 millones de dólares para invertir en la seguridad ciudadana» en Presidencia de la República de Costa Rica, 27/2/2017.

12. Jeffrey Garza: «Estados Unidos dona tres vehículos blindados al país para combatir el crimen» en *La República*, 25/1/2018.

13. «El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares cumple un año» en *Noticias ONU*, 7/7/2017.

del Tratado sobre Comercio de Armas, que fue firmado por 130 Estados en el seno de la ONU. Entró en vigor el 24 de diciembre de 2014 y regula el comercio internacional de armas convencionales, desde armas pequeñas hasta carros de combate, aeronaves y buques de guerra.

■ Reflexiones finales

José Figueres Ferrer analizó las circunstancias internacionales en las que se desarrolló la revolución de 1948 y la creación de la Segunda República. Comprendió la posición, la ubicación y el espacio de Costa Rica en el contexto regional e internacional. Sobre la base de ese análisis, tomó decisiones trascendentes, como la abolición del Ejército como institución permanente en Costa Rica. Ello le ha permitido al país usar su «poder suave» más allá de su tamaño y recursos. Por otra parte, los dineros del gasto militar se destinan a planes de educación y salud. El país puso la democracia y los derechos humanos en el centro de las políticas estatales. Cabe destacar que el presidente Carlos Alvarado (2018-2022) se juramentó en la Plaza de la Democracia y juramentó a su gabinete en el lugar en que fue abolido el Ejército, como reafirmación de la voluntad histórica de los costarricenses de ser un país sin Fuerzas Armadas. Un Estado desmilitarizado desde hace siete décadas. ☒

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Mayo-Agosto de 2018

Santiago de Chile

Nº 190

ARTÍCULOS: **Guillermo Santander Campos**, Chile como oferente de cooperación Sur-Sur: la progresiva adaptación a los nuevos tiempos y responsabilidades. **Mariano Mosquera**, Principios y agenda en la política exterior china. Un análisis constructivista de los discursos de Xi. **Soledad Torrecuadrada García-Lozano**, Los avances de la jurisprudencia internacional contra la impunidad de las violaciones en los conflictos armados. **Juan David Restrepo Zapata**, La Constitución alemana de Weimar (1919) ¿una utopía en medio de la crisis? Un análisis histórico a sus aspectos interventores, modernizadores y derechos sociales. **Marco Vásquez Méndez y Julio Ramírez Montañez**, Conflicto palestino-israelí a la luz de la hidropolítica y la trasgresión del derecho al agua. RESEÑAS.

Estudios Internacionales es una publicación del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Condell 249, Casilla 14187 Suc. 21, Santiago 9, Chile. Tel.: (56-2) 4961200. Fax: (56-2) 2740155. Correo electrónico: <inesint@uchile.cl>. Página web: <www.iei.uchile.cl>.

Militares y construcción de paz en la Colombia actual

Con más de 30 años de negociaciones de paz entre gobiernos y guerrillas, en 2016 se logró finalmente la desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Parte de los efectos de esa desmovilización han recaído en la Fuerza Pública (Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Policía Nacional). Aunque desde hace 20 años viene aumentando su tamaño y capacidades organizativas, no ha logrado controlar zonas abandonadas por el Estado y con presencia de disidencias guerrilleras, bandas criminales y narcotraficantes.

FRANCISCO LEAL BUITRAGO

■ Bases estructurales

Colombia ha experimentado múltiples violencias debido al frágil proceso inicial de formación nacional (de mediados del siglo XIX a mediados del siglo XX), basado en patrones ideológicos sectarios de un bipartidismo absorbente (Liberal-Conservador), a la persistente debilidad política de un Estado sin presencia efectiva en gran parte del territorio nacional y al relativamente tardío y desorganizado proceso de modernización capitalista iniciado en la época conocida como La Violencia (1946-1965), en la que se enfrentaron los dos partidos en una guerra civil no declarada¹. A esto se suma la gran biodiversidad regional en la compleja geografía del país.

Francisco Leal Buitrago: es sociólogo por la Universidad Nacional de Colombia y doctor en Desarrollo por la Universidad de Wisconsin. Actualmente es profesor honorario de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad de los Andes.

Palabras claves: Acuerdos de Paz, Fuerza Pública, guerrilla, violencia, Colombia.

1. Según un informe presentado en 2014 por la ONG Dejusticia, el Estado no llega ni presta servicios en aproximadamente 60% del territorio nacional, lo que deja a seis millones de ciudadanos en una situación de «apartheid institucional».

A partir del gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), cuando comenzaron lo que se conoce como «procesos de paz», en el ambiente político colombiano se ha venido hablando de la «paz». Gobiernos, instituciones oficiales, partidos políticos, ONG, misiones internacionales y hasta grupos armados legales e ilegales han reafirmado una búsqueda de paz en medio de una diversidad de acciones y posiciones. Los «procesos de paz» implican conversaciones entre gobierno y opositores armados con trasfondo político en sus acciones, con el fin de lograr negociaciones para que estos se reintegren a la vida civil.

En las siguientes décadas hubo acuerdos negociados durante los gobiernos de Virgilio Barco (1986-1990) y César Gaviria (1990-1994), con el grupo guerrillero Movimiento 19 de Abril (M-19) y otros menores. En el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), la crisis política provocada por la financiación de su campaña electoral por parte del grupo narcotraficante conocido como Cartel de Cali impidió avanzar en los procesos de paz. Sobrevino luego el desprestigio de esta vía tras el desastre político del proceso de paz del gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), conocido como «el Caguán», con la desmilitarización de 40.000 kilómetros cuadrados en la Orinoquia, que sirvió para fortalecer militarmente a esa organización armada y convencerla de que se podía tomar el poder por las armas.

Este desastre político impulsó el triunfo presidencial de Álvaro Uribe (2002-2006), alentado por su propuesta de mano dura frente a las FARC. Esa propuesta proyectó en la opinión pública una visión única, simplista, excluyente y polarizada de los procesos de paz: «negociación o guerra», que implicaba «claudicación o triunfo armado». Se ignoraron así alternativas para buscar, mediante el ejercicio de la política, la manera de institucionalizar los conflictos y negociar los intereses, para evitar confrontaciones armadas en la sociedad. El fracaso gubernamental de esta vía dio pie a la aprobación de la reelección presidencial, bajo la promesa de continuar con la confrontación hasta exterminar a las FARC.

Durante su segundo periodo (2006-2010), Uribe no logró su cometido, aunque la Fuerza Pública eliminó a algunos cabecillas y desplazó a esa guerrilla hacia el sur del país. Buena parte del éxito parcial de este gobierno frente a las FARC fue hacerlas caer en la cuenta de que la toma del poder por la vía de las armas era imposible. La reorganización militar exigida por el gobierno de Estados Unidos durante el gobierno de Pastrana, destinada a acabar con el narcotráfico del que formaban parte las guerrillas, fue definitiva para ese logro.

Esa reorganización fue acompañada por el llamado Plan Colombia contra las drogas, con apoyo financiero y estratégico de EEUU ■

Esa reorganización fue acompañada por el llamado Plan Colombia contra las drogas, con apoyo financiero y estratégico de EEUU.

La aprobación de una segunda reelección presidencial en 2009, mediante engaños políticos, fue anulada por la Corte Constitucional. Por eso fue elegido como sucesor de Uribe Juan

Manuel Santos (2010-2014), quien logró iniciar un proceso de paz con las FARC en 2012. Luego de un difícil triunfo –pues perdió en la primera vuelta electoral–, Santos fue reelegido en la segunda vuelta para un segundo periodo (2014-2018). Durante los años finales del segundo mandato, el gobierno logró culminar un acuerdo de paz con la guerrilla más grande en una historia nacional plagada de violencias. Además, inició negociaciones con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), surgido, al igual que las FARC, a mediados de la década de 1960. Pero la implementación de los acuerdos con las FARC ha tenido numerosas dificultades, que han continuado luego del cambio de gobierno en el que triunfó Iván Duque, candidato del partido Centro Democrático fundado por el ex-presidente y ahora senador Uribe. Con el cambio de gobierno, las negociaciones con el ELN se interrumpieron. Su reanudación está pendiente, a la espera de la liberación de todos los secuestrados por esta guerrilla, condición exigida por el nuevo presidente.

■ La Fuerza Pública en la actual coyuntura política

Una de las instituciones centrales para el cumplimiento de los objetivos fijados en los acuerdos entre el Gobierno y las FARC es la Fuerza Pública (Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Policía Nacional). La puesta en marcha del Plan Colombia y la reforma militar a finales del siglo XX facilitaron el crecimiento sostenido de la Fuerza Pública, tanto en efectivos como en presupuesto. Según el Ministerio de Defensa, en 2002, el pie de fuerza era de alrededor de 313.400 efectivos: 203.300 de las Fuerzas Militares y 110.100 de la Policía Nacional. Al finalizar el gobierno de Uribe, en 2010, los efectivos habían aumentado a alrededor de 426.000: 267.600 de las Fuerzas Militares y 158.400 de la Policía Nacional. Hoy la Fuerza Pública posiblemente sobrepasa los 485.000 efectivos, cifra solo superada por Brasil en la región. Por su parte, en 2010, el presupuesto del Ministerio de Defensa pasó los 15 billones y medio de pesos (equivalente a 4.700 millones de dólares estadounidenses), de los cuales poco más de 63% correspondía a las Fuerzas Militares y el resto a la Policía Nacional. En un informe de 2014, el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI, por sus siglas

en inglés) reportó que en 2012 el gasto militar de Colombia fue poco más de 21 billones de pesos (6.600 millones de dólares), y al año siguiente, 2013, aumentó 13%, hasta llegar a 24 billones (7.500 millones de dólares), el más alto entre los ministerios del Gobierno Nacional. En 2017 el gasto militar había llegado a casi 10.000 millones de dólares.

En 2011 el Ejército comenzó un proceso de modernización que continuó hasta 2014. Pero en 2015 el Grupo Asesor de Transformación del Ejército, que incluye a oficiales de la reserva activa, propuso una nueva estructura organizacional para el Ejército. Sobre esta base, se formalizó la necesidad de un nuevo diseño de la fuerza, que le permitiera enfrentar nuevos retos y cumplir los objetivos. Esa reorganización está en marcha y se ha extendido en alguna medida a las otras fuerzas, lo que ha llevado a una estructura bastante compleja que no necesariamente corresponde a las necesidades del país. El Ejército afirma que así se prepara para afrontar el futuro con una institución de carácter permanente al servicio de la nación. Concibe esta transformación como un tránsito de la organización a un nivel superior, con mejoramiento continuo, manteniendo su esencia e identidad y preservando sus tradiciones. Sostiene, además, que es una transformación que realiza la propia institución, con participación de todos sus integrantes, asesoría de miembros de la reserva activa, aporte de entidades estatales y académicas, y cooperación de países amigos, en especial EEUU y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)².

Los cambios que están en curso en el Ejército y el peso presupuestario de la Fuerza Pública alimentan el lastre fiscal del Estado y sus desequilibrios. Esta situación debería corregirse teniendo en cuenta la disminución de la violencia política y la posibilidad del Estado de confrontar con mayor éxito otras violencias. Este problema es importante frente a argumentos que se plantean para al menos mantener los recursos presupuestarios y los efectivos actuales. Además, la ausencia del Estado en amplias regiones del país –ya mencionada– debe ser cubierta con fuerza militar solo en casos excepcionales, en los que se requiera la utilización del uso de la fuerza y solo de manera transitoria. Debería corregirse entonces con menos efectivos militares y con más Policía –que es una fuerza civil armada, según la Constitución–, institución que requiere reformas como la eliminación de lo que queda de su militarización, propiciada durante la época de La Violencia, a mediados del siglo pasado.

2. Ejército Nacional, Disposición N° 0004, 26/2/2016; Comando General de las Fuerzas Militares, Disposición N° 011, 7/3/2016; Ministerio de Defensa Nacional, Resolución N° 3402, 28/4/2016.

Si se observa el contexto internacional –en particular, la región latinoamericana–, los cambios del Ejército obedecen a una visión que parece distorsionada, pues son más propios de una fuerza en áreas problemáticas de otros continentes –cuyo paradigma es el Oriente Medio, con conflictos permanentes durante muchos años– y no en una región donde las confrontaciones armadas entre países son historia del pasado. Incluso tras la pérdida de hegemonía de EEUU en el continente, que posibilitó el surgimiento de opciones políticas alternativas, la mayor parte en tensión con la «democracia liberal» (ejemplos paradigmáticos: Venezuela y Nicaragua), no se aprecia un futuro previsible de guerras entre países. Además, la incertidumbre que genera el nuevo gobierno estadounidense, con Donald Trump a la cabeza, no permite pensar en una recuperación hegemónica de ese país en declive lento pero constante, así sea aún la primera potencia mundial. Tampoco es posible imaginar la imposición por la fuerza de nuevas políticas internacionales estadounidenses en América Latina, a pesar de la imprevisibilidad de Trump.

No obstante el debilitamiento de organismos supranacionales, como la Organización de Estados Americanos (OEA) a escala regional e incluso la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a escala planetaria, la articulación de los países americanos cuenta con la posibilidad de continuar con cierta estabilidad, a diferencia de la de otros continentes, cuya distorsionada distribución de las naciones fue en gran medida producto de decisiones caprichosas y por conveniencia de antiguas potencias imperiales, en particular las europeas.

El proyecto de «Ejército del futuro» convalida el tamaño alcanzado por las fuerzas militares –en particular el Ejército–, lo que aumenta la distorsión

**En especial, en las
últimas tres décadas,
la complejidad del
organigrama del Ejército
se disparó ■**

frente a las perspectivas de finalización de la violencia política organizada, que fue la que generó el crecimiento militar en efectivos y recursos³. En especial, en las últimas tres décadas, la complejidad del organigrama del Ejército se disparó. Apreciar el actual dispositivo (la distribución de la fuerza en el

3. Aunque en declive, debido a nombramientos acertados del anterior gobierno en algunos cargos oficiales, la prevención gubernamental frente a los militares ha sido un problema adicional desde que el presidente Santos –dada su independencia– fue calificado de «traidor» por el ex-presidente Uribe. Desactivar ese tipo de posiciones en medio del proceso de apaciguamiento de la sociedad es una tarea difícil. Esta situación obligó al presidente a mantener altos los recursos militares por temor a críticas castrenses, como supuesto mecanismo político de seguridad de la nación. Aunque hubo medidas oficiales acertadas que redujeron críticas públicas por parte de la dirección de la Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro (ACORE), la propuesta y el desarrollo del «Ejército del futuro» apuntalan prerrogativas para una fuerza militar de gran tamaño que es innecesaria en el país.

territorio nacional) no es una tarea fácil: aumento de divisiones –antes inexistentes–, multiplicación de brigadas, expansión de brigadas móviles –al inicio fueron un par destinadas a eliminar a los jefes de las FARC y el ELN–, fuerzas de tarea permanentes –antes inexistentes–, todo esto entre las unidades más visibles en medios de comunicación. Claro está que algunas de ellas, como las fuerzas de tarea, fueron parte de la acertada reorganización operativa exigida por EEUU –a raíz del Plan Colombia, apropiado, militarizado y diseñado por ese país según sus intereses de seguridad– para que la Fuerza Pública reconociera con sus acciones que en Colombia había una guerra irregular (guerra de guerrillas) y dejara a un lado las persistentes hipótesis de guerra con otros países, analizadas en particular en los cursos de ascenso de oficiales superiores en la Escuela Superior de Guerra.

Con el panorama esperado en un futuro –ojalá cercano– del país, sin conflicto armado interno, aunque también sin Estado en extensas áreas marginadas del territorio nacional –con proliferación de bandas criminales, acciones de «rebusque» de la población en condiciones de miseria, aprovechadas por narcotraficantes y otras bandas para lucrar–, las necesidades de fuerza militar se reducen de manera ostensible. Buena parte de una reestructuración militar adecuada –sobre todo en el Ejército– debería orientarse hacia nuevos contextos negativos para la sociedad producto de la globalización, con concentración sostenida del ingreso en casi todas las actividades empresariales y en muchas otras –públicas y privadas– de diferente índole, que implican degradación de la naturaleza y empobrecimiento de la mayor parte de la población. El papel militar de orientación a desmovilizados de las guerrillas y grupos campesinos –e incluso indígenas– debería dirigirse a la protección de la naturaleza, a la ocupación inicial de territorios al margen de la ley, al desminado –ya iniciado–, a la erradicación de la coca, al apoyo a guardabosques para evitar mayor degradación de la naturaleza y su entorno de vida animal, a la empatía activa con poblaciones rurales –incorporada en las reformas del «Ejército del futuro»–, a la erradicación de la minería ilegal mediante estructura empresarial, a construcción y mejoramiento de vías terciarias en zonas marginadas y a muchas tareas urgentes para recomponer el país y orientarlo hacia el establecimiento de una democracia en paz que sea sostenible en un futuro previsible.

Pero hay que recalcar la expansión y fortaleza de bandas criminales en amplios territorios «sin Dios ni ley». El Ejército tiene suficiente tamaño y tecnología de punta –al igual que las otras dos fuerzas militares– para combatir las –en coordinación con la Infantería de Marina y ante todo con la

Policía—. Se han tomado algunas medidas al respecto de manera relativamente tímida. Por ejemplo, de acuerdo con los Convenios de Ginebra, el Ministerio de Defensa redefinió —mediante la Directiva 015 de 2016— el Clan de los Úsuga —ahora Clan del Golfo— como un grupo armado organizado (GAO) —en lugar de banda criminal (BACRIM)—, para legitimar operativos militares en su contra, incluidos bombardeos, además de las acciones de la Policía. Cabe recordar aquí que las actividades principales de las que se alimentan estas bandas son el narcotráfico, la minería ilegal y la tala masiva de árboles en bosques primarios. En este sentido, la esencia militar de combate con grupos irregulares se mantiene, pero es poco tenida en cuenta en las actividades castrenses, en las que prima la necesidad de reestructuración del «Ejército del futuro», que apunta a nivelarse con cambios estructurales en el panorama mundial que poco requerirán las acciones militares futuras en el país. En este caso, habría que incorporar en las confrontaciones irregulares a la Fuerza Aérea —mencionada de manera indirecta (bombardeos) en la Directiva del Ministerio de Defensa— y la Armada, sobre todo la Infantería de Marina, que tiene capacidad para atender más de la tercera parte del territorio nacional ubicado en parte de la Orinoquia y la Amazonia.

No obstante los resultados obtenidos, en particular frente al Clan del Golfo, la situación dista mucho de ser auspiciosa. En efecto, solamente en el primer mes de 2018, según el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), fueron asesinados 21 líderes sociales y defensores de derechos humanos en distintas regiones del país, especialmente en áreas marginadas. La Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes) registró siete homicidios en Buenaventura en el mismo mes. Asimismo, otras organizaciones, como Somos Defensores y la Corporación Regional

Se observa también una incapacidad del Estado para ocupar zonas dejadas por la guerrilla de las FARC tras su desmovilización ■

para la Defensa de los Derechos Humanos (CREDHOS), difundieron distintas cifras que, aunque no coinciden, ratifican la crítica situación del país al respecto. Al no haber identificación de los criminales, las autoridades hablan de hechos aislados. Pero la situación no es nueva, pues la Fiscalía registró 101 homicidios contra defensores de derechos humanos y líderes

sociales, políticos y comunales entre 2017 y el primer mes de 2018. Se observa también una incapacidad del Estado para ocupar zonas dejadas por la guerrilla de las FARC tras su desmovilización, que coincide con la

dificultad gubernamental de implementar los acuerdos que se firmaron con ese grupo insurgente⁴. A esto se suman las acciones armadas de las disidencias de las FARC y la crítica situación con el ELN.

Además de las bandas criminales, cuyo epónimo es el Clan del Golfo, el asesinato de líderes sociales populares, en particular en regiones rurales y municipios apartados, ha continuado de manera sistemática. Según Indepaz, entre el 1º de enero y el 5 de julio de 2018 se registraron 119 asesinatos de líderes. Estos crímenes han sido denunciados por distintas personalidades de la política colombiana, desde la izquierda hasta la derecha. Pero el problema no es nuevo: entre 2010 y junio de 2018, la ONG Somos Defensores documentó 609 homicidios de líderes sociales, número que se incrementó luego de iniciados los diálogos de paz con las FARC⁵. Sin embargo, la Fuerza Pública no ha tenido la capacidad de enfrentar con éxito estos crímenes para evitarlos o tan siquiera disminuirlos.

A esta situación anómala se agrega el problema de las disidencias de las FARC, grupos que no se desmovilizaron desde que se tomó esa decisión entre las dos partes negociadoras. A ellos se suman quienes luego de las deficiencias oficiales para cumplir con lo pactado con la guerrilla, de manera individual o en pequeños grupos, se alejaron de los campamentos para desmovilizados. Esta situación ha servido para engrosar las filas de bandas criminales, en especial las dedicadas al narcotráfico. Al respecto, merece mención especial el caso de «alias Guacho», un joven ex-guerrillero de las FARC que conformó una banda en el sudoeste del país que asesinó a periodistas ecuatorianos y ciudadanos colombianos en los alrededores de la frontera entre ambos países. Hubo grandes operativos militares, que incluso anunciaron la muerte de ese cabecilla y luego se retractaron para afirmar que estaba herido y no se sabía su paradero. En cuanto al ELN, continúa sus acciones armadas, poniendo en peligro la reiniciación de los diálogos con el nuevo gobierno. Y por si fueran pocos los problemas al respecto, la solicitud de extradición por parte de EEUU de uno de los antiguos jefes de las FARC, Jesús Santrich, acolitada por el fiscal general de la Nación pero frenada por otras entidades oficiales, despertó la desconfianza en antiguos comandantes de esa guerrilla, que incluso renunciaron a sus curules en el Congreso –que forman parte de los acuerdos entre el gobierno y las FARC–, como Iván Márquez, para regresar a zonas rurales donde habían vivido durante años.

4. Nicolás Marín: «Un violento comienzo de año para los líderes sociales» en *El Espectador*, 1/2/2018.

5. Edinson Arley Bolaños: «Agresiones contra líderes antes y después del acuerdo de paz» en *El Espectador*, 24/9/2018.

■ Un antiguo lunar en la Fuerza Pública

La Fuerza Pública cuenta con otra institución adicional a las tres fuerzas militares: la Policía Nacional. Como efecto de La Violencia a mediados del siglo xx, la Policía fue reorganizada como una fuerza militarizada. Desde 1960, depende del ministro de Defensa. Esta situación se mantuvo hasta 1991, cuando por primera vez desde 1953 fue nombrado un civil como ministro de Defensa. Fue una liberación de la larga tutela castrense. Además, la Constitución de ese año la definió como una fuerza civil armada. Con las reformas de 1993, se avanzó en el proceso de desmilitarización de la Policía, pero al no aplicarse algunas de las reformas aprobadas, además de otras de años subsiguientes, la fuerza adquirió mayor autonomía y se convirtió así en una «rueda suelta» institucional, dada la falta de conocimiento de sus especificidades por parte de la mayor parte de los ministros civiles. La militarización ha impedido que la Policía tenga una identidad acorde con su condición de cuerpo civil armado. Pese a haber sido subvalorada tradicionalmente por los militares, en las circunstancias actuales estos quieren mantenerla en su entorno como refuerzo mediático frente a la sociedad.

Para corregir esta ambivalencia habría que llevar adelante profundos cambios en la Policía, como suprimir su dependencia del ministro de Defensa y adscribirla al Ministerio del Interior –el de la política–, pero reorganizándola a fondo. Esta reforma sería el paso inicial más importante para continuar con el proceso de desmilitarización de este cuerpo civil armado, lo que permitiría redefinir también su organización y sus funciones sin interferencias de sectores castrenses y volverla así menos vertical y jerárquica. Tal redefinición es fundamental dada su importancia para resguardar la seguridad ciudadana –en principio, de manera preventiva–, que es su función principal, esencia de una sociedad urbanizada como la colombiana en la actualidad. No obstante tener más de 175.000 efectivos, la Policía Nacional no cuenta con capacidad suficiente para cumplir con la tarea de garantizar la seguridad ciudadana, lo que requeriría un aumento de su pie de fuerza, pero no de cualquier manera. La delincuencia común, tan extendida a causa del desempleo y la exclusión social por ausencia de políticas públicas apropiadas, sería un objetivo central entre varios otros. Pero en los «post-acuerdos» con los grupos guerrilleros subsistirá la delincuencia organizada, que podría aumentar si no se maneja de manera adecuada la desmovilización de las guerrillas y la ocupación estatal de zonas rurales que antes dominaba la insurgencia. Para ello, un rediseño de los Escuadrones Móviles de

Carabineros de la Policía, para ampliarlos y fortalecerlos, se orientaría hacia la seguridad de las dispersas áreas rurales que carecen de Estado, con un eventual apoyo de las Fuerzas Militares según circunstancias específicas.

■ Conclusiones

La mayor contradicción de la política nacional es la permanencia de una democracia liberal (la más larga, al menos formalmente, de América Latina), con regularidad electoral y escasas y breves dictaduras, en la nación con más violencias en su historia, producto de la debilidad política del Estado y su control desigual del territorio. Durante el siglo pasado surgieron dos grandes guerrillas (FARC y ELN) y otras menores, bajo el estímulo de la contradicción política señalada y la Guerra Fría. Casi dos décadas después comenzaron los procesos de paz para desmovilizarlas mediante negociaciones con los gobiernos. Pero solo en la segunda década de este siglo se logró poner fin a las FARC, la mayor de ellas, e iniciar negociaciones con el ELN.

En medio de estos procesos, la Fuerza Pública inició su crecimiento hace un par de décadas, bajo el estímulo de EEUU y con el acatamiento de los gobiernos. Sin embargo, sus distorsiones producto de violencias anteriores, la debilidad política estatal y las economías ilegales dificultaron el logro de un apaciguamiento de la sociedad. La debilidad estatal y el clientelismo y la corrupción consecuentes de los partidos políticos no han permitido afianzar instituciones del Estado que permitan a la Fuerza Pública ajustarse al anhelo de paz, para convertirse en un puntal de presencia oficial en el territorio nacional, para que el Estado logre fortalecerse y la política sanearse. Los gobiernos y sus constantes falencias han rubricado esta situación, sin que se haya podido romper el nudo gordiano de su incapacidad política. Queda en el aire el interrogante de lo que hará el nuevo gobierno al respecto, a sabiendas de la influencia que ejerce sobre él el ex-presidente Uribe, frente a una oposición relativamente fuerte. ☒

México: los militares en tiempos de cambio

El arribo de Andrés Manuel López Obrador a la Presidencia de México dibujará un nuevo escenario en las relaciones entre el gobierno y los militares. El nuevo presidente de centroizquierda ha sido crítico del desempeño militar y de la propia concepción de la «guerra contra el narcotráfico». Los desafíos son de gran magnitud: el narcotráfico y la corrupción han creado un callejón sin salida para el Estado mexicano, mientras miles de mexicanos son asesinados y desaparecen cada año en un espiral de violencia que sigue activo.

RAÚL BENÍTEZ MANAUT

■ Introducción

En este ensayo se van a abordar los elementos para entender las relaciones entre civiles y militares en México, la guerra contra el narcotráfico, sus efectos en la democratización y los derechos humanos y cómo estas variables han afectado la profesionalización militar.

Las Fuerzas Armadas mexicanas no tienen vocación ni han desarrollado capacidades para la defensa externa. En los casi 200 años de vida que tiene la nación mexicana, los militares fueron el factor determinante de la política y la vida pública de 1821 a 1946, y desde entonces han logrado mantener su autonomía y fueros. Esto se ha interpretado como la existencia de un «Estado

Raúl Benítez Manaut: es investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Palabras claves: inseguridad, militarización, narcotráfico, Andrés Manuel López Obrador, México.

dentro del Estado»¹. Desde el periodo de instauración del poder civil en 1946 a través del Partido Revolucionario Institucional (PRI), fundado por los propios militares en 1929, la convivencia entre ambas elites se dio a través de respaldos mutuos, principalmente ante graves crisis políticas como el movimiento estudiantil de 1968 y la guerra contra las guerrillas durante la década de 1970². En 2000, al sustituir al PRI en la Presidencia después de siete décadas de hegemonía, Vicente Fox, del Partido Acción Nacional (PAN), no acompañó la expectativa democrática con una reforma de las Fuerzas Armadas.

Andrés Manuel López Obrador (AMLO) fue elegido el 1º de julio de 2018 con 53% de los votos y es el primer presidente que ha criticado el accionar de las Fuerzas Armadas. El último presidente «antimilitar» fue Venustiano Carranza, el padre de la Constitución de 1917, quien fue expulsado del poder en mayo de 1920 mediante un golpe de Estado. Durante la campaña electoral presidencial de 2018, los militares expresaron un fuerte rechazo a López Obrador a través de sus voceros, principalmente en la prensa y en una activa campaña desde cuentas de redes sociales de militares retirados, donde lo comparaban con Hugo Chávez, Nicolás Maduro y Daniel Ortega y señalaban que el país quedaría al borde del abismo si López Obrador llegaba a ganar. En este sentido, durante la campaña las elites militares no ocultaron sus simpatías por los candidatos de los dos partidos políticos que han gobernado México, el PAN y el PRI, y expresaron su temor frente a un presidente demasiado cercano a posturas «radicales», «populistas» y de «izquierda»³.

Inmediatamente después del triunfo de López Obrador, comenzaron los acercamientos y «perdones» mutuos, explícitos o implícitos. Sin embargo, queda la huella que podría afectar a las Fuerzas Armadas con los enunciados del presidente electo sobre la posibilidad de no continuar la guerra contra el narcotráfico, reabrir investigaciones sobre graves violaciones de derechos humanos, el proyecto en favor de una «amnistía»⁴ y sus frecuentes señalamientos sobre la posibilidad de retirar de las calles a las Fuerzas Armadas.

1. Manuel Clouthier Carrillo: «Las Fuerzas Armadas y AMLO» en *El Universal*, 19/10/2018.

2. Sergio Aguayo: *El 68. Los estudiantes, el presidente y la CIA*, Proceso, Ciudad de México, 2018, p. 73.

3. Sobre las tensiones entre el ejército y López Obrador en el periodo de la campaña electoral, v. «Ejército enlista grocerías de AMLO» en *El Universal*, 8/2/2018.

4. La propuesta de implementar una «amnistía» ha sido criticada por amplios segmentos de la opinión pública, tanto los afines a las Fuerzas Armadas como organizaciones defensoras de los derechos humanos, que exigen «justicia» a López Obrador y rechazan la posibilidad del perdón.

También ha hablado de construir una Guardia Nacional, mediante la fusión de las fuerzas policiales y militares, proyecto también ampliamente criticado en el seno de las instituciones castrenses. En sus últimos discursos López Obrador, al igual que sus allegados, ha sostenido que por el momento las Fuerzas Armadas mantendrán los despliegues de seguridad interna en estados y ciudades donde la violencia está fuera de control, pues de lo contrario la población quedaría desprotegida frente a la violencia criminal⁵.

■ La profesionalidad militar en cuestión

La teoría militar liberal señala que la profesión militar se debe centrar en la preparación para la guerra, sea esta defensiva u ofensiva, ya sea para defender el territorio, proteger los intereses nacionales y a la población, ampliar el poder de un país o participar en misiones internacionales para mantener la estabilidad del sistema global. Sin embargo, en los países con bajo nivel de desarrollo socioeconómico, el Estado presenta malformaciones, un desarrollo excesivo de algunas instituciones y deficitario de otras, lo que lleva a los militares a ocuparse de múltiples misiones no castrenses. En México, después de 197 años de independencia, el Estado sigue requiriendo de los militares para su sostenimiento en áreas fundamentales como la seguridad pública en muchas regiones del país.

La transición democrática tras el fin de la hegemonía absoluta del PRI lleva 18 años y los militares se insertaron en ella con capacidad de influencia. Lograron impedir que se implementara en esa primera democratización del año 2000 una reforma militar que los limitara y se volvieron cada vez más necesarios debido al aumento de la actividad del narcotráfico y el deterioro de la seguridad pública. Las variables geoeconómicas y geopolíticas contribuyeron a la expansión del narcotráfico: Estados Unidos, el gran consumidor de drogas ilícitas, logró cortar el suministro marítimo a través del mar Caribe a inicios de la primera década del siglo, y los exportadores colombianos se vieron en la necesidad de buscar las rutas terrestres⁶. Comenzó entonces la era dorada de los criminales mexicanos: se volvieron globales,

5. International Crisis Group: «Construcción de paz en México: los dilemas de seguridad que enfrenta el gobierno de López Obrador», Informe sobre América Latina N° 69, Bruselas, 11/10/2018, p. 13.

6. Bruce Bagley: «La conexión Colombia, México, Estados Unidos» en R. Benítez Manaut, Abelardo Rodríguez y Armando Rodríguez (eds.): *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, CASEDE, Ciudad de México, 2009, p. 25.

se beneficiaron del libre comercio y la apertura de fronteras, se aprovecharon de la facilidad para mover y blanquear su capital y sacaron ventaja de la debilidad del Estado democrático mexicano.

De esta forma, se abortó la evolución democrática del Estado mexicano en materia de seguridad y defensa. Así, en lo que respecta a la profesionalización militar, su «fortalecimiento» significó un mayor involucramiento en tareas de seguridad interna. Esto a la par debilita su profesionalidad. Las Fuerzas Armadas impulsaron desde 2016 una inédita legislación conocida como Ley de Seguridad Interior. Esta norma se contrapone, según numerosos juristas, a los artículos garantistas de la Constitución mexicana, principalmente el primero, referido a los derechos humanos⁷. Gran parte del equipo del gobierno de López Obrador comparte estas críticas, lo que abre potenciales fisuras en la relación entre civiles y militares. Los diputados del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) se opusieron a la legislación elaborada con respaldo del cuerpo de abogados del Ejército y aprobada por el Congreso en diciembre de 2017⁸. La ley incluye disposiciones que protegen a los integrantes de las fuerzas militares en caso de acusaciones de violaciones a los derechos humanos.

Las Fuerzas Armadas impulsaron desde 2016 una inédita legislación conocida como Ley de Seguridad Interior ■

■ **Rechazo a la protección de militares**

Fox inauguró en México la fórmula de que solo los militares podían hacer frente a las deficiencias gubernamentales en materia de seguridad, bajo el supuesto de que eran los mejores para depurar las instituciones. López Obrador, por el contrario, ha cuestionado duramente a los dos institutos castrenses: la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA, integrada por el Ejército y la Fuerza Aérea) y la Secretaría de Marina (SEMAR), principalmente por emprender la guerra contra el narcotráfico, orden dada por el presidente Felipe Calderón en 2007. Las críticas de López Obrador se basan en «el fracaso en la lucha contra el narcotráfico» debido al incremento de los homicidios y otros

7. En 2011 el texto del primer artículo de la Constitución se transformó. Se derogó el concepto de «garantías individuales» y se sustituyó por el de «derechos humanos», para acoplar la legislación mexicana a numerosos acuerdos internacionales. Este artículo se pone en conflicto con los artículos «securitistas» como el 13, que habla de Justicia Militar, y el 29, que se refiere al «estado de sitio».

8. «Ley de Seguridad Interior. Texto vigente» en *Diario Oficial de la Federación*, 21/12/2017.

crímenes y en la militarización de parte importante de los estados y ciudades del país. Durante la campaña responsabilizó a la militarización por el incremento de la cifra de homicidios y el efecto sobre la población civil, como la gran cantidad de desaparecidos (más de 27.000 entre 2007 y 2015)⁹.

López Obrador anunció el desmantelamiento del Estado Mayor Presidencial (EMP), que es el cuerpo responsable de la seguridad del presidente y de su familia y custodia diversas instalaciones gubernamentales¹⁰. El EMP es un cuerpo de protección formado por aproximadamente 8.000 integrantes y durante casi 200 años fue el símbolo de la lealtad militar y de la confianza del presidente en las Fuerzas Armadas. A la par, el presidente electo anunció que no va a usar el avión presidencial porque este proyecta una imagen de poder y lujo. El avión presidencial lo administra el EMP y es parte de la Fuerza Aérea Mexicana.

■ Violencia y derechos humanos

En México, el gobierno de Enrique Peña Nieto finaliza con la cifra más alta de homicidios desde 1997. El país registró 13.738 homicidios dolosos solo entre enero y junio de 2018¹¹. La tasa ascendió a 23 homicidios por cada 100.000 habitantes, similar a la de 2011, considerado el año más violento de la era de

**El país registró
13.738 homicidios
dolosos solo entre enero
y junio de 2018 ■**

la «guerra contra el narcotráfico». La violencia a su vez se ha desplazado hacia la costa del océano Pacífico y esto se relaciona con las nuevas rutas de las drogas, principalmente las metanfetaminas y la heroína. Los estados con mayores índices de homicidios son Colima (40 por cada 100.000 habitantes),

Guerrero (31,7), Chihuahua (22,6), mientras que los estados más pacíficos son Yucatán, Querétaro y Campeche, con tasas menores a 5 homicidios por cada 100.000 habitantes. La Ciudad de México tiene una tasa de 12 por cada 100.000 habitantes; sin embargo, registra un alza importante en otros delitos¹². El último informe de la organización Human Rights Watch señalaba sobre México:

9. David Vicenteño: «Hay 27 mil 659 desaparecidos; reporte oficial del gobierno» en *Excelsior*, 11/2/2016.

10. *Estado Mayor Presidencial. Una institución al servicio de México*, Presidencia de la República, Ciudad de México, 2012.

11. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública: «Incidencia delictiva del fuero común 2018», Ciudad de México, 9/2018.

12. Etelekt Consultores: *Informe de violencia política en México*, Ciudad de México, 7-8/2018, p. 24.

Durante el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, que se inició en 2012, miembros de las fuerzas de seguridad han estado implicados en graves y reiteradas violaciones de derechos humanos –incluidas ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y tortura– en el marco de acciones contra el crimen organizado. El gobierno ha conseguido pocos avances en el juzgamiento de los responsables de abusos recientes, y menos aún en la gran cantidad de abusos cometidos por soldados y policías desde que el ex-presidente Felipe Calderón comenzó en 2006 la «guerra contra el narcotráfico» en México.¹³

Sobre la cuestión de los derechos humanos, López Obrador y sus allegados más cercanos han sostenido la necesidad de conformar una Comisión de la Verdad y de reabrir investigaciones en las que hay muchas dudas sobre el actuar de los gobiernos federal, estatal y/o municipal. Un caso emblemático de la violación de los derechos humanos fue la desaparición de 43 estudiantes en la ciudad de Iguala el 26 de septiembre de 2014. Los familiares de los estudiantes desaparecidos culparon al Ejército y pusieron en duda la investigación gubernamental, que trató de archivar el caso con afirmaciones sobre «la verdad histórica». Allí se sostiene que los cuerpos de los estudiantes fueron incinerados por el grupo criminal Guerreros Unidos (exportador de heroína a Chicago), que recibió respaldo de autoridades municipales y policíacas locales. Y así, la «verdad histórica» del gobierno federal exculpa a cuerpos como la Policía Federal y las Fuerzas Armadas de haber participado. El gobierno federal, debido a la gran presión internacional, aceptó la conformación de un grupo de investigación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), pero no concordó con el contenido de su informe, y las Fuerzas Armadas negaron su colaboración para la investigación. López Obrador ha afirmado sobre este tema que «el que nada debe nada teme».

Otro asunto polémico es el de la legalización de las drogas. Una de las colaboradoras más cercanas a López Obrador, la probable secretaria de Gobernación y ex-ministra de la Suprema Corte de Justicia Olga Sánchez Cordero, expresó la necesidad de legalizar las drogas, especialmente la marihuana, sosteniendo el argumento de que la legislación punitiva es fuente de violencia. La ex-ministra afirmó que «ya la despenalizó Canadá y casi la mitad de los estados de EEUU. ¿Qué estamos pensando, matándonos, cuando ya toda Norteamérica la está despenalizando [al igual que] muchos países europeos?»¹⁴.

13. Human Rights Watch: «México Eventos de 2017», disponible en <www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313310>.

14. David Marcial Pérez: «Hasta que México no regule las drogas será imposible una pacificación del país» en *El País*, 22/7/2018.

Adicionalmente, desde el equipo de López Obrador se ha señalado que se podrían despresurizar los penales legalizando el consumo y la posesión de pequeñas dosis de drogas. Esto iría en consonancia por las campañas publicitarias realizadas por el ex-presidente Ernesto Zedillo, miembro de la Comisión Global de Políticas de Drogas, quien reconoció que se equivocó como presidente en este tema y que no se puede poner fin a la «guerra contra las drogas» y reducir la violencia sin la legalización¹⁵.

■ La guerra contra el narcotráfico y el rediseño institucional

Fox fundó el 1^o de diciembre de 2000 la Secretaría de Seguridad Pública (SSP). Su principal misión fue poner en marcha la Policía Federal. Esta primera secretaría tuvo una vida de 12 años. El presidente Peña Nieto la desmanteló en diciembre de 2012 y la transformó en Comisión Nacional de Seguridad (CNS), que quedó bajo la jurisdicción de la Secretaría de Gobernación y tiene a su cargo la Policía Federal, integrada actualmente por 36.000 efectivos.

López Obrador cuestiona la «guerra contra el narcotráfico» emprendida por Calderón en 2007 argumentando que la expansión de la violencia se explica por el énfasis del gobierno en golpear los liderazgos de las grandes organizaciones criminales. Esta estrategia es compartida con el gobierno de EEUU a través de la llamada Iniciativa Mérida y los programas de cooperación con las Fuerzas Armadas y los servicios de inteligencia. López Obrador señaló que «no se debe repetir lo mismo de años pasados, cuando para ganar legitimidad se le pegó un garrotazo a lo tonto al avispero y eso nos metió en esta grave crisis de inseguridad y de violencia, esto que duele mucho»¹⁶. La guerra contra el narcotráfico llevó incluso a que las organizaciones criminales maduraran y se convirtieran en «empresas», con gran cantidad de actividades económicas «legales», lo que diversificó su «portafolio»¹⁷. Otros grupos infiltraron todas las actividades económicas de los estados donde operan, debido al abandono casi total del Estado central como regulador fiscal y judicial: es el caso de Michoacán¹⁸.

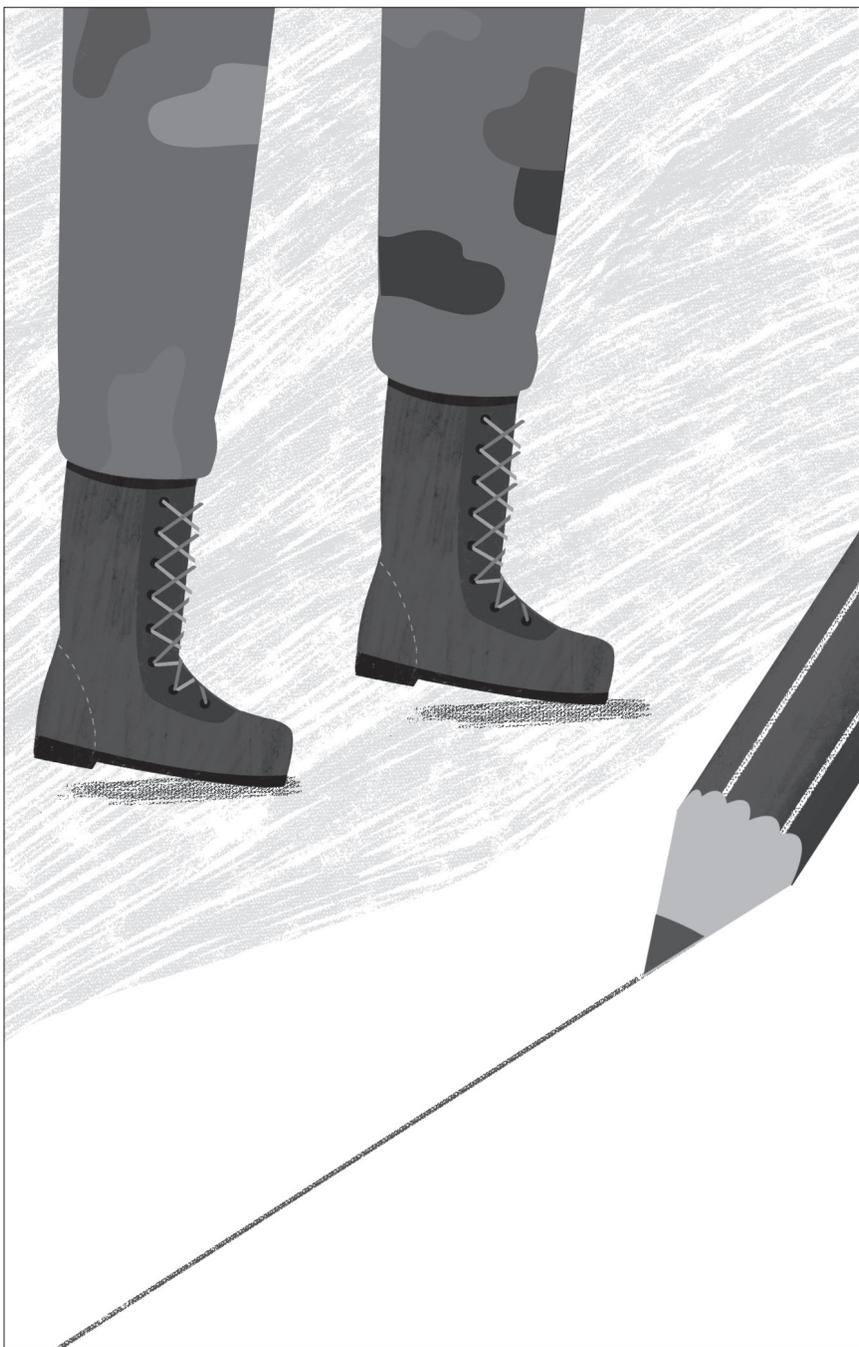
Durante su campaña electoral, López Obrador insistió en que una de las razones de la crisis de seguridad es la rivalidad y falta de cooperación

15. Jorge Ramos: «Me equivoqué en lucha contra drogas: Zedillo; propone legalizar» en *Excélsior*, 25/9/2018.

16. Mariana León: «AMLO presentará política de seguridad en octubre» en *El Financiero*, 25/9/2018.

17. Guadalupe Correa-Cabrera: *Los Zetas Inc. Criminal Corporations, Energy, and Civil War in Mexico*, University of Texas Press, Austin, 2017.

18. Salvador Maldonado: *La ilusión de la seguridad. Política y violencia en la periferia michoacana*, El Colegio de Michoacán, Zamora, 2018.



entre las estructuras policiales y militares. Como solución, planteó retirar a las Fuerzas Armadas y construir un cuerpo nuevo, la Guardia Nacional. Después de su triunfo, señaló que por el momento no se crearía la Guardia Nacional y se mantendrían temporalmente las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interna mientras se fortalecen las capacidades policíacas. Este tema es muy polémico, pues enfrenta a los militares, que se resisten a interactuar con la policía¹⁹. La estrategia del nuevo gobierno se basa en apuntalar las capacidades de las policías en todos los niveles de gobierno.

En la agenda de seguridad, tres meses después de ganar la elección, las ideas de López Obrador se centran en la construcción de la nueva Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, con el fin de que se pueda sustituir a las Fuerzas Armadas en sus actuales misiones de seguridad interna²⁰. A su vez, se suplantará la estrategia de captura de los grandes líderes criminales por la de «seguir la pista del dinero». La problemática de la corrupción

La problemática de la corrupción y su combate es parte de la nueva estrategia ■

y su combate es parte de la nueva estrategia, sobre la base de la hipótesis de que el narcotráfico ha expandido su poder porque recibe colaboración de funcionarios de gobierno en todos los niveles. Al respecto hay numerosa información de prensa sobre el vínculo entre gobernadores y grupos criminales en Veracruz, Tamaulipas, Coahuila, Guerrero, Michoacán, y el sistema de justicia del estado de Texas ha impulsado numerosos juicios por corrupción y narcotráfico contra funcionarios públicos mexicanos²¹.

Eliminar, reubicar y reorientar las misiones del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) es otro objetivo prioritario del nuevo gobierno. Este es el principal cuerpo de inteligencia civil, bajo la égida de la Secretaría

19. Hace seis años, durante la campaña por la Presidencia de Peña Nieto, se planteó conformar una Gendarmería Nacional con 80.000 integrantes para perseguir el mismo propósito. El proyecto fue abandonado por Peña Nieto al llegar a la Presidencia por presión de las propias Fuerzas Armadas. La «Gendarmería» se redujo a una división de la Policía Federal de aproximadamente 7.000 efectivos.

20. Las Fuerzas Armadas comprometen anualmente a más de 50.000 efectivos en labores de seguridad interna, según numerosas fuentes.

21. La asociación de poder político y criminal en el estado de Tamaulipas está ampliamente documentada. Por su parte, el ex-gobernador de Veracruz, Javier Duarte, está acusado de grandes escándalos de corrupción, en su estado se han encontrado gran cantidad de fosas con desaparecidos y lidera las estadísticas de asesinatos de periodistas. Para obtener beneficios de la justicia, Duarte ha reconocido sus crímenes.

de Gobernación desde su nacimiento en 1989. La principal propuesta es trasladarlo a la nueva Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, que se va a crear en diciembre de 2018. El propósito de esta «reubicación» de la inteligencia civil es reorientar las labores profesionales de este cuerpo, del «espionaje político» a la inteligencia criminal. Asimismo, se le cambiaría el nombre a Central Nacional de Inteligencia (CNI). Otra propuesta es la de establecer Comisiones de la Verdad e implementar procesos de amnistía después de aclaradas las responsabilidades en la comisión de crímenes. Este es el tema que abre más fisuras y «desconfianzas» entre las Fuerzas Armadas y el nuevo gobierno, por el temor a que se abran investigaciones y se juzgue a militares por violaciones de derechos humanos.

■ Reflexión final

El narcotráfico y la corrupción han creado un callejón sin salida para el Estado mexicano. La guerra contra el narcotráfico fue apoyada por el gobierno de EEUU a través de la llamada Iniciativa Mérida, programa que en parte imitó al Plan Colombia y buscó centrar el ataque a las organizaciones criminales en la captura de sus líderes. En la percepción de López Obrador, seguir esta estrategia ha generalizado la catástrofe humanitaria que se vive por la extensión de la violencia y la ampliación del radio de acción de los grandes grupos criminales. En México, la imposición de la ley se hace efectiva mediante la fuerza castrense en más de la mitad de los estados del país. La ley no alcanza a los corruptos, por lo que muchas veces el esfuerzo militar es estéril, ya que mucha de la corrupción se debe a la colaboración de los gobernadores con organizaciones criminales. Los militares golpean al crimen hasta que se topan con un político asociado a él.

El crimen, el narcotráfico y la corrupción tienen amplios márgenes de convergencia. En los últimos cinco años, la prensa ha reportado a 20 gobernadores con graves acusaciones de corrupción. La macrocorrupción y el narcotráfico van de la mano. La fragilidad de la democracia mexicana, principalmente en los niveles local y estatal, ha provocado que los narcotraficantes también busquen el respaldo de alcaldes municipales, pues ellos controlan los cuerpos de seguridad pública. Este es el principal obstáculo para que la acción de las Fuerzas Armadas sea eficiente. Así, México es moderno y democrático en aspectos económicos y geográficos, pero muy atrasado en relación con su institucionalidad política. Que un candidato «antisistema» como López Obrador haya obtenido una aplastante victoria el pasado 1º de julio de 2018 se debe al cansancio de la población frente al actual gobierno. De forma excepcional,

la parte «feudal» y «autoritaria» se fracturó, y así se rompió el control que ejercían los dos partidos dominantes, PRI y PAN, que ocuparon la Presidencia en los últimos 30 años. En muchas de sus dimensiones políticas y geográficas y en muchas regiones y estados del país, donde predomina la acción del narcotráfico y el crimen organizado, el Estado –y por tanto las Fuerzas Armadas y las policías existentes– no ha logrado desarrollar con éxito una estrategia contra el crimen organizado. El nuevo presidente mexicano deberá enfrentar el dualismo estructural del siglo XXI latinoamericano, que beneficia a fuerzas ilegales criminales. ☐

revista cidob d'
afers
internacionals

Septiembre de 2018

Barcelona

Nueva época Nº 119

¿LA NUEVA ERA DEL POPULISMO?
PERSPECTIVAS TEÓRICAS, EMPÍRICAS Y COMPARATIVAS

Coordinado por Camil Ungureanu e Ivan Serrano

ARTÍCULOS: Introducción: **¿la nueva era del populismo?**, Camil Ungureanu e Ivan Serrano. El populismo como relato y la crisis de la democracia representativa, Camil Ungureanu e Ivan Serrano. Más allá de la izquierda y la derecha: populismo y democracia en Europa y América Latina, Susanne Gratius y Ángel Rivero. El centro vacío del populismo actual: la constitución antinómica del líder populista, Michael Hauser. Populismo europeo contemporáneo y la vuelta de la historia, Daniel Matthews. El populismo hinduista de Narendra Modi: reimaginando la nación india, Mario López Areu. El populismo islámico: una respuesta no occidental a la globalización, Alberto Priego. *Make America Great Again*. ¿Expresión de un nativismo blanco contemporáneo?, Antonio Alejo Jaime. El voto populista en la Región Andina: los casos de Colombia, Ecuador y Perú, Angélica Cisneros. OTROS ARTÍCULOS: China y la búsqueda de la gobernanza regional autónoma en América Latina, Thomas Legler, Mariano Turzi y Eduardo Tzili Apango. La aproximación político-normativa de la UE y China al Mercosur: ¿Es posible un juego a suma positiva?, Lincoln Bizzozero y Sophie Wintgens. RESEÑAS DE LIBROS.

Revista CIDOB d'Afers Internacionals es una publicación académica cuatrimestral de relaciones internacionales y desarrollo de la Fundación CIDOB, c/ Elisabets, 12 - 08001 Barcelona, España, Tel. (+34) 93 302 6495. Se edita en formato impreso y digital. Página web: <[www.cidob.org/publicaciones/\(filter\)/53216](http://www.cidob.org/publicaciones/(filter)/53216)>.

De militares a gerentes

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias en Cuba

LAURA TEDESCO

Tras la caída de la Unión Soviética y el Periodo Especial, las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) de Cuba comenzaron a ocupar un rol central en la economía y en la gestión de empresas estratégicas. Desde allí, los militares proyectaron una imagen de eficiencia en una economía caracterizada por el inmovilismo y la burocracia. No obstante, las FAR siguen ancladas en visiones de la Guerra Fría y sumergidas en la opacidad.

Cuando, en febrero de 2008, Fidel Castro renunció a la Presidencia de Cuba, la expectativa por cambios políticos o económicos aumentó tanto fuera como dentro de la isla. En 2013, Raúl Castro anunció que se retiraría en 2018 y nuevamente se comenzó a especular con cambios y transiciones. La situación se repite en noviembre de 2016, luego de que se conociera el fallecimiento de Fidel Castro, cuando aparecen otra vez las especulaciones sobre los cambios. Finalmente, en abril de 2018, Raúl Castro dejó la Presidencia, y seis meses más tarde –ya con Miguel Díaz-Canel en el Poder Ejecutivo y con Castro aún a cargo del partido y del Ejército– los cambios realizados se proponen solo reforzar el control estatal.

No se pretende desconocer que el gobierno de Raúl Castro liberó fuerzas productivas privadas y permitió la aparición y el crecimiento de los cuentapropistas o que impulsó cambios como la posibilidad de viajar al exterior. Sin embargo, Cuba sigue detenida en el tiempo en los terrenos político,

Laura Tedesco: es vicedecana de Humanidades y Ciencias Sociales en Saint Louis University-Madrid Campus. Codirige el proyecto Diálogos sobre Cuba. Es coautora, con Rut Diamint, de *Latin American Leaders* (Zed Book, Londres, 2015), de próxima publicación en español por Eudeba.

Palabras claves: revolución, Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR), Grupo de Administración Empresarial SA (GAESA), Raúl Castro, Cuba.

económico y militar. En estas páginas, el análisis se concentra en el papel de las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR) desde que Raúl Castro asumió la Presidencia. Por lo tanto, se explora si el poder político y económico de las FAR cambió desde 2013, cuando quien fuera su comandante por 48 años asumió la Presidencia del Consejo de Estado y del Gobierno. La primera parte del artículo presenta una breve reseña histórica del rol de las FAR, la segunda parte analiza el papel que han ido adquiriendo en los últimos años y la última sección ofrece ideas a modo de conclusiones¹.

■ Las FAR, pilar histórico de la Revolución

Las FAR están formadas por el Ejército, la Marina de Guerra Revolucionaria, la Defensa Antiaérea y Fuerza Aérea Revolucionaria, el Ejército Juvenil del Trabajo, las Milicias de Tropas Territoriales y las Brigadas de Producción y Defensa. Existen tres ejércitos territoriales: Occidental, Central y Oriental. Es difícil conocer el número de efectivos; publicaciones recientes los calcularon en 100.000². Las últimas maniobras militares se realizaron en 2016 bajo el nombre Bastión 2016, con la idea de demostrarle al enemigo la capacidad de las fuerzas³.

El argumento de que Cuba se encuentra detenida en el tiempo, hablando de cambios que no llegan, se sustenta en la firme creencia de que cualquier gobierno de Estados Unidos puede emprender una invasión de la isla. Esto obliga a mantener la estrategia denominada Guerra de todo el Pueblo. El concepto de defensa nacional está estrechamente relacionado con la lucha revolucionaria por la independencia y la soberanía. De acuerdo con la Ley de Defensa, la Guerra de Todo el Pueblo «es la situación excepcional que se

1. Como siempre en el caso de los estudios cubanos, es importante recordar las dificultades para obtener información confiable o realizar entrevistas con actores relevantes. La información y el análisis que se presentan en este artículo son el resultado de una investigación realizada gracias a los aportes de la Universidad Torcuato Di Tella (UTDT) de Buenos Aires y la Saint Louis University-Madrid Campus. Gracias a los fondos recibidos, el proyecto Diálogos sobre Cuba, dirigido por Rut Diamint y la autora, financió tres viajes a la isla con visitas a La Habana, Santa Clara y Cienfuegos y la organización de seminarios en Miami, Buenos Aires y Madrid. Desde 2016 se han realizado 53 entrevistas en Cuba con militares retirados, académicos, periodistas, artistas, médicos y cuentapropistas. Algunos de ellos apoyan al gobierno, otros son críticos y otros son abiertamente opositores. En los últimos años hemos asistido a dos congresos internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales de Cuba y hemos presentado *papers* sobre las FAR en la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Montevideo, y la Latin American Studies Association (LASA), Barcelona. Aun así, sabemos que la falta de información puede empañar nuestro análisis.

2. Ignacio Isla: «Cuba: ¿un ejército para el siglo XXI?» en *El Confidencial*, 2/1/2017.

3. Agencia EFE: «Cuba concluye ejercicio militar 'Bastión 2016' con 'calidad y entusiasmo'» en *El Nuevo Herald*, 18/11/2016.

establece en todo el territorio nacional para alcanzar, de forma gradual y progresiva, la completa disposición combativa del país y situarlo en condiciones de mantener su integridad y soberanía, mediante la realización de un conjunto de medidas y actividades donde participan los órganos y organismos estatales, las entidades económicas, instituciones sociales y los ciudadanos»⁴. Esta ley fue sancionada en 1994 con el fin de defender la Patria Socialista. En los últimos 24 años, el gobierno cubano no ha visto la necesidad de modificarla, a pesar de la merma de la amenaza norteamericana desde la caída de la Unión Soviética y la emergencia del terrorismo internacional islámico. La continuidad del embargo comercial, económico y financiero de EEUU parecería indicar que los distintos gobiernos norteamericanos eligieron debilitar a la Revolución Cubana a través de la economía, desechando la idea de una invasión militar. Sin embargo, tanto Fidel como Raúl mantuvieron viva la amenaza militar, ya que siempre ha sido funcional para justificar sacrificios, escaseces y el poder de las FAR.

■ Nuevas tareas empresariales

La realidad muestra que el rol de las FAR se fue modificando a medida que Fidel y Raúl Castro entendieron que la caída de la URSS y el embargo estadounidense eran una amenaza más real y peligrosa para la Revolución que la invasión. Durante el denominado «Periodo Especial en Tiempos de Paz»⁵, las FAR se fueron transformando en un pilar económico. Parte de la producción agrícola y los sectores económicos que garantizaban la entrada de divisas fueron transferidos a las FAR mientras su presupuesto militar se reducía en 60%. A partir del Periodo Especial, pasaron a administrar el turismo, el mercado interno de divisas (las tiendas de recuperación de divisas y las casas de cambio), el transporte aéreo, la minería, la biomedicina y las exportaciones de tabaco.

Durante el denominado «Periodo Especial en Tiempos de Paz», las FAR se fueron transformando en un pilar económico ■

Actualmente, se calcula que las FAR controlan 844 empresas⁶. En 2017, la publicación *online Cubanet* publicó la lista de hoteles y empresas prohibidos para

4. La Ley de la Defensa es de 1994 y se encuentra disponible en <www.cubadefensa.cu/?q=ley75>.

5. El Periodo Especial se extendió entre 1990 y 1993, cuando el PIB se contrajo aproximadamente 36% tras la desintegración de la URSS. En 1994 comenzó una leve recuperación, pero fue el triunfo de Hugo Chávez en Venezuela lo que realmente le dio oxígeno a la Revolución Cubana.

6. Juan Jesús Aznárez: «El Ejército controla la economía de Cuba» en *El País*, 11/2/2007.

los estadounidenses por ser considerados establecimientos militares⁷. Aunque hay diversos cálculos y estimaciones, dada la falta de información, la agencia estadounidense Bloomberg consideraba en 2015 que el Grupo de Administración Empresarial SA (GAESA) controlaba entre 50% y 80% de la recaudación empresarial en Cuba⁸. GAESA incluye empresas turísticas, comercios, tiendas recaudadoras de divisas, comunicaciones y producción agropecuaria. El incremento de su rol económico implicó un proceso de desmilitarización de las fuerzas, ya que el entrenamiento militar pasó a un segundo plano para poder ocuparse de las tareas económicas. Es probable que el gobierno haya entendido que las consecuencias del embargo estadounidense, después de la caída de la URSS, eran un desafío más real que la invasión militar del «Imperio».

Por su rol en la Revolución, sus actividades de solidaridad internacional y su papel en el Periodo Especial, además de su no involucramiento en tareas de represión interna, los miembros de las FAR son queridos y respetados entre la población. La institución es considerada como una de las más eficientes y más leales. Esta percepción se confirmó en una serie de entrevistas realizadas en La Habana, Santa Clara y Cienfuegos entre 2015 y 2018 con académicos, activistas y periodistas independientes, quienes consideraron que las FAR deberían ser el actor central en el proceso de «actualización» del modelo económico, ya que por su papel en el Periodo Especial adquirieron una mayor conciencia de los déficits que ha enfrentado históricamente la Revolución Cubana⁹.

Pero el problema más importante es la falta de transparencia respecto de todo lo relacionado con las FAR. Los oficiales en actividad no dan entrevistas, las actividades económicas de la institución están sumidas en el silencio. Hay informaciones, pero nadie sabe con certeza si los datos son reales¹⁰. Tampoco hay información sobre los veteranos de guerra en las misiones internacionalistas africanas¹¹. No existen datos reales sobre las fatalidades ocurridas durante esas misiones; cuando se le preguntó a Fidel Castro, este simplemente

7. La nota incluye una larga lista de hoteles que son parte de cadenas españolas pero tienen acuerdos con la empresa Gaviota, que pertenece a las FAR. V. «¿Cuáles son los lugares en Cuba que EEUU ha prohibido a sus ciudadanos?» en *Cubanet*, 11/11/2017.

8. J.J. Aznárez: «El hombre más buscado de Cuba» en *El País*, 18/10/2015.

9. Entrevistas realizadas en el marco del proyecto Diálogos sobre Cuba.

10. Por ejemplo, v. Lenier González Maderos: «Las Fuerzas Armadas y el futuro de Cuba» en *Espacio Laical*, suplemento digital N° 224, 3/2013 y Myriam Celaya: «Militares empresarios, ¿el destino de Cuba?» en *Cubanet*, 1/3/2016.

11. Edward George: *The Cuban Intervention in Angola, 1965-1991: From Che Guevara to Cuito Cuanavale*, Frank Cass, Nueva York, 2005.

se limitó a decir que «el enemigo no debe tener acceso a esa información»¹². En realidad, una frase como esta es la que siempre justifica la falta de transparencia en todo lo referido a lo militar y puede ser pronunciada por el gobierno, por burócratas, académicos o militares retirados. El secretismo es una constante que se explica, siempre, por la amenaza estadounidense.

■ El ángel custodio

Tanto en su rol militar como económico, los miembros de las FAR han sido el ángel custodio de la Revolución. Como tal, se han mantenido invisibles, fieles a los hermanos Castro y al imaginario revolucionario, dispuestos a servir tanto en misiones internacionales como en la agricultura cubana o detrás de escritorios de empresas turísticas. A pesar del rol fundamental que han jugado, la mayoría de sus integrantes son desconocidos y no han emergido liderazgos políticos desde las filas de las FAR. Algunos activistas sociales y disidentes políticos entrevistados en el marco del proyecto Diálogos sobre Cuba opinaron que una de las razones por las cuales el general Arnaldo Ochoa fue fusilado en 1989 fue su popularidad, ya que era considerado un héroe de la guerra de Etiopía contra Somalia. Los entrevistados puntualizaron que fue después del «caso Ochoa» cuando los miembros de las FAR alcanzaron esos niveles de apoyo popular.

La mayoría de sus integrantes son desconocidos y no han emergido liderazgos políticos desde las filas de las FAR ■

Como ya mencionamos, a diferencia de la mayoría de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, las FAR no se han involucrado en cuestiones internas, de las cuales se ha hecho cargo el Ministerio del Interior (MININT). De ese modo, a las FAR no se las puede acusar de violaciones sistemáticas de derechos humanos como las realizadas por las Fuerzas Armadas centroamericanas o del Cono Sur. Y ese es, en efecto, uno de los argumentos más escuchados entre los militares retirados. Las FAR son vistas como parte del pueblo y custodios del pueblo y de la Revolución. Siempre se remarca que nunca han disparado contra el pueblo cubano.

Los militares retirados entrevistados ponían el acento en los valores que se inculcan en las FAR: sentido del deber, patriotismo, perseverancia, constancia,

12. Ron Soodalter: «Over Where? Cuban Fighters in Angola's Civil War» en *HistoryNet*, primavera de 2016.

seguridad, amistad, humildad, honestidad y lealtad a los dirigentes históricos de la Revolución. La naturaleza territorial de las FAR les asegura presencia en todo el territorio, por lo tanto se las considera la institución central del Estado. Históricamente, han estado a cargo de las tareas más importantes para construir y mantener el gobierno revolucionario. Algunos opositores entrevistados expresaron que, frente a la aparición de los oligarcas en la Rusia postsoviética, Fidel y Raúl Castro intentaron evitar esa experiencia otorgándoles poder económico y acceso a las divisas a miembros de las FAR.

En muchas de las conversaciones, se resalta que los miembros de las FAR, además de su eficiencia y compromiso, no constituyen una carga para el Estado.

**La mayoría de los
militares retirados
cuentan con
experiencias de
estadías en la URSS ■**

Una vez que se jubilan, pasan a trabajar en empresas o universidades. Es muy interesante descubrir que la mayoría de los militares retirados cuentan con experiencias de estadías en la URSS, hablan ruso y han tenido vivencias muy diferentes de las de sus pares latinoamericanos. A escala regional, poco se conoce de las experiencias y los intercambios entre las FAR y los ejércitos del Pacto de Varsovia. La riqueza de estas historias contrasta con su actual pobreza tecnológica, su aislamiento regional y la falta de transparencia en todo lo relacionado con sus actividades militares. Se desconoce su presupuesto, es imposible conversar con militares en actividad y los retirados son incapaces de formular cualquier pensamiento crítico.

Este discurso acartonado de la eficiencia de los miembros de las FAR, sus cualidades especiales y su lealtad revolucionaria se ha ido transformando entre los jóvenes que nacieron después de la Revolución. Hoy por hoy, la movilidad social ya no pasa por ser miembro de las FAR, sino por abrir un café y convertirse en un cuentapropista¹³. Es así como hay preguntas que son importantes en la Cuba actual: en un contexto en el que la amenaza de invasión estadounidense se desdibuja, ¿cuál es el rol de las FAR? Por varias razones, a los gobernantes cubanos, incluyendo al actual presidente Díaz-Canel, les conviene seguir viviendo en el enfrentamiento de la Guerra Fría. En varios sentidos, la Revolución Cubana, especialmente su ala más conservadora, está más cómoda con Donald Trump en la Casa Blanca que con Barack Obama. Este *statu quo* evita la incertidumbre del cambio.

13. Este fue un comentario que realizó uno de los panelistas cubanos –joven actor y dramaturgo residente en la isla– en las actividades realizadas en el marco de Diálogos sobre Cuba.

Hay una contradicción que vale la pena resaltar. Los mismos militares que siguen pensando el mundo desde la lógica de la Guerra Fría se han reconvertido en empresarios que negocian con extranjeros. Su rol para defender la Revolución es, actualmente, asegurar la entrada de divisas. Han aceptado una apertura controlada en lo económico, pero en lo político y en lo militar su pensamiento histórico sigue intacto.

■ Inmovilismo

La ausencia de Fidel y un Raúl octogenario abren muchos interrogantes sobre el rumbo futuro de la fidelidad de los miembros de las FAR, la forma de resolver las diferencias entre «fidelistas» y «raulistas» o qué condiciones impulsarán a las FAR a ser agentes de cambio u obstáculos para las transformaciones que proponga el gobierno de Díaz-Canel.

Durante el mes de septiembre de 2018, en el marco del proyecto Diálogos sobre Cuba, se realizó una encuesta virtual cuyo fin era entender la mirada de los cubanos hacia las FAR e intentar responder a algunos de estos interrogantes. Se envió la encuesta a 195 individuos (83% de nacionalidad cubana y el resto, académicos especialistas en Cuba). Se obtuvieron 25 respuestas. Es un número bajo, pero para las condiciones cubanas (un acceso a internet restringido y costoso), sumadas a la desconfianza de responder una encuesta de estas características, 23% de respuestas no es un número despreciable.

Si bien en la muestra de 195 contactos existía diversidad ideológica, es probable que aquellos que contestaron hayan estado más cercanos a la oposición, aprovechando cualquier oportunidad para alzar su voz. 64% de quienes respondieron no considera a las FAR aliadas del pueblo, 84% no tiene confianza ni en las FAR ni en el Partido Comunista (PC), más de 50% cree que se deben suprimir las FAR o reducirlas en 75% y 56% no confía en ninguna institución cubana. Respecto al «nuevo» rol de las FAR, sugieren que haya un regreso a lo militar, velar por las fronteras, defensa civil y ponerse del lado del pueblo. Tanto la realidad de las FAR como la cubana en general muestran inmovilismo y apatía. La apertura al turismo y al cuentapropismo que impulsó Raúl Castro se ha ido debilitando por la llegada de Trump a la Casa Blanca y el descalabro de la economía venezolana (el gran aliado que subvenciona a la economía cubana). Por otra parte, la «curiosidad» por Cuba fue muy efímera: la visitaron Obama, Chanel, *Fast and Furious*, los Rolling Stones y las Kardashians. En 2017, también llegaron 4,7 millones de turistas, pero la isla

no ofrece comodidades para tantas personas. Los turistas curiosoan lo que significa seguir viviendo en los años 50 (y no solo por los autos que circulan por las calles) y regresan felices al siglo XXI.

Las FAR siguen inmersas en la Guerra Fría tanto en sus doctrinas como en su armamento y su manera de entender el mundo. Por razones estratégicas, la mayoría de sus integrantes no habla con extranjeros y solo se relaciona con cubanos para repetir las glorias de los primeros años de la Revolución. No publican su presupuesto, ni cifras de personal. No hay estadísticas. Ni fotos. No son visibles. Y el analista que intenta estudiarlas termina preguntándose si realmente existen hoy unas FAR o simplemente hay un grupo de hombres y mujeres con entrenamiento militar que cumplen funciones en el terreno económico en un país un tanto a la deriva, estancado y cada vez más solo. ☒

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Septiembre de 2018

Quito

Nº 62

DOSSIER: Economía popular: entre la informalidad y la reproducción ampliada. Presentación del dossier, **Verónica Gago, Cristina Cielo y Francisco Gachet**. Más allá de la precariedad: prácticas colectivas y subjetividades políticas desde la economía popular argentina, **María Inés Fernández Álvarez**. Formalización de las organizaciones de recicladores de oficio en Bogotá: reflexiones desde la economía popular, **Luisa Fernanda Tovar**. Políticas de promoción de la economía social en Argentina: una aproximación desde los saberes expertos, **Eliana Lijterman**. La configuración del trabajo en el siglo XXI: el mercado Eloy Salmón y los movimientos moleculares del capital, **María Luisa López Guerrero**. Experiencias de mujeres en tianguis y mercados populares en Oaxaca, **Nallely Guadalupe Tello Méndez**. ¡Costureros carajo! Trayectorias de lucha y autogestión en las economías populares argentinas, **Alioscia Castronovo**. DEBATE: El trabajo político desde una perspectiva cualitativa: aporte para el análisis de las subjetividades, **Mauricio Bustamante Fajardo**. DIÁLOGO: La productividad de la contingencia en economías populares del sur global. Diálogo con AbdouMaliq Simone, **Cristina Cielo**. ENSAYO VISUAL: Religión, fiesta y trabajo: características de la migración boliviana en São Paulo, **Eduardo Schwartzberg Artega**. TEMAS: Reparación a víctimas de violación de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad en Ecuador, **María Cristina Solís Chiriboga**. Apuntes para pensar una ecología política de los territorios fronterizos, **Martha Moncada Paredes**. RESEÑAS.

Íconos es una publicación cuatrimestral de Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Correo electrónico: <revistaiconos@flacso.org.ec>. Página web: <www.revistaiconos.ec>.

«Patria o muerte. Venceremos»

*El orden castrense
de Evo Morales*

FERNANDO MOLINA

Con la llegada al poder de Evo Morales, las Fuerzas Armadas bolivianas recuperaron una tradición nacionalista pavimentada desde los años 30 del siglo XX. Su gobierno buscó transformar el aparato armado introduciendo planes de estudio y consignas «antiimperialistas», al tiempo que concedió diversos beneficios a los militares en términos de financiamiento y cargos en el Estado. Desde 2006, los militares han sido parte de las diversas formas de escenificación de la construcción del nuevo Estado «descolonizado» y una base de apoyo del gobierno de Morales.

La fecha de creación del Ejército boliviano ha sido fijada –a posteriori– en 1810, es decir, 15 años antes del nacimiento del país: para ser más precisos, el 14 de noviembre de 1810, día en que los altoperuanos libraron su primera batalla contra los españoles en los campos de Aroma. En 2004 se celebró el 194º aniversario de este acontecimiento. Allí habló un todavía desconocido comandante del Ejército, el general de brigada César López, quien comenzaría a tener un fuerte protagonismo público a partir de este discurso, que fue el más *sui generis* y rupturista que hubiera pronunciado un militar desde 1985, año de la consolidación neoliberal de la democracia (reconquistada tres años antes):

Fernando Molina: es periodista y escritor. Es autor, entre otros libros, de *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales* (Pulso, La Paz, 2009) e *Historia contemporánea de Bolivia* (Gente de Blanco, Santa Cruz de la Sierra, 2016). Es colaborador del diario español *El País*. En 2012 obtuvo el Premio Rey de España de Periodismo Iberoamericano.

Palabras claves: antiimperialismo, Fuerzas Armadas, nacionalismo, Evo Morales, Bolivia.

En la escala de prioridades, no son el terrorismo, el narcotráfico ni la subversión los factores que asedian nuestra seguridad como se ha pretendido hacer creer. Son la pobreza, la corrupción, la debilidad de nuestras instituciones, la exclusión y el marginamiento, el racismo y la acumulación de poder en manos de unos pocos, las condiciones que permiten que germine y prospere la violencia. Ningún esfuerzo, por poderoso que sea, puede desterrar las amenazas contra un país mientras no se destierren las condiciones de injusticia que lo propician. En cada acto de injusticia, opresión, olvido o impunidad se destila el odio y la venganza.¹

López puso patas arriba la vieja Doctrina de la Seguridad Nacional que, *aggiornada* para su uso en los años 90, ponía a los militares a combatir el narcotráfico y, en ocasiones, a ciertos grupos maximalistas armados que habían brotado como consecuencia de la derrota ideológica de la izquierda de fines de la década de 1980. Para el general boliviano, el verdadero enemigo no era la «subversión», sino la «injusticia», el «racismo», la «exclusión y el marginamiento». En este discurso, López también se refirió a la nacionalización de la industria del gas, que en ese momento se hallaba en el centro del debate nacional. La nacionalización era alentada por las fuerzas sociales y políticas que se ubicaban a la izquierda del presidente Carlos Mesa (2003-2005) y pocos años después se materializaría durante el gobierno de Evo Morales, al mismo tiempo que era resistida por las elites neoliberales. El general continuaba diciendo: «Acecha sobre nuestro país la perenne voracidad de agentes económicos externos que solo persiguen el saqueo de nuestros recursos naturales, sin importarles el futuro de nuestro pueblo, su aspiración legítima de desarrollo y dignidad (...) Todos sabemos que un pueblo que hipoteca sus recursos naturales es un pueblo condenado al sometimiento y a la tiranía de los más fuertes». Finalmente, López se estrellaba contra «las elites temerosas de perder sus privilegios» y contra los «derrotados de ayer que no asumen su responsabilidad histórica, política ni jurídica».

De inmediato este discurso fue interpretado como un espaldarazo al presidente Mesa, que entonces aparecía acorralado por esas «elites temerosas» y por esos «derrotados de ayer». Pero pronto se veía que López era la expresión más conspicua del ala del Ejército que había comenzado a ser persuadida por el Movimiento al Socialismo (MAS) liderado por Evo Morales. Una figura clave en ese proceso era Juan Ramón Quintana. El ex-capitán había pasado por una breve carrera militar, que a fines de los 80 le había permitido formarse en la Escuela de las Américas de Panamá, y luego desarrolló una carrera académica en ciencias sociales. Para entonces, Quintana operaba como enlace entre

1. En F. Molina: «A la izquier...» en *Pulso*, 19/11/2004.

los militares y el MAS y era una suerte de asesor informal de López, con quien mantenía una relación personal desde sus tiempos de militar activo. Dos años después se convertiría en uno de los más destacados y controvertidos ministros de Morales. En 2004 Quintana se ganaba la vida como académico y analista en temas de seguridad, y en ese marco lo entrevisté sobre las implicaciones del discurso de López². Mientras se desarrollaba nuestro encuentro, llegué a comprender que mi entrevistado había estado involucrado en la redacción del discurso. Quintana proporcionó a los lectores del semanario en el que publiqué esta entrevista una buena guía para entender a las Fuerzas Armadas, tales como eran antes de la llegada al poder del MAS y Evo Morales. «Quizá el discurso de López haya conmocionado a los líderes políticos, a los sectores empresariales, que creían que las Fuerzas Armadas habían asimilado el discurso del libre mercado», reconoció. Pero este pasmo solo podía deberse a la ignorancia sobre lo que realmente pasaba. Según Quintana, las Fuerzas Armadas reconocían «que en la sociedad boliviana hay una ‘reserva’ de nacionalismo revolucionario, en su vertiente original», es decir, tal como emergió en los años 40.

Pero a lo largo del periodo democrático las Fuerzas Armadas habían vivido un «extravío estratégico» debido a que no eran aptas para la defensa («no tienen ninguna capacidad para resolver una hipotética amenaza externa») y, en cambio, se las usaba para el mantenimiento del orden interno. El caso más grave de este extravío se había producido un año antes, en octubre de 2003, cuando los militares reprimieron duramente la insurrección popular contra el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, con un saldo de 67 manifestantes muertos y más de 400 heridos en la ciudad de El Alto, vecina a La Paz. Este episodio, conocido como «Octubre negro», provocó el enjuiciamiento de Sánchez de Lozada, su gabinete y el Alto Mando militar³. Quintana decía que en las décadas previas, «en ausencia de una dirección del poder civil, las Fuerzas Armadas han ejercitado una suerte de *autonomía de facto*». Y veía este desarrollo corporativo autónomo –que en términos generales podía considerarse malo, ya que

**En octubre de 2003,
militares reprimieron
duramente la
insurrección popular
contra Sánchez de Lozada,
con un saldo de 67
manifestantes muertos ■**

2. F. Molina: «El boliviano es uno de los ejércitos más populares de América», entrevista a Juan Ramón Quintana en *Pulso*, 12/2004.

3. Mabel Azcui: «Condenados cinco militares bolivianos por ‘genocidio’» en *El País*, 31/8/2011.

tendía a concederles un «derecho de veto» a los militares— como positivo, al haber preservado a las Fuerzas Armadas del vaciamiento ideológico y haber conservado el «tutelaje benigno» de esta institución sobre los asuntos públicos, bajo el principio «Estado es patria».

Sin embargo, este tutelaje no había sido contundente. Por eso el discurso de López representaba una autocrítica de los compromisos adquiridos por las Fuerzas Armadas en el orden neoliberal, que eliminó las empresas militares como parte del proceso de achicamiento del Estado y redujo a un tercio el presupuesto de defensa. Una contracción que, según Quintana, «ha llevado a las Fuerzas Armadas a vivir en las mismas condiciones que los sectores más empobrecidos de la sociedad», lo que explicaba que estas, en ese momento inicial de una nueva etapa nacionalista, se sintieran llamadas a expresar «un discurso de soberanía nacional, de restitución del Estado como actor gravitante en la vida económica y, por tanto, del Estado como soberano respecto a la gestión de los recursos naturales». Y ese proceso de recuperación del discurso nacionalista se facilitaba en Bolivia por la peculiar historia del Ejército, destruido y refundado por la Revolución Nacional de 1952: «Creo que es uno de los ejércitos más populares de América, más democráticos (...) En los años 70 clausuró la política de la Revolución Nacional y cerró las puertas a los sectores populares, pero en los 80 nuevamente se abrió, un poco por convicción pero también por defecto, porque no le quedaba otra. Y es un Ejército popular»⁴.

■ La ruptura del orden castrense anterior

En julio de 2005, Mesa salió del poder de la misma manera que Sánchez de Lozada, pero evitó que hubiera derramamiento de sangre. Presionado por una gran sublevación popular que exigía la nacionalización del gas, tuvo que renunciar a la Presidencia. Por ley, su cargo debía ser ocupado por el presidente del Senado, Hormando Vaca Díez, o en su defecto por el presidente de la Cámara de Diputados, Mario Cossío. Pero los líderes sociales, el MAS y, lo que nos interesa aquí, el general López, todavía comandante del Ejército, se opusieron a ello. A causa de esta resistencia asumió el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Veltzé, quien rápidamente cambió a López por el general Marcelo Antezana, que era un representante del tradicionalismo militar. Esta decisión daría a los mandos militares ligados al neoliberalismo una oportunidad más de desprestigiarse, ya que poco después Antezana y el comandante de las Fuerzas Armadas, Marco Antonio

4. F. Molina: «El boliviano es uno de los ejércitos más populares de América», cit.

Justiniano, se vieron involucrados en un escándalo que retrata muy bien la debilidad de las Fuerzas Armadas y su sometimiento a voluntades externas. Evo Morales, ya como candidato presidencial, denunció públicamente, a partir de filtraciones de oficiales del Ejército, que 28 misiles portátiles tierra-aire donados a Bolivia por China habían sido entregados secretamente a Estados Unidos para que este país los destruyera. Se supo que el gobierno de Mesa había recibido una solicitud norteamericana para entregar esos misiles, pues se trataba de un armamento muy utilizado por los terroristas y grupos antiestadounidenses en Oriente Medio. A cambio, EEUU había ofrecido dinero a Bolivia. Mesa no había aceptado. En cambio, Rodríguez Veltzé sí lo había hecho. Pese a ello, este negó enfáticamente la denuncia de Morales y llegó a declarar que los misiles «nunca se ha(n) entregado». Sin embargo, pronto su negativa se tornó insostenible. La prensa obtuvo un documento interno de las Fuerzas Armadas en el que oficiales de las fuerzas especiales informaban que habían llevado los misiles a un hangar que usaba la embajada estadounidense en la base aérea de El Alto. Así que el ministro de Defensa, Gonzalo Méndez, tuvo que aceptar que se había recurrido a EEUU para destruir los misiles y que estos habían salido del país, lo que implicaba que el presidente le había mentado al público.

Evo Morales denunció públicamente que 28 misiles portátiles tierra-aire habían sido entregados secretamente a Estados Unidos ■

El papel de Morales en este escándalo lo ayudó a elevar su imagen para las elecciones de fines de 2005, pues quedó claro que una buena parte de los uniformados jóvenes respondía a él antes que a sus mandos naturales. Ya desde antes de llegar al poder trató de enjuiciar a Rodríguez Veltzé, Méndez, Justiniano y Antezana. «Esto no se puede quedar así (...) Desarmar a un país y a sus Fuerzas Armadas, según entiendo, es un delito y, en todo caso, una traición a la patria», dijo pocos días antes de asumir como presidente el 22 de enero de 2006⁵. El juicio se concretó cuando Morales se convirtió en primer mandatario, aunque una ulterior reconciliación del ex-presidente Rodríguez con el oficialismo lo libró de un posible encarcelamiento. En agosto de 2017, los demás acusados fueron sancionados a condenas de tres años de prisión.

5. «Evo destituye a mandos militares y ordena retiro de 28 generales» en *La Gente*, 24/1/2006, <www.radiolaprimerisima.com/noticias/919/evo-destituye-a-mandos-militares-y-ordena-retiro-de-28-generales>.

Morales llegó a la Presidencia como el reformador de la política nacional, encomendado a cambiar a las viejas elites políticas bolivianas, inclusive a las castrenses. En ese marco, nombró a Quintana ministro de la Presidencia. Con su consejo, tomó medidas en contra de las antiguas generaciones de comandantes, que habían prestado su apoyo político a los sucesivos gobiernos neoliberales a cambio de pingües beneficios personales, habitualmente en abultados pagos adicionales salidos de partidas de gastos reservados.

Finalmente, la «limpieza de los establos de Augías» se completó por medio de la designación de un nuevo Alto Mando, comandado por el general Wilfredo Vargas, el primer jefe militar de la era evista. 28 generales de tres promociones distintas fueron enviados prematuramente a la reserva activa. En su discurso de posesión, Morales recordó que había servido como soldado raso (en 1978), como la mayoría de los indígenas, y reclamó que todos los bolivianos cumplieran el servicio militar obligatorio –generalmente eludido por las clases altas– para que se extendiera la mentalidad del «soldado que defiende el territorio nacional, el soldado que defiende a las Fuerzas Armadas, el soldado que participa en el desarrollo nacional». Deploró que no existiera «ningún general que se apellide Mamani, Condori o Aima». Por otra parte, Quintana informó que «se trata[ba] de cambiar la mentalidad de las Fuerzas Armadas y ponerlas al servicio del desarrollo». Otro flamante ministro, el de Defensa, Walker San Miguel, anunció que «las Fuerzas Armadas van a abrirse a la sociedad (...) para que todos los efectivos militares contribuyan en el desarrollo, la integración y la inclusión»⁶.

■ Continuidades y discontinuidades ideológicas

Tras este comienzo, el gobierno del MAS hizo una tarea muy amplia en el campo castrense, que aquí solo podemos mostrar en sus aspectos principales. Les dio una nueva línea ideológica a las Fuerzas Armadas, exaltando la «reserva nacionalista» a la que hacía referencia Quintana. Incluso morigeró el rechazo militar a los guerrilleros del Ejército de Liberación Nacional (ELN) que, dirigidos por Ernesto «Che» Guevara, «invadieron» el país a fines de la década de 1960.

Esta transformación se logró paulatinamente a través de diversas medidas simbólicas. Luego de la aprobación de la nueva Constitución, en 2009, las Fuerzas Armadas adoptaron la Wiphala, la bandera indigenista con los

6. «Morales desplazó a 28 generales y causó malestar militar» en *La Nación*, 25/1/2016.

colores del arco iris, y la incorporaron a sus uniformes. En 2010 cambiaron su tradicional lema de «Subordinación y constancia. ¡Viva Bolivia!» por el castrista «Patria o muerte. ¡Venceremos!». En 2016, por los acuerdos del gobierno con la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), crearon la Escuela Antiimperialista por la que todos los militares del país deben pasar obligatoriamente para ascender al grado de capitán. La escuela imparte cursos como «Geopolítica del imperialismo» y otros relacionados con la ideología nacionalista, y se ubicó en

En 2010 cambiaron su tradicional lema de «Subordinación y constancia. ¡Viva Bolivia!» por el castrista «Patria o muerte. ¡Venceremos! ■

un cuartel en la localidad de Warnes, en el oriente de Bolivia. Esta iniciativa se ha pensado, según Morales, como una réplica, pero de signo inverso, de la controvertida Escuela de las Américas que entre las décadas de 1940 y 1980 mantuvo EEUU en Panamá, y que durante ese tiempo ofreció cursos de posgrado a miles de oficiales de todos los ejércitos latinoamericanos. La escuela fue bautizada «Juan José Torres» en honor al general y presidente que en los años 70 impulsó un gobierno nacionalista de izquierda y murió asesinado en 1976 en Argentina, en el marco del Plan Cóndor implementado por la derecha militar latinoamericana –en Bolivia, por el dictador Hugo Banzer– para «eliminar la subversión» de la región, con apoyo de los servicios de inteligencia estadounidenses. Evo Morales reivindica también a otros militares: Germán Busch, héroe de la Guerra del Chaco y presidente del régimen «militar-socialista» durante la década de 1930, y Gualberto Villarroel, asesinado en 1946 y colgado de un farol de la plaza Murillo.

Al mismo tiempo, en este como en otros campos, el gobierno de Morales tuvo que hacer algunas concesiones a los militares. En septiembre de 2008, el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, general Luis Trigo, rechazó públicamente la intromisión del presidente de Venezuela y estrecho aliado del oficialismo, Hugo Chávez, quien había dicho que si a Evo Morales lo derrocaran o lo mataran –en el contexto de la resistencia movilizada de las elites a su proyecto–, él tendría luz verde para intervenir en Bolivia. Trigo respondió que las Fuerzas Armadas de Bolivia «no permitirán que ningún militar o fuerza extranjera pisen territorio nacional»⁷. El gobierno no se atrevió a desmentirlo aunque, poco después, superada la crisis, lo removió de su puesto.

7. «Fuerzas Armadas de Bolivia le dicen ‘No a la intromisión de Chávez’» en *La República*, 12/9/2008.

Dos años más tarde, tratando de congraciarse con los uniformados, Morales dijo, en un acto de recordación de las víctimas de las dictaduras militares, que las Fuerzas Armadas no habían sido culpables de los horribles actos que

**La relación entre el gobierno
y las organizaciones de
víctimas de las dictaduras
no ha sido fácil ■**

estas dictaduras realizaron y que se habían limitado a obedecer las órdenes de la derecha civil y del imperialismo. Esta afirmación levantó polvo y no se repitió desde entonces, pero la relación entre el gobierno y las organizaciones de víc-

timas de las dictaduras, que buscan un reconocimiento pecuniario por su sufrimiento, no ha sido fácil, tanto porque el gobierno no quiere irritar a los militares como por razones presupuestarias. En 2017 el gobierno formó una Comisión de la Verdad, que debe encargarse de procesar las cientos de solicitudes y los reclamos que se han dado en torno de esta cuestión.

Finalmente, el año pasado el gobierno no consiguió que los militares rindieran homenaje a Ernesto Guevara en el 50º aniversario de su muerte. Para los mandos militares, el «Che» sigue siendo un extranjero que actuó bélicamente en el territorio nacional, esto es, un «invasor», sin importar cuáles hayan sido sus propósitos. Puede verse aquí una línea de continuidad con la posición institucional frente a la bravata de Chávez, en 2008. Al mismo tiempo, sin embargo, los jefes militares tampoco organizaron, como hacían en el pasado, homenajes a los veteranos de la represión a la guerrilla.

El cuestionamiento más grave a la buscada transformación de las Fuerzas Armadas provino de su interior. El 3 de abril de 2014, los suboficiales y sargentos, organizados de una manera cuasisindical, propusieron a la Asamblea Legislativa una ley modificatoria de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas con una serie de medidas para superar la «discriminación» que, se alegaba, afectaba a este personal militar. Los suboficiales y sargentos llegan a filas por medio de un proceso de selección distinto del de los oficiales, más barato y accesible, por lo que –se dijo en ese momento– pertenecen a «otra clase social» frente a estos últimos⁸. Por esta razón, no pueden ascender al grado de oficiales y, hasta el momento del conflicto, tenían menos posibilidades de estudio y de uso de los servicios de alimentación, descanso, entretenimiento, etc. Las mujeres que pertenecen a este sector militar se quejaban de que había, incluso, una mayor incidencia de acosos sexuales.

8. «El conflicto devela a unas FFAA débiles y politizadas» en *El Día*, 12/5/2014.

Fueron tres semanas de manifestaciones callejeras de los suboficiales y sargentos y de huelga de hambre de sus esposas⁹, durante las que el Ministerio de Defensa prometió mejoras que, sin embargo, no cambiaban la condición subalterna de los sublevados, que pretendían convertirse en «oficiales técnicos». Finalmente, el Alto Mando cortó de un tajo un movimiento que calificaba como motín: dio de baja a 715 uniformados, de los cuales 630 fueron reincorporados ulteriormente; arrestó y expulsó a los cabecillas de la protesta y, aunque prometió que no habría represalias, permitió, según la prensa, que en los cuarteles se ejecutaran diversos tipos de castigos¹⁰. El gobierno evitó que la represión fuera extrema, pero no la detuvo. De este modo, los «Mamani, Condori o Aima» en filas de los que hablaba Evo al inicio de su gestión, los indígenas de este «ejército popular» que hasta ahora no ha logrado tener jefes con apellidos claramente indígenas, perdieron la batalla por «descolonizar» las Fuerzas Armadas. Algunos analistas dijeron entonces que el oficialismo debió haberlos apoyado y, junto con ellos, transformar a fondo las instituciones militares. Otros, que esta transformación no le convenía al gobierno en términos prácticos y que, en cambio, por su supervivencia, no podía tolerar la existencia de sindicatos armados que se opusieran a la institucionalidad castrense.

■ El peso de las Fuerzas Armadas

Morales se enorgullece de haber «aprendido a defender a la patria» en el cuartel, durante su servicio militar¹¹. Sin embargo, no ha logrado que los hijos de hogares de ingresos medios y altos cumplan el servicio militar, como quería. Estos siguen escaqueándose, mientras en el país se sigue afirmando sin cuestionamiento que esta prestación anual tiene un carácter obligatorio. Morales también es el único presidente democrático que se reúne cada lunes con el Alto Mando. Y el único que parece disfrutar tanto o más que los propios militares de los desfiles, los ejercicios de combate, los uniformes o las fechas patrias.

En un terreno más concreto, una de sus prioridades de gobernante ha sido el potenciamiento y la entrega de recursos a las Fuerzas Armadas, que habían visto enflaquecer su presupuesto y sus atribuciones durante el neoliberalismo. Esto no significa que se hayan convertido en unas Fuerzas Armadas equipadas y, mucho menos, en unas Fuerzas Armadas ricas. En 2017, el gasto

9. La actuación de las esposas de los uniformados en acciones que estos no pueden efectuar directamente por razones legales es relativamente frecuente en Bolivia.

10. Williams Farfán: «Conflicto en las FFAA distanció a oficiales de efectivos de bajo rango» en *La Razón*, 26/5/2014.

11. V., por ejemplo, su discurso ante el XII Congreso Ordinario de la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba, 5/3/2006.

militar boliviano era de 1,8% del PIB, cifra que se hallaba por debajo del promedio mundial (2,1%)¹². Sin embargo, es necesario anotar que el PIB trepó significativamente en el primer lustro del gobierno. Gracias a ello, en 2011, año en el que alcanzó los 2.054 millones de bolivianos (unos 300 millones de dólares estadounidenses), el presupuesto de defensa era 123% mayor al de 2001¹³. Y la subida ha continuado, aunque de forma menos pronunciada.

La mayor parte del presupuesto militar, eso sí, se destina a gastos de personal e insumos, mientras que las compras de armamento a menudo han sido frenadas. El penúltimo ministro de Defensa, Reymi Ferreira, dijo en 2017 que «la inversión del país en defensa es mínima y se limita a la compra de aviones de entrenamiento, municiones y reposición de granadas». Y añadió: «Necesitamos reponer las armas de entrenamiento, ya que las que tenemos datan de 1979. Los conscriptos ya no pueden manejar un FAL o un Mauser. Nuestros cuerpos mecanizados tienen unidades muy obsoletas; sirven, pero no están a la altura para la disuasión»¹⁴.

Por otra parte, las Fuerzas Armadas recuperaron algunas de las empresas con las que contaban antes de la oleada privatizadora de los 90, pero no les ha sido fácil administrarlas. Por ejemplo, en 2012, gracias a un crédito chino de 40 millones de dólares, Evo Morales lanzó una Empresa de Construcciones del Ejército, con la intención de que esta llevara adelante algunas de las muchas obras de infraestructura que encarga el Estado. Pues bien, esta empresa quebró y tuvo que cerrar apenas tres años después; según el ministro Ferreira, por una «pésima gestión» que la llevó a incumplir las obras que se había adjudicado. La deuda contraída por la empresa con China tuvo que ser asumida por la repuesta Corporación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional y por el Ministerio de Economía¹⁵. Tampoco la aerolínea Transportes Aéreos Militares (TAM) –que transporta unos 500.000 pasajeros por año en aviones Boeing y BAE de 20 y 30 años de antigüedad, sobre todo en rutas secundarias– logró convertirse en una empresa comercial normal, como inicialmente quería el gobierno.

Durante la era Evo, los militares han ocupado importantes sectores del Estado. Su presencia ha sido numerosa especialmente en el servicio diplomático, ya que muchos generales retirados han sido designados embajadores. Y también

12. Banco Mundial: «Gasto militar (% del PIB), 1960-2017», 2018, disponible en <datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>.

13. Ruy D'Alencar Delgado: «Presupuesto de Defensa crece 123% en 10 años» en *El Deber*, 17/1/2011.

14. Iván Paredes: «Bolivia posterga armas y comprará simuladores» en *El Deber*, 5/3/2017.

15. «Quiebra la empresa de construcciones del Ejército boliviano» en *Correo del Sur*, 7/9/2015.

en la aeronáutica civil: hasta hoy las direcciones de las aeronáuticas siguen bajo el directo control de militares pasivos. Las Fuerzas Armadas también se han ocupado de apoyar a las autoridades en la realización de transferencias en efectivo, que en Bolivia se llaman bonos, a distintos sectores vulnerables de la población, como ancianos, mujeres embarazadas, estudiantes, etc.

En suma, las relaciones entre las instituciones armadas del país y el gobierno son ahora más estrechas que en ningún otro momento de la historia de la democracia nacional. Evo Morales, el primer jefe de Estado que estuvo bajo bandera después de los líderes de la Revolución Nacional, quienes en los años 30 combatieron en la Guerra del Chaco, se ha convertido en el presidente democrático más querido y respetado por las Fuerzas Armadas. A un punto que se reveló peligroso en mayo de 2016, cuando los comandantes de las unidades militares del ejército recibieron un instructivo en el que se decía que «por disposición del escalafón superior» se «agradecerá» que «a la finalización de todo acto cívico militar, en la desconcentración, antes de rendir honores al estandarte y de la restitución [de este] a su sitio de honor, se deberá entonar la 'Marcha Evo Morales'». El Ministerio de Defensa explicó entonces que ni la composición ni la entonación de este himno en honor «al hombre que un día la historia cambió» fueron instruidas por el presidente y que, por tanto, se trataba exclusivamente de una iniciativa castrense. Sin embargo, esto no contuvo la indignación de parte de la ciudadanía.

La «Marcha Evo Morales» incluye un verso que, dirigiéndose al político, señala «tú tienes la luz». En la estrofa se añade: «Evo tú eres la voz / Que al imperialismo fue quien enfrentó / Para todos los hijos un gran porvenir / Anticapitalista y anticolonial». La marcha, que sigue siendo entonada en los cuarteles, sustituye a la tradicional canción de desconcentración militar «La patria».

La oposición señaló que el gesto de los militares violaba la prohibición constitucional de su parcialización política y obedecía a un deseo de las Fuerzas Armadas de congraciarse con Morales para obtener premios y favores a cambio. Para intelectuales vinculados al gobierno, en cambio, se trataba de una demostración del cariño militar a un político que «devolvió la dignidad a las Fuerzas Armadas», luego de que estas hubieran perdido protagonismo en las décadas de 1980 y 1990, tanto por la necesidad de apartarlas de la política en la que habían estado involucradas por mucho tiempo como a causa de las políticas neoliberales de reducción del Estado. Otro pasaje de la marcha proclama: «Por siempre vivirá / Evo Morales se escuchará / Ejemplo, servicio y honor / Que a la patria nos legó»¹⁶. ☐

16. F. Molina: «El Ejército boliviano canta un himno a Evo Morales» en *El País*, 2/6/2016.

La integración de género en las Fuerzas Armadas

Condicionamientos y perspectivas

HELENA CARREIRAS

La perspectiva de género llegó también a las Fuerzas Armadas. Aunque varía según los países, desde la Organización de las Naciones Unidas se ha impulsado en la agenda Mujeres, Paz y Seguridad. Pese a muchos obstáculos, la dimensión de género dejó de ser encarada como algo exterior y ajeno a los procesos de producción de seguridad y su inclusión pasó a constituir un elemento esencial de cara al éxito de las misiones militares y los procesos de paz.

En la actualidad, las mujeres constituyen un componente esencial dentro de las fuerzas militares de un gran número de países en varios continentes. Sin embargo, su situación y el alcance de su representatividad varían significativamente según cada país. Dentro del conjunto de Estados miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), representan cerca de 11%¹, mientras que en América Latina apenas sobrepasaban el 4% en 2010². En el interior de ambos bloques de países la variación también es amplia, y podemos observar algunos casos en los que el porcentaje de mujeres en el ámbito militar se aproxima a 20% y otros en que es apenas residual.

En todos los casos, el proceso de integración de género en las fuerzas militares es revelador en dos sentidos. Por un lado, deja ver el espacio y el rol que las

Helena Carreiras: es decana y profesora de la Escuela de Sociología y Políticas Públicas del Instituto Universitario de Lisboa (ISCTE-IUL) e investigadora del Centro de Investigación y Estudios de Sociología (CIES-IUL) de la misma institución.

Palabras claves: Fuerzas Armadas, integración, misiones de paz, mujeres.

Nota: traducción del portugués de Cristian De Nápoli.

1. OTAN, Programa Ciencia para la Paz y la Seguridad: «United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace & Security. UNSCR 1325 Reload. An Analysis of Annual National Reports to the NATO Committee on Gender Perspectives from 1999-2013: Policies, Recruitment, Retention & Operations. Findings & Recommendations», Universidad Rey Juan Carlos / Australian Human Rights Commission / Australian Defence Force, 2015.

2. Marcela Donadio: *Women in the Armed and Police Forces: Resolution 1325 and Peace Operations in Latin America*, Resdal, Buenos Aires, 2010. V. tb. el artículo de Mariel R. Lucero en este número.

instituciones militares ocupan en las respectivas sociedades, como así también los procesos internos de transformación organizacional y el estado de las relaciones entre civiles y militares en el marco de la democracia. En muchos países, la presencia de mujeres ha servido de catalizador de la convergencia entre las esferas militar y civil y ha contribuido a erosionar el tradicional aislamiento de las Fuerzas Armadas y, en cierta medida, a democratizar las instituciones militares. Por otro lado, las dificultades en la integración, que siguen siendo significativas, revelan con enorme precisión y nitidez las paradojas y tensiones que persisten en los procesos de construcción de igualdad entre hombres y mujeres. Por eso es importante comprender los factores que determinan esa variación en los índices de participación y el modo en que esos factores afectan las perspectivas futuras para la integración de género en las instituciones militares, sobre todo las que se contemplan en la agenda Mujeres, Paz y Seguridad (WP&S, por sus siglas en inglés) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta agenda, que se desarrolló a partir de la aprobación unánime por parte del Consejo de Seguridad de la ONU de la Resolución 1325 (2000), constituye actualmente el marco de referencia para las políticas de integración de género en las Fuerzas Armadas y en las distintas misiones militares internacionales.

Partiendo de la evaluación de un conjunto de estudios empíricos comparativos, este texto se propone en primer término analizar los diversos condicionamientos que afectan el reclutamiento militar femenino, tomando como referencia los países de Europa y Norteamérica, particularmente los que integran la OTAN. En segundo lugar, se aborda la cuestión de los desafíos en la implementación de la agenda WP&S en esos países.

■ **Condicionamientos: los factores que explican el reclutamiento militar femenino**

En contra del carácter excepcional que históricamente tuvo su presencia en las guerras y en las instituciones militares, a partir de la década de 1970 se abrió un camino, en el grueso de las democracias de Occidente, que otorgó a las mujeres estatuto militar dentro de las Fuerzas Armadas; así integraron cuerpos mixtos y accedieron a un ritmo creciente a distintos puestos y espacios institucionales. Dos tipos de factores suelen reconocerse para dar cuenta de la evolución en la participación militar femenina desde entonces. Por un lado, existen factores político-culturales que habilitaron las condiciones contextuales necesarias para el reclutamiento femenino. Se trata de cambios vinculados al mayor reconocimiento social del rol de las mujeres, a su presencia

en el mercado de trabajo y a las presiones democráticas por la igualdad y la ampliación de derechos y oportunidades de la ciudadanía. Por otro lado, y ejerciendo una influencia más directa, se produjeron transformaciones en las organizaciones militares, producto de ciertos cambios tecnológicos y de redefiniciones estratégicas y socioorganizativas. En el marco de una mayor especialización y profesionalización, así como de una reducción en la cantidad de efectivos, las Fuerzas Armadas pasaron a depender cada vez más de la sociedad para obtener personal calificado³. El incremento de la presencia de mujeres y la diversificación de sus papeles constituyen simultáneamente un síntoma y una de las consecuencias más visibles de ese conjunto de cambios en las fuerzas militares⁴.

La presión en favor de una mayor apertura y la eliminación de las restricciones al acceso de mujeres a las funciones militares fueron evidentes en muchos países de Europa y América del Norte durante las últimas décadas, como así también en otros contextos –tal el caso de América Latina–, lo que llevó a las Fuerzas Armadas a reclutar un número cada vez más alto de mujeres y a incrementar en simultáneo su representatividad dentro de las instituciones militares. De manera progresiva se admitió a las mujeres en las academias y se habilitó su acceso a una gran variedad de puestos y funciones. Aunque la presencia femenina sigue estando mayormente concentrada en tareas de apoyo, en una proporción que tiende a crecer por sobre la que se da entre los hombres⁵, fueron también eliminándose distintas restricciones legales al acceso femenino a tareas operacionales o de combate⁶. En muchos casos se establecieron e implementaron políticas inclusivas que permitieron el acceso de mujeres a distintos cargos y el ejercicio de funciones operacionales en áreas como la infantería, el pilotaje de combate o las divisiones de submarinos. Tal fue el caso, por ejemplo, de Noruega, que hace ya mucho tiempo habilitó la presencia de mujeres en submarinos y llegó a contar con una mujer como comandante. Otros avances más recientes incluyen la apertura de esa

3. Bernard Boene: «How Unique Should the Military Be? A Review of Representative Literature and Outline of a Synthetic Formulation» en *European Journal of Sociology* vol. 31 N° 1, 1990; Charles Moskos, Jay Williams y David R. Segal (eds.): *The Postmodern Military*, Oxford UP, Nueva York, 2000.

4. C. Moskos, J. Williams y D.R. Segal (eds.): ob. cit.

5. H. Carreiras: *Gender and the Military: Women in the Armed Forces of Western Democracies*, Routledge, Londres, 2006.

6. Christopher Dandeker y Mady W. Segal: «Gender Integration in Armed Forces: Recent Policy Developments in the United Kingdom» en *Armed Forces & Society* vol. 23 N° 1, 1996; Donna Winslow y Jason Dunn: «Women in the Canadian Forces: Between Legal and Social Integration» en *Current Sociology* vol. 50 N° 5, 2002; Lana Obradovic: *Gender Integration in NATO Military Forces: Cross-National Analysis*, Ashgate, Farnham, 2014.



© Nueva Sociedad / Estelí Meza 2018

Estelí Meza nació en la Ciudad de México. Estudió Diseño y Comunicación Visual con especialidad en Ilustración en la Facultad de Artes y Diseño y la maestría en Artes Visuales en la Academia de San Carlos, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). En 2013 ganó el XVIII Premio Internacional del Libro Ilustrado Infantil y Juvenil de la FILIJ por su obra *Angustia* (Conaculta). Actualmente trabaja para diferentes editoriales y revistas. Instagram: <@estelimeza>.

misma especialidad en Reino Unido y la eliminación de las prohibiciones al desempeño de mujeres en funciones de combate, efectivamente sancionada en Australia en septiembre de 2012 y anunciada en Estados Unidos en enero de 2013 y en Reino Unido en diciembre de 2014. Estos últimos dos países vienen desde entonces ajustando la legislación a la realidad, ya que en la práctica ambos habilitaron la presencia de mujeres en el frente en los escenarios de Iraq y Afganistán. Dentro de las fuerzas estadounidenses que actuaron en

Países como Canadá o Alemania han sufrido fuertes presiones externas para que se concrete la igualdad de género en las Fuerzas Armadas ■

esos y otros teatros de operaciones, entre 2001 y 2013 se han destacado unas 299.000 mujeres militares, más de 800 fueron heridas y más de 130 perdieron la vida⁷.

Países como Canadá o Alemania han sufrido fuertes presiones externas para que se concrete la igualdad de género en las Fuerzas Armadas. Otros como Holanda y los países nórdicos la promovieron desde sus propios ministerios de Defensa y sus distintas instituciones militares. Pese a un primer impulso tardío, España y Portugal tuvieron progresos significativos en la inclusión de mujeres en sus fuerzas militares y, si bien a partir de presiones de tipo más funcional, diversos países de Europa central y del Este siguieron el mismo esquema. En todas partes, de una manera o de otra, se dio cierto nivel de cuestionamiento de los estereotipos de masculinidad militar, aunque las políticas integradoras que se diseñaron e implementaron varían mucho en cada caso.

Pese a los distintos logros, la integración militar femenina está lejos de haberse materializado. Si bien hay una tendencia a dejar atrás la discriminación y a reconocer la igualdad entre hombres y mujeres, siguen en pie distintas restricciones que hacen que en general estas últimas se vean excluidas de las áreas y funciones vinculadas al combate, en tanto su representatividad en los puestos de mando sigue siendo limitada y el rechazo e incluso la hostilidad a su presencia no dejan de ser habituales. Datos provistos por distintos estudios empíricos muestran que allí donde el nivel de integración formal es elevado, no ocurre lo mismo con el nivel de integración social⁸. Por otra parte, los progresos registrados en el pasado no siempre presentan una evolución lineal: la participación militar femenina está sujeta a ciclos de expansión y retracción y en ciertos contextos hay una notoria tendencia a la reinstalación

7. David F. Burelli: *Women in Combat: Issues for Congress*, Congressional Research Service, 9/5/2013.
8. D. Winslow y J. Dunn: ob. cit.

de políticas restrictivas⁹. Un ejemplo es la campaña del Center for Military Readiness (CMR), organización conservadora estadounidense especializada en asuntos militares, en contra de la integración en los espacios de entrenamiento básico, en sintonía con su sistemática oposición al acceso femenino a funciones de combate¹⁰. En forma adicional, cada vez se declaran más casos de acoso y violencia sexual, lo que hizo que en EEUU se emprendiera una profunda revisión de las políticas implementadas en años recientes.

Asimismo, es evidente que hay grandes diferencias entre los distintos países. Mientras que en algunos la integración de las mujeres es un proceso real, no solo formal, en otros se les reservan lugares meramente simbólicos. Entre los casos de extrema subrepresentación numérica, altísima segregación en el entrenamiento y severas restricciones funcionales y los casos opuestos de amplia representación, apertura en las carreras, entrenamiento integrado y acceso a funciones de combate, existe toda una pluralidad de situaciones intermedias. ¿Cómo se explican esas diferencias? ¿En qué medida se vinculan a diferentes patrones de relación civil-militar, a las distintas dinámicas sociales y a la propia transformación dentro de las organizaciones militares?

Diversas propuestas analíticas han intentado trazar hipótesis sobre la importancia relativa de determinados factores y las condiciones marco que hacen que estos factores sean relevantes a la hora de explicar la diversidad de roles para las mujeres en el ámbito militar¹¹. Los estudios comparativos han mostrado que actúan diversos factores, internos y externos, que dan cuenta de las diferencias en los distintos países en términos de la agenda de diversidad e igualdad en sentido general y de integración de género en particular. Un estudio comparativo sobre participación femenina en las Fuerzas Armadas de los países de la OTAN llegó a tres conclusiones principales respecto de esto¹².

La primera de ellas responde a los efectos del tiempo en los niveles de integración y concluye que el factor temporal, esto es, la extensión del periodo en que se observa el proceso de integración de las mujeres, puede no ser un

9. M.W. Segal: «Gender and the Military» en Janet S. Chafetz (ed.): *Handbook of the Sociology of Gender*, Kluwer Academic / Plenum Publishers, Nueva York, 1999.

10. CMR: «Defense Department 'Diversity' Push for Women in Land Combat», CMR Special Report, 1/2013.

11. M.W. Segal: «Women's Military Roles Cross-Nationally - Past, Present and Future» en *Gender and Society* vol. 9 N° 6, 1995; Darlene Iskra, Stephen Trainor, Marcia Leithauser y M.W. Segal: «Women's Participation in Armed Forces Cross-Nationally: Expanding Segal's Model» en *Current Sociology* vol. 50 N° 5, 2002; H. Carreiras: «Women in the Portuguese Armed Forces: From Visibility to Eclipse» en *Current Sociology* vol. 50 N° 5, 2002, pp. 687-714.

12. H. Carreiras: *Gender and the Military*, cit.

buen instrumento para apreciar su participación militar: al contrario de lo que muchas veces se supone, no existe una relación lineal y necesaria entre la «antigüedad» del proceso de incorporación de mujeres y el incremento de su presencia en las fuerzas. La asociación entre el tiempo en servicio y los niveles de integración solo parece darse en países con un nivel de integración elevado. Por sí mismo, el factor temporal no promueve automáticamente la inte-

gración ni contribuye de manera necesaria a la erradicación de prácticas discriminatorias en términos ocupacionales o jerárquicos.

Los países más «integracionistas» son aquellos en donde predomina el servicio militar voluntario ■

En segundo lugar, si tomamos la cuestión del formato organizativo de las Fuerzas Armadas, se verifica que, de manera previsible y ya señalada en investigaciones previas¹³, los

países más «integracionistas» son aquellos en donde predomina el servicio militar voluntario. Los datos parecen ser consistentes con la hipótesis de que cuanto más se apoyan las fuerzas militares en el voluntariado como base para el reclutamiento, mayor es el porcentaje de mujeres y que, a la inversa, las fuerzas más afines al modelo *ejército de masas* ostentan niveles de representación mucho más bajos.

En tercer lugar, algunas variables relacionadas con factores socioeconómicos y políticos en el contexto social general que engloba al ámbito militar producen un impacto sumamente significativo en los niveles de integración de género. Cuanto más alto es el nivel de igualdad de género en la sociedad¹⁴, mayor es también la inclusividad de género en las Fuerzas Armadas. En síntesis, se verificó que, por un lado, la integración de mujeres en las fuerzas militares alcanza niveles claramente más altos en países volcados a la democratización de las relaciones de género en toda la sociedad, lo que también es una presión externa de promoción de la igualdad dentro de las instituciones militares; en países donde las Fuerzas Armadas se abrieron más a la sociedad a causa de una serie de cambios organizacionales guiados por la búsqueda de profesionalización; y en países donde, finalmente, se propusieron y se implementaron políticas de integración. Por otro lado,

13. Karl W. Haltiner: «Mass Armies in Western Europe» en Marie Vlachová (ed.): *The European Military in Transition*, Nomos, Baden-Baden, 1998.

14. La medida utilizada fue el índice de potenciación de género (*Gender Empowerment Measure*, GEM) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un índice compuesto que mide la desigualdad en tres dimensiones: participación y toma de decisiones en el plano económico, participación y toma de decisiones en el plano político, y poder de acción sobre los recursos económicos.

e independientemente del momento en que las mujeres ingresaron a la institución, los niveles de representatividad e integración mostraron ser más reducidos en países donde las influencias externas de la sociedad no se hicieron sentir con la misma intensidad; donde las fuerzas militares se mantuvieron cerca de un modelo de conscripción; donde las mujeres no obtuvieron posiciones «calificadas» en la estructura social; y donde, finalmente, no se adoptaron políticas específicas.

Reconociendo los efectos potenciales de «derrame» (*spill-over*) de la sociedad hacia las Fuerzas Armadas, estos resultados promueven la hipótesis de que el cambio de cara a una mayor igualdad dentro de las fuerzas militares no habrá de ocurrir automáticamente como consecuencia del tiempo o del incremento en el número de mujeres. La reducción de las asimetrías existentes dependerá mucho más de la existencia de políticas específicas y del modo en que los factores externos determinen la orientación y los procesos de decisión en el interior de las Fuerzas Armadas. El estudio, de todos modos, reconoce la necesidad de ser cautos en cuanto al efecto que podrían tener esas políticas: sin un proyecto cuidadosamente trazado e implementado –un proyecto sensible a la especificidad de cada contexto–, ciertas políticas destinadas a promover la integración formal pueden acabar teniendo efectos contrarios a la integración social, sobre todo si son políticas culturalmente devaluadas o se prestan a ser percibidas como fuente de inequidad (por ejemplo, medidas de discriminación positiva).

Los resultados globales de este trabajo fueron confirmados por otro estudio, enfocado en el contexto europeo¹⁵. Anthony Forster subrayó en él dos aspectos importantes: primero, que las diferencias de integración de género en las Fuerzas Armadas se relacionan estrechamente con el tipo de institución militar desde el punto de vista de su grado de convergencia con la sociedad; segundo, que los distintos patrones de convergencia pueden darse por diferentes razones. En Estados donde se registró un proceso de convergencia civil-militar y las Fuerzas Armadas perdieron autonomía organizacional en la determinación y la aceptabilidad de los cambios internos, las presiones derivaron ante todo, aunque no exclusivamente, de factores externos de orden legal. El Tribunal Europeo de Justicia intervino en asuntos sobre los cuales las fuerzas militares habían detentado en el pasado un monopolio incuestionable, como es el caso de las decisiones sobre eficacia en combate. En este grupo de países es probable que más y más mujeres sean reclutadas, que

15. A. Forster: *Armed Forces and Society in Europe*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006.

logren posiciones de mando y experimenten mayor igualdad en las relaciones de trabajo. En un segundo grupo de países, compuesto sobre todo por Estados de Europa central y oriental, la convergencia en cuestiones de género se concretó, mientras que en otros aspectos la institución militar sigue siendo muy diferente de la sociedad. República Checa, donde en 2011 13,6% de los efectivos militares eran mujeres, es el paradigma en este punto. Pero en este grupo, sin embargo, «la motivación para el reclutamiento femenino no derivó de un compromiso normativo con la igualdad de género, sino de presiones funcionales para garantizar una base más amplia de reclutas, dados los bajos niveles de adhesión a las Fuerzas Armadas»¹⁶. Aun admitiendo la existencia de una base funcional y no normativa para promover la agenda de la igualdad, la expectativa sugiere que estos Estados habrán de afrontar desafíos que progresivamente irán reduciendo el poder de *gatekeeper* de las Fuerzas Armadas. Finalmente, en los casos en que la posición de los militares como árbitros de las transformaciones internas permanece inalterada, las fragilidades en la sociedad civil y la economía implican que la estructura legal, los grupos de defensa de los derechos humanos y el mismo poder de iniciativa de los militares no serán suficientes para inducir transformaciones en este nivel dentro de las Fuerzas Armadas o de la sociedad en general. Desde esta perspectiva, el hecho de que la agenda de la igualdad no haya sido adoptada ampliamente en la sociedad parece explicar la ausencia de convergencia civil-militar: más que una resistencia al cambio en las fuerzas militares, simplemente hay una reproducción del patrón general de desigualdad. Adicionalmente, una evaluación del papel de las mujeres en las fuerzas de la OTAN¹⁷ confirmó la persistencia de situaciones heterogéneas según los países y subrayó diferencias entre ellos en términos de *políticas de reclutamiento y retención*. Mientras que en algunos países de Europa occidental y América del Norte la mayor presencia de mujeres en las fuerzas militares coincide con estrategias explícitas de reducción de las desigualdades de género, no siempre los mismos niveles de presencia femenina fueron precedidos por similares estrategias específicas de reclutamiento y retención. Países como Reino Unido o Francia parecen haber logrado aumentar la representación de

**Reino Unido o Francia
 parecen haber
 logrado aumentar la
 representación de
 mujeres sin recurrir
 a instrumentos
 políticos específicos ■**

mente hay una reproducción del patrón general de desigualdad. Adicionalmente, una evaluación del papel de las mujeres en las fuerzas de la OTAN¹⁷ confirmó la persistencia de situaciones heterogéneas según los países y subrayó diferencias entre ellos en términos de *políticas de reclutamiento y retención*. Mientras que en algunos países de Europa occidental y América del Norte la mayor presencia de mujeres en las fuerzas militares coincide con estrategias explícitas de reducción de las desigualdades de género, no siempre los mismos niveles de presencia femenina fueron precedidos por similares estrategias específicas de reclutamiento y retención. Países como Reino Unido o Francia parecen haber logrado aumentar la representación de

16. A. Forster: ob. cit., p. 121.

17. Anita Schjølset: «Closing the Gender Gap in the Armed Forces: The Varying Success of Recruitment and Retention Strategies in NATO» en *RIO Policy Brief*, 2010.

mujeres sin recurrir a instrumentos políticos específicos. Por el contrario, ciertos países que implementaron fuertes políticas destinadas a atraer y retener mujeres en sus Fuerzas Armadas no siempre lograron sus objetivos cuantitativos en términos de una mayor presencia y representación. Algunos países escandinavos como Noruega, donde existen condiciones que hipotéticamente potenciarían el reclutamiento de mujeres –en virtud de su alto nivel de participación en la vida pública y política y la fuerte presencia de discursos públicos en favor de la igualdad de género– tampoco lograron cumplir sus objetivos de reclutamiento¹⁸. Una vez más, lo que este estudio pone en evidencia es el hecho de que los esfuerzos políticos no siempre conducen directamente a los resultados ansiados: ofrecer a las mujeres las mismas oportunidades que a los hombres puede no ser suficiente para motivarlas a hacer el servicio o seguir la carrera militar. Aun reconociendo que los países que más se empeñaron en llevar a cabo reformas formales son también los que más chances tienen de lograr un alto nivel de integración, Charles Moskos, Jay Williams y David R. Segal ya habían señalado que «las políticas *de jure* no se transforman fácilmente en oportunidades *de facto*, y los grupos de intereses nacionales saben que a la vez deberán apelar a instrumentos legales y políticos para garantizar esa correspondencia»¹⁹. La novedad de este trabajo es que tampoco podría decirse que las oportunidades *de facto* son suficientes para motivar a los actores a participar.

Finalmente, dos estudios comparativos más recientes añaden nuevas variables a la ecuación. En un trabajo sobre integración de género en las fuerzas militares de Alemania, Francia y Reino Unido, Irène Eulriet analizó la variación en el papel militar de las mujeres considerando que esta es tributaria de las diferentes culturas públicas²⁰. Lana Obradovic, por el contrario, le restó valor a la dimensión cultural, para poner el acento en la creciente presión ejercida por los organismos internacionales –tales como la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad (WP&S) promovida por Naciones Unidas sobre la base de la Resolución RCSNU 1325–, la orientación de la OTAN en vistas a lograr cierta consistencia y estandarización de las políticas e instrumentos entre los países miembro, y la acción de los movimientos de mujeres, todos estos vistos como factores que promueven una mayor integración de género en el ámbito militar²¹.

18. Inger Skjelsbæk y Torunn Tryggestad: «Women in the Norwegian Armed Forces: Gender Equality or Operational Imperative?» en *Minerva. Journal of Women and War* vol. 3 Nº 2, 2010.

19. C. Moskos, J. Williams y D.R. Segal: ob. cit., p. 270.

20. I. Eulriet: *Women and the Military in Europe: Comparing Public Cultures*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012.

21. L. Obradovic: ob. cit.

**Existe una fuerte
correlación entre los
índices más altos de
integración en el contexto
militar y el grado de
convergencia de las
esferas civil y militar ■**

Pese a las diferencias de enfoque y recorte empírico, todos estos estudios coinciden en tres aspectos fundamentales: primero, en que aun cuando la integración de género en las Fuerzas Armadas es resultado de múltiples factores y no de un solo determinante, existe una fuerte correlación entre los índices más altos de integración en el contexto militar y el grado de convergencia de las esferas civil y militar; segundo, que el nivel de integración es por sí mismo un indicador sensible del patrón dominante en las relaciones civil-militares; tercero, y en consecuencia, que el proceso de integración de género contribuye a la transformación de la relación entre las sociedades y las instituciones militares, presionando en favor de una mayor equidad.

La centralidad de la agenda Mujeres, Paz y Seguridad (WP&S) para el futuro de los procesos de integración de género en las instituciones militares justifica un análisis particular de las perspectivas que abre respecto de la situación de las mujeres en las Fuerzas Armadas.

■ Perspectivas: la agenda WP&S de la ONU

La Resolución 1325, aprobada en forma unánime por el Consejo de Seguridad de la ONU en 2000, constituyó un paso innovador sin precedentes para el reconocimiento internacional de la dimensión de género en los conflictos armados y el rol de las mujeres en su prevención y resolución. En ese documento se reconoce el impacto desproporcionado de los conflictos armados sobre mujeres y niños, así como la relativa ausencia o escasez de representación femenina en los procesos de paz y estabilización. Se exhorta allí a los Estados miembro a promover la presencia de las mujeres en los distintos niveles de toma de decisiones y a incluir transversalmente la dimensión de género en la prevención, gestión y resolución de conflictos armados y en todas las etapas de los procesos de construcción de paz. En lo que es el punto más alto de un proceso desplegado a escala internacional durante décadas, esta resolución dio las pautas para un nuevo modo de pensar el rol de las mujeres, reconociéndolas no solo como víctimas, sino también como actores relevantes en el plano de la seguridad internacional. A esa resolución le siguieron otras entre 2008 y 2015 que en conjunto configuraron, por primera vez en la historia de la ONU, una agenda internacional sobre la dimensión de género en los conflictos y en la producción de seguridad. Otros organismos desarrollaron a partir de allí políticas

y programas concretos con vistas a implementar la resolución y los Estados miembro diseñaron planes nacionales de acción con el mismo objetivo.

Pese a todo, el entusiasmo con la resolución fue progresivamente sustituido por evaluaciones cautelosas y un cierto escepticismo, de cara a la vigencia de significativas disyunciones entre la retórica y la práctica. Aun reconociendo el carácter innovador de la agenda y su potencial para promover la concienciación de la dimensión de género en los conflictos, distintos análisis de su repercusión pusieron en evidencia la fragilidad de los resultados alcanzados en comparación con el nivel de ambición establecido. Un claro ejemplo de esto es la disociación entre el discurso centrado en la necesidad de ampliar la presencia de mujeres en las fuerzas militares, sobre todo en las operaciones internacionales de paz, y la realidad de subrepresentación femenina en esos ámbitos.

Ante la evidente ausencia de mujeres en los procesos de paz y las instancias de resolución de conflictos, la agenda WP&S puso fuerte énfasis en la necesidad de aumentar el número de mujeres en las fuerzas y misiones militares. Diferentes instrumentos políticos, desde el nivel de las resoluciones al de los planes nacionales de acción, pueden incentivar a quienes toman las grandes decisiones a afrontar este problema y revertir el desequilibrio existente en la presencia de hombres y mujeres en las fuerzas nacionales y misiones internacionales. Una mayor presencia femenina es una condición necesaria, aunque no suficiente, para reducir las diferencias de género en tales contextos. Sin embargo, en 2015 las mujeres representaban apenas 6% de los efectivos movilizados en las distintas operaciones internacionales de los países miembros de la OTAN y 6,4% en las operaciones comandadas por la alianza misma²². Aunque el porcentaje es más elevado que el de las operaciones de la ONU, en donde las mujeres representan actualmente entre 0% y 4% de los contingentes, está lejos de reflejar las ambiciones en términos de integración de género.

Suelen señalarse diferentes razones para explicar este cuadro. Por un lado, los países tienden a seleccionar a los integrantes de las misiones internacionales basándose en unidades operacionales donde la presencia de mujeres ya es muy baja. Por otro lado, parece haber una falta de voluntad política de involucrar a mujeres, posiblemente basada en una resistencia de naturaleza cultural. En uno de los pocos estudios que analiza comparativamente la

22. OTAN: ob. cit., p. 30.

participación de mujeres en operaciones de apoyo a la paz, Sabrina Karim y Kyle Beardsley concluyen que en las misiones internacionales las mujeres padecen discriminación explícita, son confinadas a papeles muy específicos y ven limitada su participación al accionar informal de redes²³. Este estudio acabó confirmando otros análisis de tipo organizacional que ya señalaban la relativa marginalidad de la agenda WP&S en el conjunto de prioridades de los Estados, el riesgo de que las dimensiones de protección se coloquen por encima de los elementos de participación, la escasez de recursos movilizados, la ausencia de conocimientos propios de este terreno y el déficit de preparación en los comandantes²⁴. No menos importante parece ser la forma en que los nuevos roles atribuidos a las mujeres en el ámbito de las misiones internacionales se topan con justificaciones basadas en discursos que enfatizan estereotipos femeninos, lo que promueve una renaturalización de los lugares distintivos de hombres y mujeres en materia de seguridad.

Ante este cuadro, es importante no olvidar que los problemas que la agenda WP&S enfrenta en el ámbito de las operaciones internacionales derivan de aquellos que el proceso de integración de género enfrenta en los distintos Estados que aportan tropas y contingentes. Sobre este punto inciden aquellos factores anteriormente analizados y que se vinculan con la convergencia civil-militar, la estructura de las organizaciones militares y la situación de igualdad de género en las Fuerzas Armadas y en la sociedad en general de cada país. Todo esto indica que no hay que perder de vista la necesidad de seguir desarrollando políticas nacionales destinadas a promover la agenda WP&S, como condición fundamental para asegurar una mayor eficacia en su implementación a escala internacional.

■ Conclusión

En este artículo, partiendo de diversos estudios comparativos realizados en la última década, se hizo una revisión de los factores que explican las diferencias entre países en términos de participación militar de las mujeres. Tales trabajos señalan la existencia de una estrecha correlación entre niveles elevados de convergencia entre militares y la sociedad e integración de género en el ámbito militar, lo cual, a su vez, contribuye a la transformación de las mismas instituciones militares al presionar en favor de una mayor equidad. Persisten, de todos modos, diferentes problemas que dificultan la concreción

23. S. Karim y K. Beardsley: *Equal Opportunity Peacekeeping*, Oxford UP, Oxford, 2017.

24. OTAN: ob. cit.

del proceso de integración de género en las Fuerzas Armadas en el nivel nacional y que, por la misma razón, son también la causa de buena parte de las dificultades para implementar la agenda wp&s en el nivel de las misiones internacionales.

Aun así, independientemente de los análisis más pesimistas, la visibilidad pública y la perseverancia política y militar por mantener esta agenda de género y encarar medidas tendientes a su implementación y monitorización sugieren que el espacio potencial para una transformación no está agotado. Si bien otros avances no se dieron, ocurrió una alteración importante: la dimensión de género dejó de ser encarada como algo exterior y ajeno a los procesos de producción de seguridad y su inclusión pasó a constituir un elemento esencial de cara al éxito de las misiones militares y los procesos de paz. ☐

REVISTA BRASILEIRA
DE CIÊNCIAS
SOCIAIS
RBCS

Junio de 2018

San Pablo

Vol. 33 Nº 97

ARTÍCULOS: Comitê de articulação federativa no Governo Lula: os percalços da cooperação territorial, **Eduardo José Grin y Fernando Abrucio**. Marcuse crítico de Weber. A política no capitalismo tardío, **Caio Eduardo Teixeira Vasconcellos**. Representação política: a virada construtiva e o paradoxo entre criação e autonomia, **Debora C. Rezende de Almeida**. O pequeno investidor na bolsa brasileira: ascensão e queda de um agente econômico, **Eduardo Vilar Bonaldi**. Ciências humanas e neurociências: um confronto crítico a partir de um contexto educacional, **Luiz Fernando Dias Duarte**. A peculiaridade do maquiavelismo inglês: das origens ao século XVII, **Luís Falcão**. Internacionalização de micro, pequenas e médias empresas inovadoras no Brasil: desafios do novo paradigma de desenvolvimento, **Sonia Karam Guimarães y Lucas Rodrigues Azambuja**. A luta pelo reconhecimento e o paradigma da dádiva: uma proposta de articulação teórica, **Paulo Vitorino Fontes**. Determinantes individuais e de contexto da simpatia partidária na América Latina, **Julian Borba, Ednaldo Ribeiro, Yan Carreirão y Eder Rodrigo Gimenes**. Os limites da democracia: a legitimidade do protesto no Brasil participativo, Thiago Aparecido Trindade. Os primeiros cachorros. Encontros interétnicos e multiespecíficos no sudoeste da Amazônia, **Felipe Vander Velden**. Marx, Freud e os deuses que os negros fazem: a teoria social europeia e o fetiche da vida real, **J. Lorand Matory**. RESEÑAS.

Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS) es una publicación cuatrimestral de la Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Av. Prof. Luciano Gualberto, 315, Cidade Universitária, CEP 05508-010, São Paulo, SP. Tel.: (11) 3091.4664. Fax: (011) 3091.5043. Correo electrónico: <rbc@anpocs.org.br>. Página web: <www.anpocs.org.br>.

La larga marcha de las mujeres en las Fuerzas Armadas latinoamericanas

A partir de los cambios globales que se sucedieron desde comienzos del milenio, el ámbito militar latinoamericano atraviesa un proceso intenso de reestructuración. En este contexto, la incorporación masiva de mujeres a las Fuerzas Armadas generó un desafío que va más allá de los números: su arribo pone la lupa sobre los comportamientos arraigados en esas instituciones y obliga a reflexionar sobre prácticas y objetivos que responden a paradigmas tradicionales. A la vez, las nuevas situaciones llevan a pensar sobre la necesidad de adaptación a las nuevas realidades sociales, regionales e internacionales.

MARIEL R. LUCERO

En el marco de los procesos de consolidación democrática de la década de 1990 en América Latina, se vienen experimentando cambios en la composición de los ejércitos, no solo debido a la incorporación de mujeres, sino también a las modificaciones experimentadas luego de la finalización de la Guerra Fría, referidas a un mayor control civil y a variaciones en la estructura, en una transición de Fuerzas Armadas tradicionales a «posmodernas». Según el especialista Charles Moskos, esto introduce en un camino de «pautas flexibles, reclutamiento voluntario (en algunos casos multinacional), formador de recursos humanos profesionales, con roles más diversos y de mayor inclusión social». Así se generó una transformación en la naturaleza de las misiones

Mariel R. Lucero: es directora del Centro de Estudios en Relaciones Internacionales y Medio Ambiente (CERIMA) y profesora en la Universidad Nacional de Cuyo, Argentina. Es doctoranda en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de La Plata, entendida en enfoques feministas en Relaciones Internacionales. Trabaja sobre Fuerzas Armadas y diplomacia. Correo electrónico: <marielluc@gmail.com>.

Palabras claves: democracia, Fuerzas Armadas, género, mujeres, América Latina.

militares, a la que se añade el impacto de los avances tecnológicos y la aparición de una nueva lógica de disuasión. En este sentido, como sostiene la socióloga Helena Carreiras, las Fuerzas Armadas en las democracias «deben mostrar sensibilidad hacia valores sociales más amplios y, por lo tanto, a la sociedad en la que están inmersas y que las financia»¹. La sola presencia femenina y el reconocimiento de otras identidades de género dentro de las instituciones armadas cuestionan profundamente la «esencia androcéntrica» del ser militar, construida sobre cimientos patriarcales con comportamientos discriminatorios y de asignación de roles. Y esto conduce a reflexionar sobre el modelo de servicio que debe prestar la institución militar.

Antes de abordar puntualmente el tema de las mujeres en las Fuerzas Armadas latinoamericanas, cabe mencionar el marco construido desde los organismos internacionales en la última década para promover el debate y propiciar la aplicación de políticas de género en las Fuerzas Armadas. Las medidas de «sensibilización» se han visto impulsadas fuertemente desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y son consecuencia del accionar que comenzó desde mediados de la década de 1970 con la visibilización de las mujeres². Años después se aprobó la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad (2000), tendiente a aumentar la representación de las mujeres en los niveles de toma de decisiones y en la gestión de conflictos y procesos de paz internacionales, junto con la incorporación de una «perspectiva de género» en la formación militar, especialmente en aspectos referidos a derecho humanitario y de las mujeres –que tuvo una fuerte incidencia debido al involucramiento de numerosos países latinoamericanos en misiones de paz–³. Esta resolución fue complementada por otras (1820, 1888, 1898, 1960, 2103, 2122 y 2242), elaboradas entre 2008 y 2015, que consolidaron la participación femenina, en particular con su presencia en los Cascos Azules en Haití –en la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití (Minustah) 2004-2017–.

1. C. Moskos, John Allen Williams y David R. Segal: *The Postmodern Military: Armed Forces After the Cold War*, Oxford UP, Nueva York, 2000; H. Carreiras: *Militares y perspectiva de género*, UNDEF Libros, Buenos Aires, 2017, p. 122.

2. En esa década confluye la tercera ola feminista que impactó en el accionar de la ONU. Desde ese organismo se promovió la I Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1975 (México), el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés, 1979), la II Conferencia sobre la Mujer en 1980 (Copenhague), la III Conferencia sobre la Mujer en 1985 (Nairobi), la IV Conferencia sobre la Mujer en 1995 (Beijing) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer en 1994 (Belén de Pará), por mencionar solo las más representativas, y las instancias internacionales y regionales subsiguientes.

3. Entre ellos están Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay.

Desde el comienzo del nuevo milenio, este proceso fue acompañado por un fenómeno regional de empoderamiento de las mujeres. Varias llegaron a la Presidencia de sus países, como Cristina Fernández en Argentina, Dilma Rousseff en Brasil, Michelle Bachelet en Chile, Laura Chinchilla en Costa Rica y Mireya Moscoso en Panamá. Otras lideraron los ministerios de Defensa: Nilda Garré (2005-2010) en Argentina, María Cecilia Chacón (2011) en Bolivia, Michelle Bachelet (2002-2004) y Vivianne Blanlot (2006-2007) en Chile; Marta Lucía Ramírez de Rincón (2002-2003) en Colombia; Guadalupe Larriva (2007), Lorena Escudero Durán (2007) y María Fernanda Espinosa (2012-2014) en Ecuador; Martha Ruiz Sevilla (desde 2014) en Nicaragua; Azucena Berrutti en Uruguay (2005-2008) y la almirante Carmen Teresa Meléndez (2013-2014) en Venezuela. Si bien en algunos casos este fenómeno no tuvo como correlato la implementación de políticas de género en las Fuerzas Armadas, sí permitió la visibilización de las mujeres en las instituciones militares y la incorporación de los derechos humanos en la formación militar, dado el perfil progresista de varias de estas funcionarias⁴.

En el actual contexto regional, el marcado viraje del signo político del progresismo hacia la derecha produjo cambios en la mirada desde la cual se afrontan la defensa y la seguridad (y la identificación de amenazas) y, por lo tanto, replantea el rol y el accionar de las Fuerzas Armadas. Mientras tanto, a escala mundial, una nueva oleada de concienciación sobre el abuso y el acoso sexual y la violencia de género, disparada desde las convocatorias #Niunamenos y #MeToo, entre otras, se sumó en América Latina a las campañas por la despenalización del aborto en varios países. Esto ha llevado a interpelar a los gobiernos respecto del estatus de las mujeres en sus sociedades y a identificar su presencia en los distintos ámbitos⁵.

Por un lado, cuando analizamos el lugar de las mujeres en el ámbito militar regional, debemos remontarnos a su participación durante las luchas emancipadoras. Allí podemos identificar la presencia femenina no solo acompañando a las tropas en las tareas de servicio tradicionales –enfermería, cocina– o

4. M. Lucero y Mariana Córdova: «La perspectiva de género en las relaciones internacionales. El estudio de caso de países con Ministerios de Defensa a cargo de mujeres», ponencia presentada en la IX Jornada de Historia de las Mujeres y IV Congreso Iberoamericano de Estudios de Género, Universidad Nacional de Rosario, Argentina, 30 de julio a 1^{ra} de agosto de 2008.

5. Los países analizados son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Cabe aclarar que debido a la dificultad de acceso a datos más actualizados –lo que imposibilita la comparación– o al tamaño reducido de las fuerzas de seguridad, quedan excluidos Cuba y los países francófonos y anglófonos de la región, además de Costa Rica y Panamá, por contar entre sus fuerzas de seguridad solo con Fuerza Pública que actúa como fuerza policial especializada.

como compañeras-amantes de los soldados, detrás de la línea de combate, sino también en el campo de batalla. En este sentido, aparecen revalorizadas en la última década figuras como la capitana Juana Azurduy en el Alto Perú; María Remedios del Valle, una mujer negra que recibió el grado de sargento mayor de caballería en el Río de la Plata; Catalina de Erauso, «la Monja Alférez», en Chile; María Quitéria de Jesús, en Brasil; Magdalena «Macacha» Güemes de Tejada, en el Noroeste argentino; Manuela Sáenz, compañera de batallas de Simón Bolívar, en la Gran Colombia; la capitana Manuela Molina, una mujer indígena de México; y muchas más, siendo estas solo algunas de las historias «invisibilizadas»⁶.

A pesar del desempeño destacado en la conformación de las milicias independentistas, en la constitución de los Estados modernos y en los ejércitos, las mujeres fueron relegadas a cumplir el mandato patriarcal de participar exclusivamente en el ámbito privado de cuidados y tareas domésticas. Esta situación comenzó a revertirse un siglo después, por causas locales diversas, pero principalmente debido a la escasez de mano de obra, como sucedió con la incorporación femenina en la mayoría de los trabajos en el mundo. Algunos países como Paraguay en 1932, Chile en 1937 y México en 1937 iniciaron este proceso, en forma interrumpida y variada, solo en las áreas de enfermería e intendencia, pero en diferentes armas y, con distinta apertura en cuadros –de oficialidad y suboficialidad– en cada país.

Hacia finales de la década de 1980 encontramos un panorama en el que es posible identificar a mujeres participando en cada ejército de la región, con la excepción de Perú, que inició el proceso recién en 1997⁷. Hasta aquí los hechos confirman los estereotipos patriarcales de roles emplazados en la institución militar que subordinan a las mujeres a tareas consideradas subalternas, como administración, y servicios, como enfermería. Esta perspectiva se mantiene en la reglamentación referida al acceso a los cuerpos comando o de línea hasta entrado el nuevo siglo. En consecuencia, cabe preguntarse: ¿cómo es posible que las mujeres en el periodo de la Independencia pudieran

Hacia finales de la década de 1980 es posible identificar a mujeres participando en cada ejército de la región ■

6. Dora Barrancos: *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos*, Sudamericana, Buenos Aires, 2007; Susana Beatriz Gamba (coord.): *Diccionario de estudios de género y feminismos*, Bibles, Buenos Aires, 2007, p. 172; Isabel Valcárcel: *Mujeres de armas tomar*, Algaba, Madrid, 2005; Libro Blanco de Defensa de Brasil, 2012.

7. Marcela Donadio (comp.): *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe*, Resdal, Buenos Aires, 2016, p. 46.

desempeñarse en los ejércitos, e incluso algunas de ellas fueran condecoradas por sus logros en infantería y caballería –como consta en documentos oficiales en diferentes países– y, en la actualidad, con el desarrollo existente

**A la subalternidad
de las mujeres
debemos agregar la
constante «exigencia
de demostración»
de capacidades ■**

en tecnologías de punta aplicadas a la fabricación de armas livianas, se les obstaculice el acceso o el ascenso en estas especialidades con el argumento de que serían «físicamente débiles» o «emocionalmente inestables»?

A la subalternidad de las mujeres debemos agregar la constante «exigencia de demostración» de valores y capacidades en el desempeño profesional femenino, principalmente cuando hablamos del campo de batalla. En este sentido, a las situaciones de violencia propias del enfrentamiento bélico se deben agregar aquellas inseguridades asociadas al entorno cercano (violencia de género, violaciones, mercantilización de los cuerpos con diversos fines), que en este caso tergiversan los valores que son pilares de la institución militar, como la obediencia y la lealtad, sin mencionar otros como el «respeto» y el «honor», y que subsumen a mujeres, e incluso a varones, dentro de las Fuerzas Armadas. Actualmente encontramos que el hostigamiento, el abuso y el acoso sexual dentro de los ejércitos latinoamericanos es abordado con diferentes grados de compromiso y mediante respuestas diversas, siendo uno de los principales inconvenientes la dificultad para radicar denuncias y la designación de los fueros que abordan las causas. En la región aún no existen mecanismos de transparencia referidos al relevamiento y la sistematización de los casos, como tampoco una protección adecuada para quienes los denuncian con el fin de evitar represalias dentro del ámbito laboral.

En cada país, y de acuerdo con la jurisprudencia, las causas pueden ser tratadas en el fuero militar o civil. Existen diversas voces que cuestionan la imparcialidad necesaria dentro de la justicia penal militar; de allí la necesidad de mantenerlas fuera del orden militar, incluso si posteriormente las sanciones se adecuan a los cánones de la disciplina militar. De acuerdo con las jurisdicciones establecidas por los países de la región para tratar los delitos de acoso y abuso sexual, es posible identificar tres situaciones: el uso exclusivo del fuero civil (Argentina); los sistemas de naturaleza mixta (Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela); y finalmente, aquellos que establecen que deben ser juzgados solo en tribunales militares, por tratarse de delitos penales cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas

o cometidos en el marco de las instalaciones o jurisdicción militar, sea en el país o en el extranjero (son los casos de Colombia, Nicaragua, Perú y República Dominicana)⁸.

En Argentina, uno de los países más avanzados en la región en materia de equidad de género dentro de las Fuerzas Armadas, existen 21 oficinas de género en la institución militar, creadas en el marco de la Resolución 1238/09 de 2009, con la finalidad de facilitar el acceso y la confidencialidad necesaria para quienes realizan las denuncias. Estas oficinas se complementan con 11 equipos interdisciplinarios de violencia intrafamiliar. Algo similar se busca implementar en Chile desde mayo de 2018⁹. Por otra parte, y en la búsqueda de mejorar la situación de las mujeres en la región, se incorporaron a los programas de educación dentro de las instituciones militares cursos y talleres referidos a derechos humanos, diversidad sexual, violencia y equidad de género. Este enfoque se vio favorecido por la numerosa participación de países de la región en misiones de paz cuando la Resolución 1325 ya se encontraba vigente. También se crearon áreas específicas dedicadas al seguimiento y mejoramiento de la participación y el desarrollo de la vida profesional de las mujeres dentro de las Fuerzas Armadas: el Observatorio de la Mujer (2006) y la Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Defensa (2007) en Argentina y el Observatorio para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana en México (2012); comisiones de género –Brasil (2014) y Guatemala (2017)–; la Dirección General de Equidad de Género y Desarrollo de las Fuerzas Armadas en República Dominicana (2012); el Consejo de Igualdad y Equidad de Género de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana en Venezuela (2015). En otros países, se acompaña el proceso desde fuera de la institución militar, como ocurre con el Ministerio de la Mujer (2015) en Chile, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (1996) en Perú, la Coordinadora de Derechos Humanos en Paraguay o la Unidad de Género Institucional (2015) en El Salvador.

Como consecuencia de esta concienciación sobre la integración de las mujeres en el ámbito militar, en diversos países se modificó la legislación sobre cuestiones de ámbito privado del personal militar. En este punto, se avanzó en la eliminación de las prohibiciones de matrimonios entre personal de distintas fuerzas o de diferente categorías; la eliminación de la solicitud de permiso a las autoridades para contraer matrimonio; la posibilidad de separarse legalmente

8. M. Donadio (comp.): ob. cit., p. 71.

9. *Ibíd.*, p. 115; «Ministerios de Defensa y de la Mujer y Equidad de Género firman convenio para fortalecer la igualdad de género en las Fuerzas Armadas», Ministerio de Defensa Nacional, Santiago de Chile, 24/5/2018.

o divorciarse; la habilitación para solicitar y extender beneficios sociales a hijos legalmente a cargo (sean hijos extramatrimoniales o de madres o padres solteros); inclusive se incorporaron regulaciones sobre lactancia y maternidad, entre otros aspectos. Se trata de avances profundos y graduales vinculados, en todo caso, a cambios en materia cultural y social en cada país.

El porcentaje más alto de mujeres en las Fuerzas Armadas, según el Informe de Resdal de 2016, lo encontramos en República Dominicana, con 21,76%, seguido por Venezuela con 21% –allí las mujeres tienen acceso a los cargos más altos–, Uruguay con 18,92%, y Argentina con 17,17%. Por otra parte, resulta curioso el caso de Bolivia, donde si bien el promedio es uno de los más bajos de la región (1,94%), una mujer, Gina Reque Terán, llegó al cargo de jefa del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. Cabe destacar el bajo porcentaje de mujeres en Brasil: solo un 5%¹⁰. Por lo general, las especialidades en las que se impedía o se impide el ingreso son aquellas relativas al enfrentamiento directo en combate: infantería, caballería blindada, artillería, submarinismo, pilotaje de combate y operaciones especiales, entre otras, aunque varían de un país a otro.

Como síntesis de lo expuesto, podemos mostrar los avances en el establecimiento de nuevas reglamentaciones en las Fuerzas Armadas con el objetivo de promover conciencia y equidad de género en el corto, mediano y largo plazo a partir de la incorporación masiva de mujeres. A estas modificaciones pueden agregarse reestructuraciones en la infraestructura, equipamientos y uniformes –adaptadas a las necesidades de los cuerpos de las mujeres–. Evidentemente, la cuestión de género se ha incorporado a las agendas de los ministerios de Defensa y Seguridad en los países de la región. Lo interesante en este proceso es que estos cambios impactaron favorablemente no solo en las mujeres, sino también en los varones, ya sea en relación con los casos de abuso, violencia de género y violencia doméstica o con las modificaciones en las reglamentaciones referidas a la vida privada del personal militar. De este modo, la presencia de mujeres ha promovido rupturas destinadas a desnaturalizar ciertas prácticas paternalistas, reflexionar sobre los procesos y sentido de la inclusión y resignificar las tareas de profesionalización militar. En síntesis: la participación de las mujeres en las instituciones militares se ha incrementado cuantitativamente a escala regional; sin embargo, este proceso varía en forma notoria en el aspecto cualitativo según el país, y aún queda un largo camino por marchar. ☐

10. Los países que quedan excluidos en la comparación son Nicaragua y Colombia, por carecer de estadísticas discriminadas por sexo.

Imágenes del fin

Narrativas de la crisis socioecológica en el Antropoceno

MARISTELLA SVAMPA

En medio de la crisis ecológica y el calentamiento global, se ha expandido el uso del concepto «Antropoceno» para caracterizar nuestra época. Al mismo tiempo, las imágenes del fin pueblan diversas advertencias, análisis y pronósticos referidos al devenir de la humanidad en un futuro más o menos próximo. En ese contexto, han emergido tres respuestas: la que pone el acento en el colapso civilizatorio, la que busca salidas capitalistas-tecnocráticas y la que impulsa diferentes formas de resistencia antisistémica.

Al designar un nuevo tiempo en el cual el ser humano se ha convertido en una fuerza de transformación global con alcance geológico, la categoría «Antropoceno» se ha revelado central para hacer referencia a la actual crisis socioecológica. En términos de diagnóstico, el Antropoceno instala la idea de «umbral» frente a problemáticas ya evidentes como el calentamiento global y la pérdida de biodiversidad¹. El concepto, acuñado por el químico Paul Crutzen en 2000, pronto fue expandiéndose no solo en

el campo de las ciencias de la tierra sino también en las ciencias sociales y humanas, e incluso en el campo artístico, razón por la cual devino una suerte de «categoría síntesis», esto es, un punto de convergencia de geólogos, ecólogos, climatólogos, historiadores, filósofos, artistas y críticos de arte, entre otros. Para las visiones más críticas, la evidencia de que estamos asistiendo a grandes cambios de origen antrópico o antropogénico, a escala planetaria, que ponen en peligro la vida en el planeta, se halla

Maristella Svampa: es socióloga y escritora. Sus libros más recientes son *Chacra 51. Regreso a la Patagonia en los tiempos del fracking* (Sudamericana, Buenos Aires, 2018) y *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias* (CALAS / Universidad de Guadalajara, Zapopan, 2018).

Palabras claves: Antropoceno, calentamiento global, colapso, crisis ecológica.

1. La mejor introducción y síntesis de debates sobre el tema puede encontrarse en Jean-Baptiste Fressoz y Christophe Bonneuil: *L'événement Anthropocène. La Terre, l'histoire et nous*, Seuil, París, 2013.

directamente ligada a la dinámica de acumulación del capital y a los modelos de desarrollo dominantes, cuyo carácter insustentable ya no puede ser ocultado.

Para no pocos especialistas y científicos, entre ellos el citado Crutzen, habríamos ingresado en el Antropoceno hacia 1780, esto es, en la era industrial, con la invención de la máquina de vapor y el comienzo de la era de los combustibles fósiles. Para otros, como el Anthropocene Working Group del Servicio Geológico Británico, integrado por un grupo de científicos de la Universidad de Leicester bajo la dirección de Jan Zalasiewicz, el planeta habría atravesado el umbral de una nueva era geológica hacia 1950, pues las marcas estratigráficas que determina ese cambio son los residuos radiactivos del plutonio, tras los numerosos ensayos con bombas atómicas realizados a mediados del siglo xx. Finalmente, para el historiador eco-marxista Jason Moore, habría que indagar en los orígenes del capitalismo y la expansión de las fronteras de la mercancía, en la larga Edad Media, para dar cuenta de la fase actual, que él denomina «Capitaloceno»².

El concepto mismo de Antropoceno se instala pues en un campo de disputa, no tanto ligado al alcance de la crisis socioecológica –cuya gravedad es subrayada de manera amplia– como a la cuestión de dilucidar cuáles son las vías de la transición o los

mecanismos de intervención propuestos para superar esa crisis. En razón de ello, en este artículo quisiera explorar algunas de las narrativas³ contemporáneas en torno de la crisis socioecológica: la «colapsista», la tecnocrática y la de las resistencias anti-sistémicas, con el objetivo de explorar sus alcances, a la vez políticos y civilizatorios. En un segundo momento, me detendré a dar cuenta de cómo, al calor de la crisis socioecológica, se ha afianzado la crítica a los paradigmas dualistas asociados a la Modernidad occidental, cuya contracara es la revalorización de los enfoques relacionales en el vínculo sociedad/naturaleza, humano/no humano.

■ La narrativa del colapso

Existe una profusa bibliografía acerca del *colapso civilizatorio*, un campo que desafortunadamente en la actualidad revela una gran potencialidad explicativa. No son pocos los especialistas que postulan que el ecocidio es la mayor amenaza que pesa sobre la sociedad mundial, incluso mayor que la hipótesis de una guerra nuclear o de una pandemia. Las narrativas del

2. J. Moore (ed.): *Anthropocene or Capitalocene? Nature, History and the Crisis of Capitalism*, Kairos, Oakland, 2016.

3. La categoría de narrativa puede ser definida como la dimensión específicamente temporal mediante la cual los actores asignan sentidos a la vida, individual y colectiva, eslabonando el tiempo como hilo articulador de la narración. Reinhart Koselleck: *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*, Paidós, Barcelona, 1993.

colapso constituyen un relato del fin del mundo, pero a diferencia del pasado, no se nutren de creencias religiosas sino de datos duros y finas argumentaciones que proveen las diferentes ciencias de la tierra (geofísica, paleontología, climatología, hidrografía, oceanografía, meteorología, geomorfología, biología, entre otras), a las que hay que sumar las ciencias ambientales (ecología política, economía ecológica, historia ambiental, entre otras). Son nuestras nuevas y modernas teorías sobre el fin del mundo, ahora con sustrato científico.

Para ilustrar esta visión quisiera tomar tres textos diferentes. El primero es el conocido libro de Jared Diamond, geógrafo y ambientalista de renombre internacional, quien en 2004 publicó *Colapso. Por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*⁴. ¿Qué es lo que hace que una determinada cultura, otrora una sociedad pujante, llegue a desaparecer? ¿Cuáles son los factores que hacen especialmente vulnerable a una sociedad?, se pregunta Diamond. Por colapso, este autor no entiende la desaparición de un día para el otro de una cultura o una determinada civilización, a la manera de las películas apocalípticas del cine hollywoodense. El colapso presupone un «drástico descenso del tamaño de la población humana y/o la complejidad política, económica y social a lo largo de un territorio considerable y durante un periodo de tiempo prolongado»⁵. Entre los factores que llevaron al colapso a

sociedades del pasado están la deforestación, la erosión del suelo, la mala gestión del agua, la sobrepesca, la caza excesiva, la introducción de especies alógenas, el aumento de la población y el impacto humano sobre su entorno. Todos estos factores de riesgo están presentes en nuestra civilización y a ellos se suman otros agravantes, como el cambio climático y la quema de combustibles fósiles. Pero a esto hay que añadir la mayor amplitud de los impactos, esto es, la gran escala, el nivel planetario que tendría un desastre en nuestros días.

El segundo texto sobre el colapso es del notable ecologista español, ingeniero de profesión, Ramón Fernández Durán, fallecido hace unos años, quien dejó una obra inconclusa en dos tomos en la que analiza el declive y hundimiento del capitalismo global. En un texto más breve, publicado en 2011⁶, Fernández Durán sostiene que el colapso no sería repentino, sino «un lento proceso con altibajos, pero con importantes rupturas», un largo declive de la civilización industrial que podría durar 200 o 300 años. Sus

4. J. Diamond: *Colapso. Por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*, Debate, Barcelona, 2006, recientemente reeditado.

5. *Ibid.*, pp. 12-13.

6. R. Fernández Durán: «La quiebra del capitalismo global: 2000-2030. Crisis multidimensional, caos sistémico, ruina ecológica y guerras por los recursos. Preparándonos para el comienzo del colapso de la Civilización Industrial», *Ecologistas en Acción*, disponible en <www.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/el_inicio_del_fin_de_la_energia_fosil.pdf>.

causas: los límites ecológicos del planeta y el agotamiento de recursos, muy especialmente debido a la (in)capacidad de aprovisionamiento de combustibles fósiles. El gran problema del capitalismo global es que no cuenta con un plan B energético para sustentar la actual civilización industrial. Ninguna fuente energética podrá sustituir el «tremendo vacío que dejarían las energías fósiles en su declive, debido a su intensidad energética». Nadie quedaría al margen de este declive, ni siquiera las elites, lo cual no quita que habría –inevitablemente– ganadores y perdedores. Durán tampoco descartaba que la ambición por conservar a cualquier costo la glamorosa sociedad hipertecnologizada actual pudiera llevarnos a un colapso más brusco, a una crisis sistémica sin transición posible.

El tercer texto nos sumerge en una ciencia ficción de carácter posapocalíptico, cargada de datos duros. Escrito por dos historiadores de la ciencia, Naomi Oreskes y Erik Conway, se trata de un libro publicado en 2015 bajo el título *The Collapse of Western Civilization* [El colapso de la civilización occidental]⁷. La historia nos sitúa en un tiempo lejano, en 2393, bajo la Segunda República Popular China, época en la cual un historiador de esa nacionalidad se pregunta acerca de las razones del hundimiento de la civilización occidental, conocida como la «Edad de la Penumbra», ocurrido a mediados del siglo XXI.

Los tres relatos aquí evocados están recorridos por consensos básicos: el primero es que el derrumbe es leído como una reducción importante de la complejidad en diferentes planos (económico, social, político, cultural). Cuanto más compleja es una sociedad, más expuesta y vulnerable deviene; es decir, es más dependiente de esa complejidad y de los recursos (energéticos) que la mantienen en funcionamiento. Segundo tópico en común: pese a que Diamond habla de «la sociedad mundial» y Durán del «capitalismo global», ambos coinciden en que el derrumbe civilizatorio implicaría también la desaparición de valores políticos democráticos que creíamos fundamentales. Se habla así de «nuevos capitalismos regionales», fuertemente autoritarios y conflictivos entre sí, lo cual conllevaría una «refeudalización de las relaciones sociales». Oreskes y Conway llegan a una conclusión similar, agregando que la posibilidad de sobrevivir a un gran desastre aumentaría si contáramos con un régimen centralizado y un fuerte aparato estatal (al estilo de China), aun si esto implicara una pérdida inevitable de valores democráticos. Por encima de la diferencia ideológica de los autores citados, hay otros puntos en común. Por un lado, a diferencia de las anteriores culturas que colapsaron y terminaron desapareciendo, no hay dudas de

7. N. Oreskes y E. Conway: *The Collapse of Western Civilization: A View from the Future*, Columbia UP, Nueva York, 2017.

que el nuestro no es un problema de carencia de información; más bien, nuestra civilización *sabe, conoce*, está al tanto de los efectos devastadores de su acción. La consecuencia de sus actos no solo es previsible, sino que ha sido prevista⁸. Por otro lado, como nos dice el paciente historiador chino imaginado por Oreskes y Conway, existen también obstáculos de orden epistemológico que explicarían la caída de la sociedad del siglo XXI, entre ellos, la «convención occidental arcaica» que imponía la división y el estudio separado del mundo físico y del mundo social; en otros términos, la persistencia de una ontología dualista respecto de la relación entre sociedad y naturaleza, expresada también en el ámbito del conocimiento. La posibilidad de repensar nuestra crisis y abrirnos camino exige, por ende, un enfoque posdualista y relacional.

■ La narrativa capitalista-tecnocrática

No hay que ser muy perspicaz para darse cuenta de que los resultados de las últimas cumbres climáticas son muy desalentadores y parecen formar parte de la crónica de una muerte anunciada. Así, pese a que en 2017 el Acuerdo de París fue ratificado por 171 países entre los 195 participantes, implicó un retroceso, dado que se decidió que el cumplimiento de lo pactado y la forma de implementación –reducción de emisiones de CO₂ a fin de no sobrepasar el aumento de la temperatura media de 2 °C– son

voluntarios y dependen de cada país. A esto hay que sumar la salida de Estados Unidos, concretada por Donald Trump, reconocido por su negacionismo climático y por su fuerte apoyo a las industrias de combustibles fósiles, lo cual tuvo también un impacto negativo en la Unión Europea.

En este escenario, de cara a la cada vez más escasa credibilidad que despiertan los acuerdos globales para controlar las emisiones de CO₂, el capitalismo prepara su plan B para reciclar el proyecto de modernidad capitalista sin tener que salir del capitalismo. Ese plan B se llama «geoingeniería» y está basado en el principio de que es posible superar los riesgos del calentamiento global mediante una intervención deliberada sobre el clima a escala planetaria.

La geoingeniería provoca expectativa entre quienes buscan mantener los actuales patrones de desarrollo –el sistema de producción, circulación y consumo de mercancías– y evitar tener que reducir las emisiones de CO₂, es decir, es un camino que avala la visión dominante del progreso y el conocimiento científico apoyada, entre otros, por sectores ligados a la industria de los combustibles fósiles. El caso es que la hipótesis de la geoingeniería comenzó a dejar el ámbito de la ciencia ficción para formar parte de una agenda pro-*establishment*, un

8. *Ibíd.*, p. 11.

proyecto de continuidad del capitalismo y sus estándares de vida para las elites de poder mundial.

Los métodos de la geoingeniería pueden clasificarse en dos grupos generales: manejo de la radiación solar y secuestro de CO₂. Como nos dice Jordi Brotons, biólogo ambiental y miembro de la Plataforma por la Soberanía Alimentaria de Alicante,

la geoingeniería incluye tecnologías descabelladas tales como la cobertura de grandes extensiones de desiertos con plásticos reflectantes; megaplantaciones de cultivos transgénicos con hojas reflectantes; almacenamiento de CO₂ comprimido en minas abandonadas y pozos petroleros; inyección de aerosoles de sulfatos (u otros materiales, como el óxido de aluminio) en la estratosfera para bloquear la luz del sol y blanqueamiento de las nubes para reflejarla; desvío de corrientes oceánicas; fertilización de los océanos con nanopartículas de hierro para incrementar el fitoplancton y, así, capturar CO₂; enterrar enormes cantidades de carbón vegetal para eliminar CO₂; etc.⁹

Desde 1996, las discusiones sobre estas alternativas atraviesan las diferentes cumbres climáticas y vienen suscitando críticas y resistencias sociales. No se trata solo de un cuestionamiento a la tecnocracia o a la «razón arrogante». La geoingeniería supone una manipulación que entraña grandes riesgos y no pocos efectos colaterales, que han sido expuestos en diversos informes científicos que concluyen que las nuevas tecnologías de la geoingeniería

son falsas soluciones. Ya en 2007, el Grupo ETC (Grupo de Acción sobre Erosión, Tecnología y Concentración) divulgó un informe titulado «Jugando con Gaia»¹⁰, en el que denunciaba el *lobby* del gobierno estadounidense en el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático para imponer una salida técnica, reestructurando el planeta Tierra a través de la geoingeniería. El ETC sostiene que cualquier experimentación que alterase la estructura de los océanos o la estratósfera no podía realizarse sin un debate público profundo e informado sobre sus posibles consecuencias y sin autorización de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Entre 1993 y 2009, 11 gobiernos realizaron una docena de experimentos de geoingeniería en aguas internacionales, vertiendo partículas de hierro sobre el océano para ver si podían capturar y precipitar CO₂ en el suelo marino. Se vertió hierro en más de 50 km² del océano y, como no hubo resultados, se aumentó la superficie experimental seis veces; hacia fines de 2009 el área «fertilizada» con hierro se extendía a 300 km². Pero esto siguió sin dar resultados. La oposición de sectores de la sociedad civil terminó por forzar la cancelación de otros proyectos de fertilización oceánica

9. J. Broton: «Geoingeniería y modificación del clima» en *Ecologista* N° 85, 1/6/2015.

10. Disponible en <www.etcgroup.org/es/content/jugando-con-gaia>.

y en 2010 condujo al establecimiento de una moratoria internacional en la Convención sobre la Diversidad Biológica de la ONU y en el Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, también llamado Convenio de Londres. Esa moratoria, que rige hasta la actualidad, no fue firmada por EEUU, entre otros países¹¹.

Sin embargo, dados los endebles acuerdos de París, la geoingeniería va ganando cada vez más terreno entre las elites políticas y científicas de los países centrales. Esta es presentada cada vez más como un medio «esencial» para lograr la meta de que la temperatura no suba más de 1,5 o 2 °C respecto de los niveles preindustriales. Un artículo firmado por Bjørn Lomborg, promotor del llamado Consenso de Copenhague, proyecto iniciado en 2004, afirma que gastando tan solo 9.000 millones de dólares en 1.900 barcos de pulverización de agua de mar, se podría impedir el calentamiento global que se prevé para este siglo. En contraste, afirma que las promesas del Acuerdo de París costarían un billón de dólares por año y se obtendría además una reducción de emisiones de carbono mucho menor. Desde su perspectiva, los acuerdos de París son tan débiles como costosos, lo cual abre la puerta a otras oportunidades, como la geoingeniería, que son vistas como «una póliza de seguro prudente y asequible» (frase atribuida a Bill Gates)¹².

Pero apelar a la geoingeniería no solo no ataca las causas de fondo, sino que implicaría además ceder el control del termostato del planeta a las grandes potencias globales, que son por otra parte las más contaminantes. Quienes apuestan por esta estrategia minimizan los impactos directos reales, que pueden incluir, según la tecnología desarrollada, desde sequías intensas y prolongadas en ciertas regiones del planeta (manejo de la radiación solar), hasta la generación de zonas muertas en los océanos (fertilización marítima) o devastación de millones de hectáreas (técnica de captura y almacenamiento de las llamadas «emisiones negativas»). Asimismo, pueden producir alteraciones meteorológicas: por ejemplo, una de las intervenciones sobre el clima consiste en inyectar sulfato en la estratosfera, lo cual no disminuye las concentraciones de gases de efecto invernadero sino que las pospone. Esta técnica imita las erupciones volcánicas, que reducen

11. Otro ejemplo son los proyectados experimentos de geoingeniería en EEUU: el primero, en Arizona, donde un centenar de científicos de la Universidad de Harvard y empresarios, con el apoyo financiero de Bill Gates y de la industria espacial, planificaron una experiencia a cielo abierto basada en la radiación solar (aerosoles de sulfato en las capas más altas de la atmósfera); el segundo, en California, es una intervención para blanquear las nubes, implementada por climatólogos de la Universidad de Washington, junto con un grupo de ingenieros de Silicon Valley.

12. B. Lomborg: «¿Se debe aplicar la geoingeniería al cambio climático?» en *El Tiempo*, 27/1/2017. El proyecto, en un principio, fue apoyado económicamente por el gobierno danés y la revista *The Economist*.

la temperatura mediante la liberación de sulfato, tal como fue demostrado en 1991 tras la erupción del volcán Pinatubo en Filipinas, que disparó unos 20 millones de toneladas de dióxido de azufre y produjo una disminución de la temperatura global de 0,4 °C; sin embargo, al año siguiente decayeron las lluvias y hubo una baja afluencia de aguas. De modo que el remedio podría resultar peor que la enfermedad. Y a esto hay que agregar que, una vez iniciado el experimento de geoingeniería a gran escala, toda cancelación de este –por ejemplo, a raíz de los impactos directos que podría causar en ciertas regiones del planeta y la ola de protestas que podría desencadenar– provocaría un recalentamiento fuerte y acelerado, debido a la concentración de emisiones nuevas en la atmósfera.

En términos antropológicos, el plan B está lejos de ser un llamado a la autolimitación. Más bien, a la manera de las corrientes ligadas a la «modernización ecológica», como lo es hoy la denominada «economía verde», la geoingeniería privilegia las soluciones tecnológicas que consideran la naturaleza como un ente completamente manipulable, lo que marca una continuidad agravada respecto del paradigma moderno antropocéntrico, aun si su promesa es la supervivencia de la especie. En realidad, su aspiración es a «rehacer» la naturaleza¹³, adaptándola al patrón de desarrollo vigente, con un horizonte poshumano¹⁴, sea

en el lenguaje de las elites o en el de los minoritarios desvaríos aceleracionistas¹⁵.

En suma, como sostiene Clive Hamilton¹⁶, la geoingeniería es uno de los grandes dilemas éticos, geopolíticos y civilizacionales a los cuales la humanidad será confrontada en la década próxima. Pero queda claro que no hinca el diente en el modelo de desarrollo vigente; supone más bien su preservación. Implica intervenciones a gran escala, experimentos altamente riesgosos cuyas consecuencias son impredecibles y que, de hacerse, requerirían de un acuerdo global; sin embargo, en la práctica también pueden ser llevados a cabo unilateralmente, lo cual está lejos de ser una fantasía si tenemos en cuenta que, además de EEUU y la UE, existen otros países que manejan ya las técnicas de geoingeniería, entre ellos Rusia y China.

■ Las narrativas anticapitalistas y de transición socioecológica

Narrativas en clave ambientalista existen desde hace mucho tiempo y sus

13. Para una crítica del «geoconstructivismo», v. Frédéric Neyrat: *La part inconstructible de la Terre. Critique du géo-constructivisme*, Seuil, París, 2016.

14. Luc Ferry: *La révolution transhumaniste. Comment la technomédecine et l'uberisation du monde vont bouleverser nos vies*, Plon, París, 2016.

15. Para una introducción al aceleracionismo, v. Armen Avanessian y Mauro Reis (eds.): *Aceleracionismo. Estrategias para una transición hacia el postcapitalismo*, Caja Negra, Buenos Aires, 2016.

16. Ver C. Hamilton: *Les apprentis de sorciers. Raisons et deraisons de la geo-ingenierie*, Seuil, París, 2013.

tópicos son variados, pero sin duda, al calor de la crisis socioecológica y el surgimiento de resistencias locales y nuevos movimientos ecoterritoriales, estas se han ido multiplicando para adquirir un mayor espesor discursivo y simbólico en nuestras sociedades. Desde el Sur, las consecuencias de la crisis socioecológica se conectan directamente con la crítica al neoextractivismo y la visión hegemónica del desarrollo, ya que es en la periferia globalizada donde se expresa a cabalidad la mercantilización de todos los factores de producción, a través de la imposición a gran escala de modelos de desarrollo insustentables: desde el agronegocio y sus modelos alimentarios, la megaminería y la expansión de las energías extremas hasta las megarrepresas, la sobrepesca y el acaparamiento de tierras¹⁷. Asimismo, plantean el desafío de pensar alternativas al desarrollo, como ya planteara Arturo Escobar, al introducir la categoría de «posdesarrollo»¹⁸.

En coincidencia con los planteamientos de Alberto Acosta y Ulrich Brand, la transición puede ser pensada mediante dos conceptos cada vez más arraigados en el campo contestatario a escala global: posextractivismo y decrecimiento¹⁹. Desde mi perspectiva, se trata de dos conceptos-horizonte de carácter multidimensional, que comparten diferentes rasgos: por ejemplo, aportan un diagnóstico crítico sobre el capitalismo actual, no solo en términos de crisis económica

y cultural, sino también desde un enfoque más global, si se entiende esta como una crisis socioecológica de alcance civilizatorio. Al mismo tiempo, ambos conceptos conectan la crítica al paradigma productivista y el perfil metabólico de nuestras sociedades (basado en la demanda cada vez mayor de materias primas y energías) con la crítica al capitalismo. Ambos ponen el acento en los límites ecológicos del planeta y enfatizan el carácter insustentable de los modelos de consumo y alimentarios, difundidos a escala global, tanto en el Norte como en el Sur. Por último, se constituyen en el punto de partida para pensar horizontes de cambio y alternativas civilizatorias, basadas en otra racionalidad ambiental, diferente de la puramente economicista, que impulsa el proceso de mercantilización de la vida en sus diferentes aspectos.

Para revertir la lógica del crecimiento infinito, es necesario explorar y

17. Ver M. Svampa: *La expansión de las fronteras del neoextractivismo en América Latina*, cit.

18. A. Escobar: «El postdesarrollo como concepto y práctica social» en Daniel Mato (coord.): *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005.

19. El texto al que hacemos referencia es A. Acosta y U. Brand: *Salidas del laberinto capitalista. Decrecimiento y postextractivismo*, Icaria, Madrid, 2017. Pero quien colocó el desafío de pensar la transición y salida del neoextractivismo en términos de posextractivismo fue el ambientalista uruguayo Eduardo Gudynas. V. «Sentidos, opciones y ámbitos de las transiciones al posextractivismo» en AAVV: *Más allá del desarrollo*, Fundación Rosa Luxemburgo, Quito, 2012.

avanzar hacia otras formas de organización social, basadas en la reciprocidad y la redistribución, que coloquen importantes limitaciones a la lógica de mercado. En América Latina existen numerosos aportes desde la economía social y solidaria, cuyos sujetos sociales de referencia son los sectores más excluidos (mujeres, indígenas, jóvenes, obreros, campesinos), cuyo sentido del trabajo humano es producir *valores de uso* o medios de vida. Existe, así, una pluralidad de experiencias de autoorganización y autogestión de los sectores populares ligadas a la agroecología y la economía social y el autocontrol del proceso de producción, de formas de trabajo no alienado, otras ligadas a la reproducción de la vida social y la creación de nuevas formas de comunidad. Incluso en un país tan «sojizado» como Argentina se han creado redes de municipios y comunidades que fomentan la agroecología, proponiendo alimentos sanos, sin agrotóxicos, con menores costos y menor rentabilidad, que emplean a más trabajadores. Va surgiendo así un nuevo entramado agroecológico, un archipiélago de experiencias que crece al margen del gran continente sojero que hoy aparece como el modelo dominante, basado en el cultivo transgénico para la exportación. En suma, desde América Latina la transición tiende a pensarse desde nuevas formas de habitar el territorio, al calor de las luchas y las resistencias sociales al neoextractivismo. Estos procesos

de reterritorialización van acompañados de una narrativa político-ambiental asociada al «buen vivir» y los derechos de la naturaleza, los bienes comunes y la ética del cuidado, cuya clave es tanto la defensa de lo común como la recreación de otro vínculo con la naturaleza.

Por otro lado, en Europa, hacia 2008, reapareció la idea de «decrecimiento», que fuera lanzada hacia los años 70 por André Gorz. Lejos de la literalidad con la que algunos asocian el concepto (leído simplemente como la negación del crecimiento económico), el léxico experiencial desarrollado en Europa en las últimas décadas profundiza el diagnóstico de la crisis sistémica (los límites sociales, económicos y ambientales del crecimiento, ligados al modelo capitalista actual) y abre el imaginario de la descolonización a una nueva gramática social y política en la que se destacan diferentes propuestas y alternativas: auditoría de la deuda, desobediencia civil, renta universal ciudadana, ecocomunidades, horticultura urbana, reparto del trabajo, monedas sociales²⁰. Por ejemplo, en el marco de la transición energética, se vienen impulsando las

20. Ver Giacomo D'Alisa, Federico Demaría y Giorgos Kallis (comps.): *Decrecimiento. Vocabulario para una nueva era*, Icaria, Barcelona, 2015, publicado también en varios países latinoamericanos. En septiembre de 2018 se realizó la Primera Conferencia Global de Decrecimiento Norte-Sur, en México, con la participación de numerosos activistas y académicos de diferentes latitudes.

transition towns, un movimiento pragmático en favor de la agroecología, la permacultura, el consumo de bienes de producción local y/o colectiva, el decrecimiento y la recuperación de las habilidades para la vida y la armonía con la naturaleza. Nacido en Irlanda en 2006, este movimiento apunta a crear sociedades más austeras, sostenidas en energías limpias y renovables, y con un fuerte aumento de la eficiencia energética²¹.

Resulta claro que el Antropoceno como diagnóstico hipercrítico conlleva el desafío de pensar alternativas a los modelos de desarrollo dominantes, de elaborar estrategias de transición que impliquen una descolonización del imaginario social y marquen el camino hacia una sociedad poscapitalista, en una época en la cual no existen modelos macrosociales ni tampoco socialismos realmente existentes. En los diferentes foros globales que reúnen a la militancia anticapitalista, suele resaltarse la capacidad de irradiación de las experiencias locales y se subraya su carácter ejemplar en términos de otra racionalidad social y ambiental.

■ Desafíos del Antropoceno y enfoques relacionales

Las tres narrativas reseñadas coexisten en la actualidad. Algunos podrán decir que el «realismo capitalista»²² hará que la humanidad opte por la hipótesis tecnocrática. Es probable que

así suceda, aunque habrá que adjudicar tal decisión a las elites de los países del Norte, no tanto a los países del Sur, y mucho menos a los movimientos sociales antisistémicos, hoy decididamente opuestos a lo que consideran como una «falsa solución»²³. Es probable incluso que, ante el agravamiento del calentamiento global y sus consecuencias, negacionistas como Trump terminen por apoyar la geoingeniería. Sin embargo, para los proyectos altercivilizatorios, no se trata de buscar engañosos atajos a través de la solución tecnocrática, como plantean los defensores del capitalismo verde, que conciben al ser humano como un demiurgo capaz de manipular y rehacer la naturaleza. Tampoco se trata de caer rendido a los pies de las narrativas «colapsistas», pues el riesgo más evidente es quedar atrapado en una lógica paralizante que anule la capacidad de acción colectiva, tan necesaria a esta altura de la crisis civilizatoria. Sin embargo, un detalle no menor que nos advierte esa visión es la certeza de que *ya* hemos cruzado un umbral de riesgo y como tal, la transición, cualquiera sea, *ya ha comenzado*. El giro

21. Las comunidades en transición buscan generar resiliencia social contra el progresivo colapso colectivo provocado por el cambio climático, el agotamiento de los combustibles fósiles y la degradación de los regímenes políticos.

22. Mark Fisher: *Realismo capitalista. ¿No hay alternativa?*, Caja Negra, Buenos Aires, 2016.

23. V. el «Manifiesto contra la geoingeniería», de octubre de 2018, disponible en <www.opsur.org.ar/blog/2018/10/04/manifiesto-contra-la-geoingenieria/>.

antropocénico tiene hondas repercusiones filosóficas, éticas y políticas; obliga a repensarnos como *anthropos*, pero también, de modo central, nos lleva a replantear el vínculo entre sociedad y naturaleza, entre humano y no humano. El Antropoceno exige pensar las consecuencias de la gran separación –*le grand partage*– entre orden cosmológico y orden humano, como dice el antropólogo Philippe Descola²⁴, y nos desafía a reelaborar desde otras coordenadas la relación entre sociedad y naturaleza, entre las ciencias de la tierra y las ciencias humanas y sociales.

Hace siglos que hemos abandonado la visión organicista de la naturaleza, Gaia, Gea o Pachamama, aquella que profesaban nuestros ancestros. Somos hijos de la Modernidad o vástagos colonizados por ella; nos hemos vinculado a la naturaleza a partir de una episteme antropocéntrica y androcéntrica, cuya persistencia y repetición, lejos de conducirnos a dar una respuesta a la crisis, se ha convertido finalmente en una parte importante del problema. En esta línea, la antropología crítica de las últimas décadas ha hecho avances interesantes al recordar la existencia de otras modalidades de construcción del vínculo con la naturaleza, entre lo humano y lo no humano. Dicho de otro modo: no todas las culturas ni todos los tiempos históricos, incluso en Occidente, desarrollaron un enfoque dualista de la naturaleza, que la considera

un ámbito apartado, exterior, al servicio del ser humano y su afán predatorio. La crisis civilizatoria nos obliga a abdicar del pensamiento único, para asumir la diversidad en términos no solo epistemológicos sino también ontológicos. Existen otras matrices de tipo generativo, basadas en una visión más dinámica y relacional, tal como sucede en algunas culturas orientales, donde el concepto de movimiento, de devenir, es el principio que rige el mundo y se plasma en la naturaleza, o aquellas visiones inmanentistas de los pueblos indígenas americanos que conciben al ser humano en la naturaleza, inmerso y no separado o frente a ella.

Estos enfoques relacionales, que subrayan la interdependencia de lo vivo y dan cuenta de otras formas de relacionamiento entre los seres vivos, entre humanos y no humanos, toma diversos nombres: «animismo», para el ya citado Descola; «perspectivismo amerindio», para Eduardo Viveiros de Castro, quien en su ensayo *La mirada del jaguar* conceptualiza el modelo local amazónico de relación con la naturaleza.

Se trata de la noción, en primer lugar, de que el mundo está poblado por muchas especies de seres (además de los humanos propiamente dichos) dotados de conciencia y de cultura y, en segundo lugar, de que cada una de esas especies se ve a

24. P. Descola: *Más allá de naturaleza y cultura*, Amorrortu, Buenos Aires, 2005.

sí misma y a las demás especies de un modo bastante singular: cada una se ve a sí misma como humana, viendo a las demás como no humanas, esto es, como especies de animales o de espíritus.²⁵

En contraste con la visión moderna, el fondo común entre humanos y no humanos «no es la animalidad, sino la humanidad»²⁶.

Por ende, la humanidad no deviene la excepción, sino la regla; cada especie se ve a sí misma como humana, por ende, como sujeto, bajo la especie de la cultura. Estas formas de relacionamiento y apropiación de la naturaleza cuestionan los dualismos constitutivos de la Modernidad. Estas «ontologías relacionales», como las denomina Escobar²⁷ siguiendo al antropólogo Mario Blaser, tienen el territorio y sus lógicas comunales como condición de posibilidad. En diversas latitudes, dieron origen a una profusa literatura antropológica sobre el «giro ontológico»²⁸.

Por otro lado, a la hora de repensar nuestro vínculo con la naturaleza desde una perspectiva relacional, sin duda la ética del cuidado y el ecofeminismo abren otras vías posibles. Sus aportes pueden contribuir a cuestionar la visión reduccionista basada en la idea de autonomía e individualismo. Ciertamente, la ética del cuidado coloca en el centro la noción de interdependencia, que en clave de crisis civilizatoria es leída como eco-dependencia. La revalorización y

universalización de la ética del cuidado, vista como una facultad relacional que el patriarcado ha esencializado (en relación con la mujer) o desconectado (en relación con el hombre), como afirma Carol Gilligan, abre a un proceso de liberación mayor, no solamente feminista, sino de toda la humanidad²⁹.

En la actualidad, esto aparece reflejado en la acción e involucramiento cada vez mayores de las mujeres en las luchas socioambientales, en sus diferentes modalidades. Los llamados feminismos populares se abren a una dinámica que cuestiona la visión dualista; proyectan una comprensión de la realidad humana a través del reconocimiento con los otros y con la naturaleza; van tejiendo una relación diferente entre sociedad y naturaleza a través de la afirmación de la interdependencia. Asimismo, la dinámica procesual de las luchas

25. E. Viveiros de Castro: «El cascabel del Chaman es un acelerador de partículas» en *La mirada del jaguar. Introducción al perspectivismo amerindio*, Tinta Limón, Buenos Aires, 2008.

26. *Ibíd.*

27. A. Escobar: *Sentipensar con la tierra. Nueve lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia*, Unaula, Bogotá, 2014. El autor refiere además a los trabajos de la antropóloga peruana Marysol de la Cadena.

28. Ver Florencia Tola: «El 'giro ontológico' y la relación naturaleza/cultura. Reflexiones desde el Gran Chaco» en *Apuntes de Investigación del CECYP* N° 27, 2016; Martin Holbraad y Morten Axel Pedersen: *The Ontological Turn: An Anthropological Exposition*, Cambridge UP, Cambridge, 2017.

29. C. Gilligan: *La ética del cuidado*, Cuadernos de la Fundació Víctor Grífols i Lucas, Barcelona, 2015.

conlleva también un cuestionamiento del patriarcado, basado en una matriz binaria y jerárquica que separa y privilegia lo masculino por sobre lo femenino. No pocas veces, detrás de la desacralización del mito del desarrollo y la construcción de una relación diferente con la naturaleza, va asomando la reivindicación de una voz libre, honesta, «una voz propia», que cuestiona el patriarcado en todas sus dimensiones y busca recolocar el cuidado en un lugar central y liberador, asociado de modo indiscutible a nuestra condición humana³⁰.

Así, al calor de las luchas se van afirmando otros lenguajes de valoración del territorio, otros modos de construcción del vínculo con la naturaleza, otras narrativas de la Madre Tierra, que recrean un paradigma relacional basado en la reciprocidad, la complementariedad y el cuidado, que apuntan a otros modos de apropiación y diálogo de saberes; a otras formas de organización de la vida social. Estos lenguajes se nutren de diferentes matrices político-ideológicas, de perspectivas anticapitalistas, ecologistas e indianistas, feministas y antipatriarcales, que provienen del heterogéneo mundo de las clases subalternas.

En suma, el Antropoceno como paradigma hipercrítico exige repensar la crisis desde un punto de vista sistémico. Lo ambiental no puede ser reducido a una columna más en los gastos de contabilidad de una empresa en nombre de la responsabilidad social corporativa, ni tampoco a una política de modernización ecológica o la economía verde, que *grosso modo* apunta a la continuidad del capitalismo a través de la convergencia entre lógica de mercado y defensa de nuevas tecnologías proclamadas como «limpias». Finalmente, la actual crisis socioecológica no puede ser vista como «un aspecto» o «una dimensión más» de la agenda pública o inclusive como una dimensión más de las luchas sociales. Esta debe ser pensada desde una perspectiva inter- y transdisciplinaria, desde un discurso holístico e integral que comprenda la crisis socioecológica en términos de crisis civilizatoria y de apertura a un horizonte poscapitalista. ☒

30. Ver M. Svampa: *Del cambio de época al fin de ciclo. Gobiernos progresistas, extractivismo y movimientos sociales en América Latina*, Edhasa, Buenos Aires, 2017, así como el prólogo en Tatiana Roa Avendaño et al.: *Como el agua y el aceite. Conflictos socioambientales por la extracción de la frontera petrolera*, Oxfam, Bogotá, 2017.

Summaries ■ *Resúmenes en inglés*

Pablo Stefanoni: Bible, Beef, and Bullet... Reloaded: Jair Bolsonaro, the Conservative Wave in Brazil, and Latin America [4471]

Jair Messias Bolsonaro's arrival at the Planalto represents a political turn in the region and seriously challenges continental progressivism. The elected president's plans tie in with the tradition of inequality that characterized the Brazilian model of hierarchical and authoritarian capitalism. More than the danger of the emergence of other Bolsonaros in the region, the risk now is a «bolsonarization» of political discourses, within the framework of a broad anti-progressive reaction. *Keywords: Anti-Progressivism, Democracy, Far Right, Jair Bolsonaro, Brazil.*

Oliver Bullough: Moneyland: How Thieves and Crooks Began to Rule the World [4472]

Democracies that are becoming plutocracies; plutocracies that are becoming oligarchies; oligarchies that are becoming kleptocracies. The offshore capitalism of our day has a specific origin and actors, who set out to destroy the old world economic order born in Bretton Woods. And the current result is an unprecedented concentration of wealth and a progressive erosion of democracy. If we want to regain control of our economies and our democracies, we must act now. Every day, while we wait, more money accumulates against us. *Keywords: Capitalism, Inequality, Offshore, Bretton Woods, Oliver Bullough.*

Rut Diamint: Who Guards the Guardians? Democracy and the Use of Force in Latin America [4473]

The military has returned to the Latin American stage. But unlike in the past, they are no longer allies of the losing factions participating in coups against the constituted governments but, generally, part of internal public security projects. According to the polls, the military today enjoys higher levels of trust than political parties. In this way, in a context of regional democratic deterioration, the «military issue» returns to center stage in a transverse way to the ideological positions of governments. *Keywords: Armed Forces, Democracy, Democratic Control, Latin America.*

Marcelo Fabián Sain: Soldiers as Police? Changes in Security in Argentina, 2013-2018 [4474]

Between 1983 and 1992, the institutional bases of national defense and internal security were established in Argentina, and in that framework the Armed Forces were excluded from the sphere of internal security, except in extraordinary circumstances. Nevertheless, during the last decade a series of initiatives were undertaken that militarized certain aspects of control of drug trafficking. The first stage of this process was undertaken during the last government of Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015). The second stage was begun with Mauricio Macri's arrival in power (2015-2019). *Keywords: Drug Trafficking, Police, Security, Soldiers, Cristina Fernández de Kirchner, Mauricio Macri, Argentina.*

Samuel Alves Soares: Did the Military Return to Brazil? Democracy Obstructed by the Military Issue [4475]

Analysis of the military issue in Brazil allows us to see the persistence of a vision that identifies the Left and social movements as an internal threat to the country. The military see themselves as the guardians of the nation. The recent triumph of Jair Bolsonaro in the presidential elections urges an update of the analysis of the role of the Armed Forces and the never-ending transition to democracy in Brazil. *Keywords: Anti-Communism, Armed Forces, Threat, Jair Bolsonaro, Brazil.*

Verónica Zubillaga / Rebecca Hanson: Militarized Operations in the Post-Chávez Era: From Prison Punitivism to Systematic Slaughter [4476]

To understand the increase in violence in Venezuela, speeches and State practices must be placed at the center of the analysis, in a context of falling oil prices. The unprecedented violence can be explained by the impact caused by the resurgence of the historic militarization of citizen security, which led to a mutation of a prison punitivism that led to a practice of systematic killing. Practices such as the Operations for the Liberation and Protection of the People (OLP) in the poorer neighborhoods are part of the advance of a necropolitics in the country. *Keywords: Militarization, Necropolitics, Operations for the Liberation and Protection of the People (OLP), Security, Venezuela.*

Paz Verónica Milet: Armed Forces and Democracy in Chile: Progress and Pending Issues [4477]

Forty-five years after the military coup and 30 years since the plebiscite that ended the Pinochet dictatorship in Chile, the «military issue» still needs to be advanced. Both human rights trials and the issue of the autonomy of the Armed Forces and their privileges are in the public debate. Recent cases of corruption in the Armed Forces, as well as the benefits available to those

convicted of crimes against humanity, have marked the debates on democracy and the links between civilians and the military. *Keywords: Democracy, Dictatorship, Human Rights, Military, Chile.*

Francisco Rojas Aravena: Costa Rica: Seven Decades without Armed Forces [4478]

On 1st December 2018, Costa Rica commemorates 70 years since the abolition of the Army. Although this is not the only State without Armed Forces, it is one of the most successful cases in the achievement of a stable, democratic political system, with important social achievements and a significant role in the international system. This unique experience is directly linked to the strategic vision of José Figueres Ferrer, who is considered the father of modern Costa Rica. *Keywords: Armed Forces, Demilitarization, Democracy, Insecurity, Peace, Costa Rica.*

Francisco Leal Buitrago: The Military and the Building of Peace in Present-Day Colombia [4479]

After more than 30 years of peace negotiations between governments and guerrillas, in 2016 the demobilization of the Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) was finally achieved. Some of the effects of this demobilization have fallen on the Public Force (Army, Navy, Air Force and National Police). Although its size and organizational capacities have been increasing for 20 years, it has not managed to control areas abandoned by the State and with the presence of guerrilla dissidents, criminal gangs, and drug traffickers. *Keywords: Guerrilla, Peace Accords, Public Force, Violence, Colombia.*

Raúl Benítez Manaut: Mexico: Soldiers in Times of Change [4480]

Andrés Manuel López Obrador's arrival as president of Mexico will set a new stage in relations between the government and the military. The new center-left president has been critical of military performance and of the very concept of the «war against drugs». The challenges are of great magnitude: drug

trafficking and corruption have created a dead end for the Mexican State, while thousands of Mexicans are murdered and disappear every year in a spiral of violence that is still active.

Keywords: Drug Trafficking, Insecurity, Militarization, Andrés Manuel López Obrador, Mexico.

Laura Tedesco: From Soldiers to Managers: The Revolutionary Armed Forces in Cuba [4481]

After the fall of the Soviet Union and the Special Period, the Revolutionary Armed Forces (FAR) of Cuba began to occupy a central role in the economy and in the management of strategic companies. From there, the military projected an image of efficiency in an economy characterized by immobility and bureaucracy. Nevertheless, the FAR remains anchored in visions of the Cold War and submerged in opacity.

Keywords: Grupo de Administración Empresarial SA (GAESA), Revolution, Revolutionary Armed Forces (FAR), Raúl Castro, Cuba.

Fernando Molina: «Fatherland or Death. We Will Win»: Evo Morales' Military Order [4482]

With the arrival in power of Evo Morales, the Bolivian Armed Forces recovered a nationalist tradition paved since the 1930s. His government sought to transform the armed apparatus by introducing «anti-imperialist» curricula and slogans, while at the same time granting various benefits to the military in terms of financing and positions in the State. Since 2006, the military has been part of the various forms of staging of the construction of the new «decolonized» State, as well as a support base for the Morales administration.

Keywords: Anti-Imperialism, Armed Forces, Nationalism, Evo Morales, Bolivia.

Helena Carreiras: Gender Integration in the Armed Forces: Conditions and Prospects [4483]

The integration of gender also reached the Armed Forces. Although it varies by country,

the United Nations has promoted the Women, Peace and Security agenda. Despite many obstacles, the gender dimension was no longer seen as external and foreign to security production processes, and its inclusion became an essential element in the success of military missions and peace processes. *Keywords: Armed Forces, Integration, Peace Missions, Women.*

Mariel R. Lucero: The Long March of Women in Latin America's Armed Forces [4484]

Due to global changes that have taken place since the beginning of the millennium, the Latin American military sphere is going through an intense process of restructuring. In this context, the massive incorporation of women has produced a challenge that goes beyond the numbers: their arrival puts the magnifying glass on the ingrained behaviors in those institutions and forces them to reflect on practices and objectives that respond to traditional paradigms. At the same time, new situations lead us to think about the need to adapt to new social, regional, and international realities.

Keywords: Armed Forces, Democracy, Gender, Women, Latin America.

Maristella Svampa: Images of the End: Narratives of the Socio-Ecological Crisis in the Anthropocene [4485]

In the midst of the ecological crisis and global warming, the use of the «Anthropocene» concept has been expanded to characterize our era. At the same time, images of the end populate various warnings, analyses, and forecasts referring to the future of humanity in the near future. In this context, three responses have emerged: the one that puts emphasis on the collapse of civilization, the one that seeks capitalist-technocratic solutions, and the one that promotes different forms of anti-systemic resistance. *Keywords: Anthropocene, Collapse, Environmental Crisis, Global Warming.*

Alemania: F. Delbanco, Tel.: (49 4131) 2428-8, e-mail: <post@delbanco.de>.

Argentina: Distribuidor: Jorge Waldhuter, Pavón 2636, Buenos Aires, Tel./Fax: 6091.4786, e-mail: <jwalibros@ciudad.com.ar>. Librerías, Buenos Aires: Librería De la Mancha, Av. Corrientes 1888, Tel.: 4372.0189.

Bolivia: en La Paz: Yachaywasi, Tel.: 2441.042, e-mail: <yachaywa@acelerate.com>, Fax: 244.2437. Plural Editores, Tel./Fax: 2411.018, e-mail: <plural@plural.bo>.

Colombia: Librería Fondo de Cultura Económica, Calle 11 No. 5-60, Barrio La Candelaria, Bogotá, Colombia. Tel.: (571) 2832200, e-mail: <libreria@fce.com.co>.

Costa Rica: Librería Nueva Década, Tel.: (506) 2225.8540, e-mail: <ndecada@ice.co.cr>.

Ecuador: LibriMundi, Tel.: (5932) 252.1606, 223.4791, e-mail: <librimu1@librimundi.com.ec>.

España: Marcial Pons-Librero, Tel.: (34 914) 304.3303, e-mail: <revistas@marcialpons.es>; Mundi-Prensa Libros, (34 914) 363.702.

Guatemala: F&G Libros de Guatemala, 31 avenida "C" 5-54, zona 7, Colonia Centro América, 01007 Guatemala, Tel.: (502) 2433 2361 (502) 5406 0909, e-mail: <informacion@fygeditores.com>.

Japón: Italia Shobo, Fax: 3234.6469; Spain Shobo Co., Ltd., Tel.: 84.1280, Fax: 84.1283, e-mail: <info@spainshobo.co.jp>.

Nicaragua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia (Ipade), Km 9 1/2 carretera a Masaya, Tel.: 276.1774 (Ext. 8), Apartado Postal 2438, e-mail: <comunicacion@ipade.org.ni>.

Perú: El Virrey, Bolognesi 510, Miraflores, Lima, Tel.: 444.4141, e-mail: <info@elvirrey.com>.

Puerto Rico: en Río Piedras: Compañía Caribeña de Libros, Tel.: (1-787) 297.8670, e-mail: <cclibros@yahoo.com>.

Ventas y consultas por Internet:

<www.nuso.org>

Distribución internacional a librerías:

<distribucion@nuso.org>

PARA SUSCRIBIRSE A NUEVA SOCIEDAD

SUSCRIPCIÓN	ANUAL	BIENAL
Incluye flete aéreo	6 números	12 números
América Latina	US\$ 70	US\$ 121
Resto del mundo	US\$ 107	US\$ 196
Argentina	\$ 900	\$ 1.800

> Formas de pago

1. **Pago online:** Ingrese en <<http://www.nuso.org/suscribe.php>>, donde encontrará un formulario para registrar su pedido y efectuar el pago.
2. **Pago con tarjeta de crédito vía postal:** Complete el cupón incluido en la revista y envíelo por correo a: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina.
3. **Pago con cheque:** Envíe un cheque por el importe correspondiente a la orden de **Fundación Foro Nueva Sociedad** a la siguiente dirección: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina, acompañado de los datos del suscriptor (nombre, domicilio postal completo, teléfono, correo electrónico).

> Para otros medios de pago y cualquier otra consulta, escriba a <distribucion@nuso.org>.

DINERO VERSUS DEMOCRACIA
Lobbies, corrupción y política

COYUNTURA

Massimo Modonesi. México: el gobierno progresista «tardío». Alcances y límites de la victoria de AMLO

Eduardo Pizarro Leongómez. Colombia: un tsunami político

José Natanson. Mauricio Macri en su ratonera. El fin de la utopía gradualista

TRIBUNA GLOBAL

Jules Naudet / Stéphanie Tawa-Lama

Rewal. ¿Dónde está la izquierda en la India?

TEMA CENTRAL

Ana Castellani. Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública

Ramiro Álvarez Ugarte. Democracia y lobby: un marco teórico

Frederico de Almeida. Los emprendedores jurídicos como emprendedores morales.

La lucha contra la corrupción en Brasil

Roberto Gargarella. «Si eres igualitario, cómo puedes ser tan rico». Las bases morales del igualitarismo

Matías Dewey. Zona liberada.

La suspensión de la ley como patrón de comportamiento estatal

Marcelo Moriconi. Desmitificar la corrupción.

La perversidad de su tolerancia...

y de su combate

David Córdova. Regulación del lobby en América Latina. Entre la transparencia y la participación

Manuel Arís. Avances y desafíos

en la regulación del lobby en Chile

Francisco Javier Robles Rivera.

El «derecho de picaporte». Financiamiento

privado de las campañas electorales en América Central

Estefanía Avella / Omar Rincón. El poder mediático sobre el poder

ENSAYO

Lucía Álvarez. Uno, dos, tres... muchos 68. Hacia una memoria descentrada del Mayo francés

SUMMARIES

VOLVER A MARX
200 años después

COYUNTURA

Elvira Cuadra Lira. Nicaragua: ¿una nueva transición en puerta?

TRIBUNA GLOBAL

Simon Kuper. Fútbol: la cultura de la corrupción.

TEMA CENTRAL

Horacio Tarcus. Marx ha vuelto. Paradojas de un regreso inesperado

Martín Abeles / Roberto Lampa. La ruptura epistemológica de Marx. Más allá de la «buena» y la «mala» economía política

Enzo Traverso. Marx, la historia y los historiadores. Una relación para reinventar

Hanjo Kesting. Karl Marx como escritor y literato

Daniel Luban. En la República de Marx. ¿Ofrece *El capital* una perspectiva sobre la libertad y la dominación?

Tiziana Terranova. Marx en tiempos de algoritmos

Razmig Keucheyan. La revolución de las necesidades vitales. Marx en la era de la crisis ecológica

Laura Fernández Cordero. Feminismos: una revolución que Marx no se pierde

Jean Tible. Marx salvaje

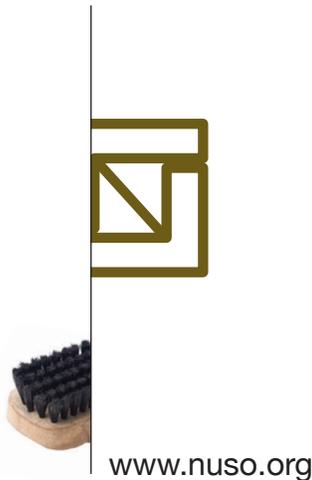
Dick Howard. Cuando la Nueva Izquierda se encontró con Marx

Pedro Ribas. El proyecto MEGA. Peripecias de la edición crítica de las obras de Marx y Engels

Jacques Paparo. En busca de los libros perdidos. Historia y andanzas de una biblioteca

Britta Marzi / Ann-Katrin Thomm. De Tréveris al mundo. La FES en el 200º aniversario de Karl Marx.

SUMMARIES



Noviembre-Diciembre 2018

COYUNTURA

Pablo Stefanoni Jair Bolsonaro, la ola conservadora en Brasil y América Latina

TRIBUNA GLOBAL

Oliver Bullough Moneylandia. Cómo los especuladores comenzaron a gobernar el mundo

TEMA CENTRAL

Rut Diamint ¿Quién custodia a los custodios? Democracia y uso de la fuerza en América Latina

Marcelo Fabián Sain ¿Los militares como policías? Cambios en la seguridad en Argentina, 2013-2018

Samuel Alves Soares ¿Volvieron los militares en Brasil? La democracia obstruida por la cuestión militar

Verónica Zubillaga / Rebecca Hanson Los operativos militarizados en la era post-Chávez

Paz Verónica Milet Fuerzas Armadas y democracia en Chile. Avances y temas pendientes

Francisco Rojas Aravena Costa Rica: siete décadas sin Fuerzas Armadas

Francisco Leal Buitrago Militares y construcción de paz en la Colombia actual

Raúl Benítez Manaut México: los militares en tiempos de cambio

Laura Tedesco De militares a gerentes. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias en Cuba

Fernando Molina «Patria o muerte. Venceremos». El orden castrense de Evo Morales

Helena Carreiras La integración de género en las Fuerzas Armadas. Condicionamientos y perspectivas

Mariel R. Lucero La larga marcha de las mujeres en las Fuerzas Armadas latinoamericanas

ENSAYO

Maristella Svampa Imágenes del fin. Narrativas de la crisis socioecológica en el Antropoceno

