

Formato digital
ISSN 2542-3460
Depósito legal ZU2017000273

Formato impreso
ISSN 1317-102X
Depósito legal pp 200002ZU729

Revista de Artes y Humanidades



UNICA

Universidad Católica Cecilio Acosta



UNICA

Año 25
Jul - Dic
2024

Nº **53**



Revista de Artes y Humanidades UNICA
Volumen 25 N°53 / Julio-Diciembre 2024, pp. 8-18
Universidad Católica Cecilio Acosta – Maracaibo - Venezuela
ISSN: 1317-102X e – ISSN: 2542-3460

Los límites constitucionales al poder militar en América Latina

SOFIA, PASQUALE

Universidad del Zulia
Maracaibo – Venezuela
pakisofia@gmail.com

DURÁN, OLIVER

Universidad del Zulia
Maracaibo – Venezuela

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14232994>

Resumen

La historia política de los países latinoamericana está ligada fuertemente al tema del militarismo. La relación entre el poder militar y el poder civil ha sido constantemente objeto de investigación y análisis por su intrincada interconexión, desde las luchas de independencia del imperio español, las guerras civiles en muchas de las naciones de la región, las dictaduras militares que dominaron la escena política en el siglo XX, hasta las más recientes manifestaciones de intervencionismo militar más solapado. Los militares han estado presentes en la política latinoamericana y siguen siendo importantes factores de influencia y decisión para muchos de los países del área.

Palabras clave: Poder civil, Poder militar, Latinoamérica, Democratización, Constitución.

Recibido: 15-09-2024

Aceptado: 21-11-2024

Abstract

The political history of Latin American countries is closely linked to the issue of militarism. The relationship between military power and civil power has been constantly the subject of research and analysis due to its intricate interconnection, from the struggles for independence from the Spanish empire, the civil wars in many of the nations of the region, the military dictatorships that dominated the political scene in the 20th century, to the most recent manifestations of more underhanded military interventionism. The military

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

has been present in Latin American politics and continues to be important factors of influence and decision-making for many of the countries in the area.

Keywords: Civil power, Military power, Latin America, Democratization, Constitution.

1. Poder civil y poder militar

En las últimas cuatro décadas se ha producido avances significativos en las democracias de América Latina; muchos países han promovido reformas en sus sistemas políticos y electorales con el objetivo de ampliar la participación y mejorar la representación (aunque tales reformas no hayan sido necesariamente exitosas). La democracia electoral ha permitido el acceso al poder a líderes ajenos a las élites tradicionales y ha permitido mejorar la representación de grupos históricamente excluidos.

A pesar de sus avances, las democracias latinoamericanas han sufrido un deterioro profundo en otras dimensiones como la garantía de los derechos políticos y las libertades civiles, la concentración del poder en los presidentes, el crecimiento de la desconfianza y el desinterés de los ciudadanos como resultado de los frecuentes y cada vez más graves escándalos de corrupción, malversación, manipulación de las leyes, en un marco de impunidad que pone en duda la efectiva existencia del Estado de Derecho.

Enmarcadas dentro del esquema de democracias electorales, la dinámica de las relaciones entre el poder militar y el poder civil también ha variado, pero sigue siendo innegable la presencia de los militares en la política latinoamericana, ya sea por su tradición histórica, por su apelación como recurso político para mantener el poder, o por la ampliación de sus funciones hacia la seguridad interna.

Según los modelos clásicos liberales, uno de los requisitos esenciales para establecer gobiernos democráticos estriba en el sometimiento del poder militar al poder civil. Sin embargo, en muchas naciones de la región, los militares han ejercido de manera directa el poder.

“En vísperas de la segunda guerra mundial, la mayoría de las repúblicas de América Latina eran gobernadas por militares, a la vez que varias

naciones que en apariencia eran controladas por civiles tenían a un general por presidente (Uruguay y México) o eran gobernadas por regímenes que eran fruto de «revoluciones» en las cuales los militares habían desempeñado un papel clave (Brasil y Argentina).” (Rouquié y Suffern, 1997: 295)

Desde los años 80 del siglo XX, una ola de democratización se ha producido en América Latina, lo cual ha significado la desaparición de los golpes de Estado tradicionales, es decir, la sustitución de gobiernos legítimos, elegidos democráticamente, por dictaduras militares, guiadas por un líder militar, con o sin el acompañamiento de una junta. Pero el cese de los golpes militares de Estado no ha significado el alejamiento de los militares de su influencia sobre lo político. En algunos países, el estamento militar es el aliado principal de las élites civiles, las cuales mantienen el poder gracias a su apoyo, a cambio de privilegios y participación en la burocracia estatal. Aún en los países donde el poder militar se ha sometido formalmente al poder civil, las fuerzas armadas mantienen una influencia decisiva, interviniendo en situaciones de crisis y actuando como árbitro legítimo en conflictos entre las mismas élites civiles. “El debate de cómo evitar un golpe de estado ha quedado en el pasado, pero ahora surgen nuevos cuestionamientos sobre el funcionamiento de las fuerzas armadas en regímenes democráticos” (Blanc Murguía, 2016: 1)

2. El control civil

Una de las condiciones indispensables para la consolidación de los regímenes democráticos es la sumisión del estamento militar al control civil. Para Huntington este control puede ser subjetivo y objetivo. El control civil subjetivo se produce cuando es factible “...llevar al máximo el poder de los grupos civiles en relación con los militares...” (Huntington 1994), que aunque en principio puede ser percibido como un avance de la democracia, tiene el efecto negativo de permitir la injerencia de los civiles en asuntos de exclusiva pertinencia militar, disminuyendo así su independencia como institución, con lo cual, lejos de garantizar paz podría agudizar los conflictos entre los grupos de civiles.

El control civil objetivo se logra, según Huntington, considerando a la fuerza militar como una institución independiente, maximizando su profesionalización y convirtiéndola

en una herramienta del Estado. Los militares preservan su autonomía y se reduce su intervención en los asuntos políticos a través de la “militarización de los militares”.

En las democracias actuales de América Latina la presencia de los militares sigue siendo sustancial, aunque con diferencias notables entre los países, en función del grado de control del poder civil, la herencia histórica, el grado de autonomía de las fuerzas armadas y la fortaleza de las instituciones democráticas.

Pueden distinguirse tres modelos de intervención militar en los asuntos políticos en los Estados latinoamericanos: en primer lugar se encuentra el tipo denominado por Kruijt y Koonings (2002) “retorno a los cuarteles”, en el cual los militares se encuentran supeditados al poder civil y sus actividades políticas están restringidas; los cambios de gobierno se suceden a través de elecciones libres y hay un apoyo masivo a la democracia; en este caso, las fuerzas militares apoyan a los gobiernos civiles en la medida en que éstos lo determinen. El ejemplo más extremo es el de Costa Rica que abolió el ejército en 1948, pero siguen este esquema de supeditación de las fuerzas armadas, Argentina, Brasil, Uruguay, y en menor medida, Bolivia y El Salvador. (Kruijt y Koonings, 2002)

En una posición intermedia, se encuentran las “democracias blindadas” que mantienen a los militares bajo el control civil, pero por su debilidad o grado de conflictividad, necesitan del apoyo de las fuerzas armadas, las cuales actúan como árbitro cuando se producen crisis política. “Aceptando la legalidad de un gobierno civil y del funcionamiento de las instituciones democráticas, los militares ejecutan la tarea de velar para que la democracia no se convierta en un peligro para la nación” (Kruijt y Koonings, 2002: 15). En esta categoría pueden ser incluidas Guatemala a finales del siglo XX y Chile.

Por último, se encuentran los sistemas políticos en los cuales los militares están totalmente compenetrados con el proyecto político, participando activamente tanto en el proceso de toma de decisiones como en la burocracia estatal. El gobierno y el propio proyecto político dependen totalmente del apoyo de las fuerzas armadas, como en el caso de Venezuela.

Si bien, el control civil y los niveles de injerencia de los militares en la política pueden variar, es un elemento común para los sistemas políticos latinoamericanos la persistencia de un modelo democrático que depende para su continuidad, del apoyo legitimador de las fuerzas armadas, más que de la fortaleza de sus instituciones.

En las últimas décadas muchas de las democracias latinoamericanas han experimentado una expansión del papel de las fuerzas armadas sobre todo en lo referente a la seguridad interna y de acciones mucho más cercanas a la población. Un claro ejemplo de ello ha sido la intervención de las fuerzas armadas en la lucha contra la pandemia de COVID-19, no solamente en América Latina.

“...Muchos gobiernos impusieron restricciones a la libertad individual en favor de evitar contagios masivos. En la mayoría de los países se recurrió a las fuerzas armadas, que patrullaban ciudades y fronteras, se encargaban del transporte, organizaban ollas populares, vacunaban, fabricaban mascarilla o ejercían vigilancia en las casas y calles” (Diamint, 2021: s/p)

Se da por sentado que las fuerzas armadas son más eficientes, disciplinadas y organizadas, y que se encuentran indiscutiblemente al servicio de la patria. En general, además de su misión primaria de proteger la soberanía y el territorio ante los posibles ataques de otros Estados, las fuerzas armadas han sido convocadas para otras misiones como la de ayudar en tiempos de catástrofes naturales, construcción de escuelas o carreteras (Blanc Murguía, 2016). En las zonas rurales, en particular las más apartadas y remotas, las fuerzas armadas constituyen un soporte indispensable para las comunidades. Sin embargo, en las últimas décadas sus funciones han variado progresivamente hacia la seguridad interna y la defensa contra otros enemigos como el narcotráfico, el terrorismo y la violencia social, teniendo cada vez tienen más presencia en la investigación y el seguimiento de los delitos, lo cual ha sido caracterizado como “policialización” de los militares (Diamint, 2015). El mantenimiento del orden público, función más propia de las fuerzas policiales, ha sido asumida con mayor frecuencia por las fuerzas armadas, incluyendo la represión de las protestas y la represión política.

3. Límites constitucionales al poder militar

Las relaciones entre civiles y militares son complicadas y difíciles, sobre todo en una región como América Latina donde las dictaduras militares y la intervención de las Fuerzas Armadas en la política han sido una constante amenaza para la democracia. En las mayorías de las constituciones de los países latinoamericanos se delimitan las funciones y los roles que se reservan para los militares, al tiempo que establecen, al menos esa es la intención, una sumisión del poder militar a los dictámenes de los gobiernos civiles.

En el Cuadro 1 que se presenta adelante, se resumen las disposiciones constitucionales sobre las misiones de las Fuerzas Armadas. A pesar de la variedad de los textos, se pueden establecer cinco categorías de funciones para la fuerza militar:

1. Defensa nacional. Se incluyen las menciones a defensa, garantía, o conservación de la independencia, la soberanía y la integridad territorial, la defensa de la Patria o de la Nación.
2. Orden constitucional. Se refiere a las tareas de defensa del orden constitucional o institucional, así como a la defensa de las autoridades legítimas o la estabilidad del gobierno.
3. Orden interno. Implica la participación en operaciones de mantenimiento del orden público, seguridad interna o ciudadana, apoyo a las fuerzas policiales.
4. Desarrollo nacional. Hace referencia a labores de asistencia social, colaboración en materias de educación, salud, etc., y de protección del medio ambiente.
5. Emergencias / Desastres. Apoyo en caso de emergencias nacionales, ya sea por desastres naturales o situaciones de calamidad.
6. Otras. Categoría residual que puede incluir apoyo en procesos electorales, participación en misiones internacionales de paz, o combate al narcotráfico.

Es importante resaltar que el cuadro hace referencia solamente a lo prescrito en los textos constitucionales, pero las funciones de las Fuerzas Armadas también se definen en el

ordenamiento jurídico de cada país, a través de leyes específicas. En este análisis solamente se señalan las funciones que aparecen expresamente en la Constitución.

La mayor parte de los Estados asignan a las Fuerzas Armadas en sus constituciones las misiones de defender, proteger o garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial. La “defensa de la Patria” contra las agresiones externas constituye su papel más básico y esencial. Pero cuando la amenaza proviene del interior del Estado, algunos de ellos asignan la defensa del orden constitucional y las autoridades legítimas a las fuerzas militares. Sin embargo, esto deja en manos de los propios militares la decisión sobre la legitimidad de las actuaciones de los poderes civiles. Muchos golpes de Estado han sido justificados por los militares como un acto de defensa del orden constitucional.

Algunos ordenamientos constitucionales le asignan a las Fuerzas Armadas funciones de control del orden público interno de manera explícita. Muchos países determinan que en circunstancias especiales, tales como desastres naturales o violencia extrema generalizada, el Presidente puede recurrir a la intervención de la

CUADRO 1						
FUNCIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES DE AMÉRICA LATINA						
PAÍS	INDEPEN- DENCIA SOBERANÍA INTEGRIDAD TERRITORIAL	ORDEN CONSTITU- CIONAL	ORDEN INTERNO	DESA- RROLLO NACIONA L	SITUACIO- NES EMERGEN -CIA O DESASTRE	OTRAS
ARGENTINA			SI			
BOLIVIA	SI	SI		SI		
BRASIL	SI	SI	SI			

CHILE	SI	SI				SI
COLOMBIA	SI	SI				
ECUADOR	SI	SI		SI		
EL SALVADOR	SI		SI		SI	
GUATEMALA	SI		SI			
HONDURAS	SI	SI	SI			SI
MÉXICO						
NICARAGUA	SI		SI*		SI	
PARAGUAY	SI	SI				
PERÚ	SI		SI	SI	SI	
REPÚBLICA DOMINICANA	SI	SI	SI	SI		
VENEZUELA	SI		SI	SI		SI
* Excepcionalmente Fuente: elaboración propia en base a los textos constitucionales						

fuerza militar para garantizar la seguridad y el orden, sobre todo cuando las fuerzas policiales son insuficientes; sin embargo, estos casos de excepción están suficientemente regulados, son temporales y supervisados por el poder legislativo. Pero si la constitución permite que las Fuerzas Armadas intervengan en el control interno, deja abierta la puerta para que el poder militar sea utilizado de manera abusiva.

En cuanto a la intervención de los militares en misiones de desarrollo, ésta es asumida por una buena parte de los países, lo cual puede ser controversial. Por una parte,

se aleja a la institución armada de sus propósitos esenciales, lo cual va en detrimento de su propia institucionalización, y por otra parte, desalienta los esfuerzos de las instituciones civiles para la superación de sus déficits.

“...conceder licencias constitucionales a la acción militar puede estar bien aconsejado para la defensa de la nación contra graves amenazas externas. Pero para otros desafíos, tener demasiadas prerrogativas constitucionales militares carece de justificación. Los países necesitan aclarar si y cuándo llamar a las fuerzas armadas para asistir en misiones de seguridad interna y desarrollo. Restricciones claras y reglas de empeñamiento deben estar escritas. Pero deberían ser escritas en el marco las leyes defensa y seguridad, antes que en el marco de las constituciones.” (Pion-Berlin, 2010: 38)

En resumen, el difícil y complicado entramado de las relaciones entre civiles y militares se ve reflejado en los textos constitucionales, que van desde la omisión completa del tema como en el caso de Argentina, hasta la ampliación de sus tareas y funciones, sobre todo en las constituciones más recientes.

“...tal parece ser que el debate constitucional en materia de FF.AA. solo ha tenido dos aspectos claves: definir qué misión tienen y quién es el responsable final de esta misión/organización/funcionamiento. En cualquier caso, lo que está muy claro en la legislación constitucional, es que los países incorporan a las FF.AA. en sus constituciones, y que estas no son deliberantes. Dependen del poder civil, representan el monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado y, por cierto, son garantes de la soberanía y la seguridad de los países en el más amplio sentido de la palabra.” (Correa Vera, 2020, s/p)

Aunque la constitución es una declaración de intenciones sobre la conducción del Estado, en la práctica las relaciones entre civiles y militares se desenvuelven de maneras mucho más complicadas, en función tanto de las condiciones políticas, económicas y sociales de cada país, así como de la tradición histórica y la propia actitud de las Fuerzas Armadas.

La reciente pandemia de COVID ha sido un ejemplo notable de la intervención de los militares en los asuntos sociales. La salud pública se vio desbordada por la rápida y peligrosa expansión de la enfermedad, que trajo gravísimas consecuencias económicas y

sociales. Se restringieron las libertades individuales en función del control de los contagios y fueron las fuerzas militares las encargadas de muchas tareas, como el orden público, las restricciones a la circulación, la vacunación masiva e incluso la distribución de alimentos y medicinas (Diamint, 2021).

Aunque estas acciones se cumplieron en muchos países del planeta, en el caso de América Latina pusieron de manifiesto las debilidades de la institucionalidad democrática para enfrentar eficientemente la crisis sanitaria. Los militares en estas circunstancias se asumen en defensores de la patria, no solamente en el control de las crisis, sino en muchos otros aspectos.

La actuación de las fuerzas armadas con respecto al ámbito político está definida y limitada en términos legales en todos los países latinoamericano, pero varía sustancialmente en la práctica, según las condiciones en las cuales las fuerzas armadas se involucran con el entorno gubernamental, lo cual evidencia que el tema de fondo sigue siendo el militarismo y en la manera en la cual se definen las relaciones cívico-militares.

Bibliografía

- Blanc Murguía, David (2016) El nuevo militarismo latinoamericano en democracias constitucionales: un estudio regional sobre las relaciones cívico militares. Tesina. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., México.
- Correa Vera, Loreta (2020) “Las fuerzas armadas en las constituciones latinoamericanas”. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, disponible en: <https://anepe.cl/las-fuerzas-armadas-en-las-constituciones-latinoamericanas/>
- Diamint, Rut (2015) “El Nuevo Militarismo en América Latina”. **Journal of Democracy**, 26(4): 55-68.
- Diamint, Rut (2021) “Militarismo en América Latina”. En Rodríguez, E. (ed) **Perspectivas de América Latina. Hacia un nuevo contrato social tras la COVID**. Madrid: Pablo Iglesias.
- Huntington, Samuel (1994) **La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX**. Barcelona: Paidós.
- Kruijt, Dirk y Koonings, Kees (2002) “Fuerzas armadas y política en América Latina: perspectivas futuras”. **Iberoamericana**, 2(8): 7-22.

Pion-Berlin, David (2010) “Las misiones constitucionales militares en América Latina”. En Donado, M. (ed) **Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe**. Buenos Aires: Resdal.

Rouquié, Alain y Suffern, Stephen (1997) “Los Militares en la política latino-americana desde 1930”. En Bethell, L. (ed) **Historia de la América Latina**. Barcelona: Crítica.



UNICA

REVISTA DE ARTES Y HUMANIDADES UNICA

Nº 53 Vol.25 – 2024 - 2 (Julio – Diciembre)

*Publicación en formato digital a cargo del Fondo Editorial de la
UNIVERSIDAD CATÓLICA CECILIO ACOSTA. Maracaibo-Venezuela*

<https://revistas.unicaedu.com/>