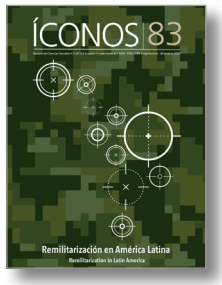

La militarización de la política democrática en América Latina y sus efectos sobre la calidad del régimen

The militarization of democratic politics in Latin America and its effects on regime quality

Dr. Alexander Arciniegas-Carreño. Profesor. Escuela Superior de Administración Pública (Colombia). ROR (alexander.arciniegas@esap.edu.co) (https://orcid.org/0000-0002-1504-6867)

Dr. Luis Antonio González-Tule. Profesor. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Universidad Jesuita de Guadalajara (México). ROR (luis.gonzalezt@iteso.mx) (https://orcid.org/0000-0002-3336-8640)

Dr. João Carlos Amoroso Botelho. Profesor. Universidad Federal de Minas Gerais (Brasil). ROR (joaocarlosbotelho@hotmail.com) (https://orcid.org/0000-0003-0661-2975)

Recibido:20/01/2025 • Revisado: 05/05/2025
Aceptado: 19/06/2025 • Publicado: 01/09/2025

Resumen

La militarización de la política democrática es la concesión, por gobernantes electos democráticamente, de poder y tareas al personal militar en diferentes áreas. Ello excede la seguridad pública, pues en Brasil, Colombia y México abarca sectores que van desde el medioambiente hasta la salud. Se trata de una situación que no se asocia a una ideología, ya que ha tenido lugar en Gobiernos de distintas orientaciones políticas. En el artículo se evalúan los efectos de este proceso sobre la calidad de la democracia en gestiones iniciadas o concluidas a partir de 2020 en los tres países mencionados. Con base en la propuesta metodológica del entendimiento, planteada por Leonardo Morlino, y desde una perspectiva comparada, se presentan evidencias sobre los efectos de la militarización de la política democrática en el estado de derecho, en la *accountability* interinstitucional, en la libertad y en la responsividad. Además, se ahonda en la impunidad hacia crímenes cometidos por los militares en la seguridad pública, en la pérdida de control civil sobre las Fuerzas Armadas, en la falta de preparación del personal militar para encargarse de áreas en las que no tienen formación y en las violaciones a las libertades civiles de las poblaciones vulnerables. En distintos grados, esos hechos pueden ser observados en algunos o en los tres casos estudiados.

Descriptores: América Latina; Brasil; Colombia; México, calidad de la democracia; militarización.

Abstract

The militarization of democratic politics is the granting of power and tasks to the military in different areas by democratically elected rulers. This goes beyond public security in countries like Brazil, Colombia, and Mexico, covering diverse sectors from environment to healthcare. It is not about ideology, given that it has taken place under governments with diverse political orientations. This article evaluates the effects of this process on the quality of democracies in administrations either begun or concluded after 2020 in the three countries mentioned. Based on the methodological approach proposed by Leonardo Morlino and, within a comparative framework, evidence is presented on the effects of the militarization of democratic politics on the rule of law, interinstitutional accountability, freedom, and responsiveness. In addition, the article explores the effects on public security of impunity regarding crimes committed by militaries, on the loss of civilian control of the armed forces, on the lack of preparedness of military personnel for leading areas in which they have no training, and on violations of the civil rights of vulnerable populations. On distinct levels, these dynamics can be observed in several or in all three of the case studies.

Keywords: Latin America; Brazil; Colombia; Mexico; democracy quality; militarization.

1. Introducción

La expectativa de que el retorno a la democracia a partir de finales de los años 70 en América Latina permitiría que el poder civil gradualmente se impusiera sobre las Fuerzas Armadas (FF. AA.) no se ha cumplido. A pesar de que se han producido avances en términos de control civil y de responsabilización por crímenes de militares en regímenes autoritarios, estos se han estancado o han sido revertidos en algunos países.

Aunque las explicaciones sean diversas y puedan variar de un caso a otro, las nuevas democracias de la región tuvieron que abordar una serie de problemas complejos y urgentes: endeudamiento, hiperinflación, desigualdad y pobreza extrema. Ello ha llevado a que las tareas económicas tuvieran prioridad sobre las políticas, situación que dificultó los procesos de transición y de consolidación de las democracias en América Latina (Linz y Stepan 1999). Además, la violencia delictiva se ha sumado a los problemas y obligado a los Gobiernos a adoptar medidas enérgicas en lo que respecta a la seguridad pública, incluso involucrando a las FF. AA. en estas tareas.

Botelho, Arciniegas Carreño y González Tule (2023) señalan que existe una militarización de la política democrática en la región, la cual consiste en la concesión, por parte de gobernantes electos democráticamente, de poder y de tareas a los militares en diferentes áreas de política pública. Ese proceso va más allá de la seguridad pública, pues en Brasil, Colombia y México abarca también el medioambiente o la salud y no se asocia a una tendencia ideológica, ya que ha ocurrido en Gobiernos de izquierda y de derecha.

En el presente artículo se evalúan los efectos de la militarización sobre la calidad democrática en Gobiernos iniciados o concluidos a partir de 2020, tomando para el análisis el concepto de Morlino (2015) y los casos de Brasil, Colombia y México. De las ocho dimensiones de calidad definidas por Morlino (2015), las más afectadas son el estado de derecho, la *accountability* interinstitucional y la libertad y responsividad. La impunidad de los crímenes cometidos por militares que se encargan de la seguridad pública, la pérdida del control civil sobre las FF. AA., la falta de preparación del personal militar para gestionar áreas de política pública en las que no tienen formación y las violaciones a las libertades civiles de las poblaciones vulnerables son algunos hechos que lo justifican.

Luego de esta introducción se expone el marco teórico del análisis. A continuación, se presentan tres apartados en los que se contextualizan y se describen los efectos de la militarización sobre la calidad democrática en cada caso de estudio (Brasil, Colombia y México). Finalmente, se concluye que precisamente en los tres países analizados los resultados negativos de la militarización en la política democrática se concentran en las dimensiones estado de derecho, *accountability* horizontal, libertad y responsividad.

 ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065

2. Militarización de la política democrática y de la calidad del régimen

El estudio de las democracias ha ido de las transiciones y consolidaciones (O'Donnell, Schmitter y Whitehead 1986; Gunther, Diamandouros y Puhle 1995; Linz y Stepan 1999), típicas del periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial y de la tercera ola de democratización (Huntington 1991), hasta la calidad del régimen (Diamond y Morlino 2004; O'Donnell, Vargas Cullell e Iazzetta 2004; Levine y Molina 2011; Morlino 2015). Las dimensiones de la consolidación democrática, en la definición de Linz y Stepan (1999), abarcan el comportamiento de los actores políticos que no persiguen la caída del régimen, las actitudes de la población que apoya la democracia y los aspectos constitucionales que impulsan a los actores a aceptar las normas democráticas. O'Donnell (1996) llama la atención sobre la rigidez de ese concepto y destaca el hecho de que las democracias pueden institucionalizarse de diferentes maneras, sin la necesidad de seguir el patrón de los países occidentales desarrollados. En América Latina los regímenes se institucionalizan con una mezcla de reglas formales e informales en su operación y se convierten así en democracias informalmente institucionalizadas.

Norris (1999, 2011) y Welzel e Inglehart (2005) han estudiado las actitudes individuales en relación con la democracia y han encontrado que convivir con el régimen torna a los ciudadanos más críticos, y que el avance de las condiciones de vida fomenta valores de autoexpresión que favorecen la tolerancia y la democracia. Por otra parte, una corriente crítica de la teoría política (Mouffe 2000; Crouch 2004; Streeck 2011; Merkel 2014; Alvarado-Espina 2018) establece escenarios de crisis en el régimen, causados por paradojas y por problemas en su operación.

La evaluación pesimista ha adquirido resonancia en otros campos de la ciencia política y ha recibido una variedad de definiciones (crisis, declive, desconsolidación, erosión, paradoja, recesión, retroceso, etc.). Para Foa y Mounk (2016, 2017) ello constituye un riesgo de desconsolidación en las democracias de Estados Unidos y Europa debido a que además de críticos, los ciudadanos son más cínicos sobre el valor del régimen, están menos seguros de influir en políticas públicas y más dispuestos a apoyar opciones autoritarias. Por tanto, si antes las personas jóvenes apoyaban más los valores democráticos que las personas mayores, ese escenario se ha invertido (Foa y Mounk 2016, 2017). Debido a que estas opiniones se reflejan en el comportamiento electoral, las candidatas y los candidatos y los partidos que se presentan contra la clase política tradicional buscan concentrar poder y cuestionan algunas normas democráticas que han tenido éxito en varios países. En América Latina, Botelho, Okado y Bonifácio (2020) sostienen que el perfil autoritario se compone de personas jóvenes con escolaridad baja, desconfiadas de las instituciones e insatisfechas con la democracia.

Del diagnóstico de una erosión democrática se ha pasado a intentar explicarla. Mounk (2019) la asocia con la insatisfacción con el régimen, que, a su vez, se alimenta de un liberalismo antidemocrocrático. Según el autor, el ascenso de líderes

con tendencias autoritarias refleja el descontento con regímenes que, por un lado, respetan el estado de derecho y protegen a las minorías y, por otro, no traducen las preferencias populares en políticas públicas. Por su parte, Norris e Inglehart (2019) sostienen que el ascenso de líderes autoritarios es una reacción a la revolución de los valores culturales, sobre todo de los que adopta la juventud. Los grupos conservadores han reaccionado y aprovechado el menor interés de las personas jóvenes por votar y se han centrado en seleccionar figuras políticas que canalicen los miedos de esos grupos a través de una narrativa de "nosotros contra ellos" (Norris e Inglehart 2019).

Las relaciones civiles-militares son un componente central de la transición para la democracia, sobre todo de las dictaduras militares que se establecieron en América Latina durante las décadas de los 60 y los 70 y en la operación del régimen, pues las FF.AA. son parte del aparato estatal de coerción legítima. La subordinación militar al poder civil es necesaria para adoptar y mantener la democracia, de modo que los y las gobernantes electos democráticamente tengan autonomía en el ejercicio del poder (O'Donnell 1996; Alves 2006).

Con la vigencia del orden democrático los países latinoamericanos han podido imponer límites a las FF. AA., pero ninguno mantiene control total sobre este organismo (Diamint 2015). Además, se observa una militarización de la política democrática en países entre los que destacan Brasil, Colombia y México (Botelho, Arciniegas Carreño y González Tule 2023), reduciendo el espacio de control civil sobre las FF. AA., que es la capacidad de limitar el comportamiento autónomo de los militares y de eliminar los enclaves autoritarios en el Estado (Zaverucha 2005). El proceso observado va más allá de una militarización de la seguridad pública (Diamint 2015; Flores-Macías y Zarkin 2021; Pion-Berlin y Acácio 2021), pues se trata de la concesión, por gobernantes electos democráticamente, de poder y de tareas político-administrativas a los militares en diferentes áreas.

De acuerdo con Botelho, Arciniegas Carreño y González Tule (2023), la militarización de la política democrática en América Latina se debe a factores internos. La soberanía estatal es cuestionada por insurgentes o por criminales organizados, mientras que las sociedades se sienten amenazadas por los altos niveles de violencia. En respuesta a esas coyunturas críticas, gobernantes de diversas ideologías han llamado a las FF. AA. a actuar en áreas que no se limitan a la seguridad pública y han convertido a los militares en una fuente de legitimidad, sin definir un marco institucional claro para su actuación. La militarización, convocada de gobernantes electos democráticamente, es un proceso difícil de revertir. Una vez que ocupan espacio en los Gobiernos civiles, las FF. AA. saben cómo mantenerlo y la mejor forma de promover sus intereses corporativos.

Flores-Macías y Zarkin (2021) se enfocan en la militarización de la seguridad pública, describen el proceso en que las gendarmerías y las FF. AA. son convocadas a actuar y en los que las agencias encargadas de la seguridad pública adoptan armamento,

 ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065

organización, estructura y entrenamiento típicos de los militares. En su forma extrema, las FF. AA. asumen tareas de prevención y combaten la criminalidad y el narcotráfico mediante detenciones, recopilación de pruebas e incautaciones de armas. La militarización de la política democrática en Brasil, Colombia y México no se limita a la seguridad pública, abarca diversas áreas entre las que se encuentran la asistencia social, el medioambiente y la salud.

Los factores a los que aluden Botelho, Arciniegas Carreño y González Tule (2023) con respecto a la capacidad de explicar la militarización de la política democrática son: alta percepción del riesgo de violencia delictiva, pérdida de control sobre partes del territorio debido a guerrillas o al crimen organizado, visibilidad de los militares en misiones de paz o en operaciones para mantener la ley y el orden, impunidad de crímenes en los regímenes autoritarios previos o en operaciones ordenadas por el Gobierno y alta confianza de la población en las FF. AA. La criminalidad puede motivar a las autoridades a convocar a las FF. AA. a actuar en lo que a la seguridad pública se refiere. Sin embargo, muchas veces lo hacen a pesar de que el nivel de criminalidad no esté en aumento.

La percepción de riesgo de violencia delictiva en la población es tan o más importante que los propios índices para motivar una respuesta gubernamental. La actuación de las FF. AA. en misiones externas e internas les confiere visibilidad y, conforme al resultado, confianza popular. El cuadro se completa con la impunidad que los militares obtienen para actuar en la seguridad pública o que heredan como legado de un régimen autoritario previo, lo que posibilita que la confianza popular en esta institución se afecte poco por crímenes cometidos por sus miembros.

Tomando el concepto de Morlino (2015), la calidad de la democracia se compone de ocho dimensiones que presentan algunas conexiones entre sí: el estado de derecho, la *accountability* electoral, la *accountability* interinstitucional, la participación, la competición, la libertad, igualdad y responsividad. Esta es una visión amplia que abarca cinco dimensiones procedimentales, dos sustantivas (libertad e igualdad) y una relacionada con los resultados del proceso.

El estado de derecho refuerza las normas legales e implica la supremacía de las leyes sobre las autoridades estatales, un cuerpo legal que es claro, estable, universal, no retroactivo, de conocimiento público y de instituciones de justicia autónomas y accesibles. La *accountability* electoral es la responsabilidad que el electorado puede exigir de las autoridades a través del voto en elecciones realizadas con periodicidad. La *accountability* interinstitucional es la responsabilidad que las instituciones de control, según sus prerrogativas legales, y otros actores entre los que se encuentran asociaciones y medios de comunicación, pueden exigir a las autoridades. La participación abarca el conjunto de comportamientos que actores individuales y colectivos pueden adoptar para crear o fortalecer una identidad o para influir en la selección de autoridades y en sus decisiones. Finalmente, la competición significa que dos o más actores

políticos participan de los procesos de toma de decisión. Estas cinco dimensiones se refieren a aspectos procedimentales de la democracia.

En cuanto a las dimensiones sustantivas, la libertad y la igualdad son ideales que están presentes en varias definiciones de democracia. La libertad abarca el rango de derechos políticos, civiles y sociales que la adopción de una democracia busca promover. Por su parte, la igualdad es formal, establecida por la ley y sustantiva, que se concreta en términos socioeconómicos. Mientras que, la responsividad es la única dimensión relacionada con los resultados y se refiere a la capacidad de satisfacer las demandas populares.

En los países de referencia (Brasil, Colombia y México), la militarización de la política democrática afecta más el estado de derecho, la *accountability* interinstitucional, la libertad y la responsividad. En el caso de las dos primeras, una razón es la impunidad de los crímenes militares en la seguridad pública. Considerando que se trata de dimensiones que implican la responsabilización de las autoridades, la impunidad es un factor que impide que asuman dicha responsabilidad. La concesión de inmunidad o el tratamiento especial a los crímenes es una medida que muchas veces exigen los mandos militares para aceptar un rol clave en la seguridad pública.

La pérdida de control civil sobre las FF. AA., generada por la militarización, también debilita el estado de derecho y la *accountability* interinstitucional. Debido a que la supremacía de las leyes sobre las autoridades estatales es un pilar de las constituciones democráticas, la ausencia o el debilitamiento de la subordinación militar al poder civil amenaza esa supremacía y al propio régimen. Aunque los golpes de Estado que se llevaron a cabo en el pasado en América Latina no constituyen un riesgo inminente de forma general en la región, la actuación política de las FF. AA. y los episodios eventuales de insubordinación ejercen presión sobre las democracias latinoamericanas (Botelho y Barretos 2023).

En cuanto a la responsividad, la militarización perjudica las políticas y los servicios en las áreas donde las FF. AA. son llamadas a actuar. La jerarquía y la falta de transparencia, situaciones típicas de la carrera militar, no armonizan con la prestación de servicios a civiles. Otro punto es la falta de preparación del personal militar para gestionar áreas de política pública en las que no tienen formación. Todo eso tiende a tornar las políticas y los servicios que son coordinados por los militares en menos responsivos para la población.

También se puede evaluar que la actuación militar en diversas áreas, sobre todo en la seguridad pública, debilita las libertades civiles de las poblaciones vulnerables y el estado de derecho en sentido general. Eso se debe a la falta de respeto de las fuerzas de seguridad y de las instituciones de justicia por los derechos de esas poblaciones en América Latina (Méndez, O'Donnell y Pinheiro 2000). La militarización de la política democrática en la región puede afectar la calidad del régimen en varias dimensiones y de diferentes maneras, lo que abre una agenda de investigación que debe ser

 ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065

explorada. En los apartados siguientes se describen las formas en las que ese proceso afecta la calidad democrática en Brasil, Colombia y México.

3. Brasil: impunidad, conspiración y vetos

Brasil ilustra la extensión de la presencia militar en espacios de poder y en áreas de política pública, y si sucede lo mismo en relación con la militarización de la política democrática, puede tener efectos nocivos sobre la calidad de la democracia. Las FF. AA. no solo se inmiscuyen en la política brasileña y ejercen tareas ajenas a sus funciones principales, también bloquean iniciativas civiles y conspiran contra gobernantes electos democráticamente.

Aunque la militarización avanzó con Jair Bolsonaro (2019-2022), quien llegó a tener 10 ministros procedentes de las FF. AA. y de la Policía Militar en un gabinete de 22 personas y 6157 militares en cargos civiles del Ejecutivo (Nozaki 2021), el proceso no comenzó en su gobierno. El empleo de las FF. AA. en la seguridad pública mediante operaciones para garantizar la ley y el orden inició en 1988 bajo la primera administración civil después de la redemocratización y siguió incluso en los gobiernos del Partido dos Trabalhadores (PT) entre 2003 y 2016. Otro punto que se ha mantenido a lo largo del periodo democrático es la falta de responsabilización por las violaciones a los derechos humanos cometidas por militares en el régimen autoritario (1964-1985).

Para analizar las dimensiones de la calidad democrática propuestas por Morlino (2015), se escogió la elección de Luiz Inácio Lula da Silva en 2022 para un tercer mandato presidencial, con el fin de evaluar la manera en que la militarización afectó esas dimensiones. En lo que tiene que ver con la dimensión del estado de derecho, la impunidad que marca la actuación de las FF. AA. en Brasil es un factor crítico, pues esa dimensión implica la supremacía de las leyes sobre las autoridades. Además de la Lei de Anistia (6683/1979), que fue promulgada por la dictadura militar y que ha impedido la responsabilización de militares por violaciones cometidas, las FF. AA. suelen exigir inmunidad o tratamiento especial para actuar en la seguridad pública.

Justo eso fue lo que exigió el alto mando militar para llevar a cabo la intervención federal en Río de Janeiro en 2018, la cual fue comandada por un general del Ejército. Pocos meses antes, una ley estableció fuero militar para crímenes contra la vida de civiles cometidos por militares en una serie de actividades y contextos (Barbosa 2018). Esa ley posibilitó que el Superior Tribunal Militar (STM) absolviera en 2024 a ocho militares en un caso emblemático de 2019. En esa ocasión, un músico murió cuando el automóvil en el que estaba con sus familiares recibió 62 disparos en una zona periférica de Río de Janeiro. Una persona que intentaba ayudarlo también perdió la vida. El STM revisó la decisión de primera instancia, absolvió a los militares por el

primer crimen y los condenó por el segundo, reduciendo sus penas a periodos que no pasaron de cuatro años en régimen abierto (Amato y Puljiz 2024).

La pérdida de control civil sobre las FF. AA. también debilita la supremacía de las leyes y, por ende, el estado de derecho. A continuación, se describen dos episodios que ilustran la afirmación anterior. La impunidad que los militares pueden disfrutar en Brasil y la pérdida de control civil sobre su actuación debilitan otra dimensión de la calidad democrática que implica la responsabilización de las autoridades estatales: la *accountability* interinstitucional.

En el periodo entre la victoria de Lula sobre Bolsonaro el 30 de octubre de 2022 y la toma de posesión, el 1 de enero de 2023, el expresidente y militares de alto rango conspiraron para mantenerse en el cargo, como muestran las investigaciones de la Policía Federal (Congresso em Foco 2024). El plan fue presentado a un alto mando de las FF. AA., que no lo denunció. El informe policial acusó a Bolsonaro y a otras 36 personas, de las cuales 25 son militares, entre ellas dos exministros de Defensa y el entonces comandante de la Armada, por intentar llevar a cabo un golpe de Estado.

Según el plan, la acción golpista se justificaría por acusaciones de fraude en las elecciones presidenciales. La misma alegación infundada sirvió de estímulo a una invasión el 8 de enero de 2023 a los edificios del Congreso, de la Presidencia y del Supremo Tribunal Federal (STF) en Brasilia por parte de personas que apoyaban a Bolsonaro. Las proximidades de las instalaciones del Ejército a lo largo del país fueron ocupadas por simpatizantes del expresidente que demandaban una intervención militar. A pesar de la ilegalidad de esa demanda, los campamentos no fueron desmantelados por el Ejército, incluso hay indicios de que familiares de militares participaban en estas acciones o abiertamente las apoyaban (Alves 2022).

Una vez iniciado el tercer mandato de Lula, las FF. AA. han tratado de vetar, tornar inocuas o retrasar iniciativas del Ejecutivo o del Legislativo que no respondan a sus intereses. Por ejemplo, se puede citar la recreación de la Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, una propuesta que busca modificar el artículo 142 de la Constitución que define que las FF. AA. son garantes de los poderes constitucionales, o la reforma de su sistema de jubilaciones (Feitoza 2024).

La actuación de los militares brasileños en áreas de la política ajenas a su carrera ha debilitado las dimensiones de libertad y responsividad. En la primera, las libertades civiles de las poblaciones vulnerables son las más afectadas, especialmente en relación con el tratamiento que reciben de fuerzas de seguridad e instituciones de justicia. El músico que falleció en 2019 era negro y pasaba por una zona periférica de Río de Janeiro cuando su automóvil recibió 62 disparos. Los involucrados en su muerte fueron absueltos por la justicia militar en 2024. Las operaciones de seguridad pública con participación militar tienden a concentrarse en comunidades pobres, sobre todo de Río de Janeiro. A lo largo de la intervención federal en 2018,

 ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065

un grupo de organizaciones de defensa de los derechos humanos se movilizó para denunciar las violaciones cometidas (Justiça Global 2018).

La responsividad también se ve debilitada, pues las FF. AA. no están preparadas para actuar en la seguridad pública y en las demás áreas en las que se les requiere, además, sus características de jerarquía y falta de transparencia no armonizan con la prestación de servicios a la población civil. En el mandato de Bolsonaro se desplegó una política negacionista en la que un militar desempeñó el cargo de ministro de salud durante parte de la pandemia de la covid-19. Con Lula en el poder, se llevó a cabo una operación para garantizar la ley y el orden en aeropuertos y puertos de Río de Janeiro y de San Pablo que se extendió por siete meses con el objetivo de combatir el narcotráfico.

4. Colombia: tensiones durante el mandato del primer presidente de izquierda

Las relaciones civiles-militares en Colombia han tenido momentos de tensión, especialmente en lo que tiene que ver con los derechos humanos, las negociaciones de paz y el presupuesto de defensa (Isacson 2009). Con la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe (2002-2010) imperó la "mano dura" contra las guerrillas, lo que dio pie a violaciones, actos de corrupción y al aumento de los gastos de defensa, que pasaron de 3,4 % del producto interno bruto (PIB) en el año 2000 a 6,32 % en 2007. La presión por obtener resultados en el combate contra las guerrillas llevó también a que se produjeran 6402 ejecuciones cometidas por el Ejército, denominadas "falsos positivos".

En el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018), que fue ministro de Defensa de Uribe, el proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) fue contestado por los militares. Eso lo obligó a alterar el artículo 44 del Acuerdo de Paz de 2016, que contemplaba la responsabilidad de los mandos militares en las violaciones cometidas por miembros de las FF.AA. (Duzán 2018).

La elección de Iván Duque (2018-2022), apoyado por Uribe, posibilitó que las FF. AA. volvieran a actuar libremente atacando a menores de edad reclutados por las disidencias de las FARC entre 2019 y 2021 (*BBC* 2021) y reprimiendo las protestas de 2021. Además, Duque securitizó la protección al medioambiente al decretar que se trataba de una prioridad para la seguridad nacional y otorgó un rol inédito a las FF. AA., que se concentraron en la estrategia artemisa (Arciniegas Carreño y Rodríguez Burbano 2022).

Con la ascensión al poder de Gustavo Petro en 2022, el primer presidente de izquierda en Colombia y un exintegrante de la guerrilla del grupo M-19, las desconfianzas y las tensiones aparecieron desde la campaña electoral, algo que se evidenció

en las declaraciones del comandante del Ejército contra el entonces candidato y con su renuncia al cargo para no desfilar al lado de Petro en la toma de posesión (Quesada 2022). El mandatario colombiano intentó controlar las FF. AA., para ello, envió a la reserva a 52 oficiales, algunos acusados de corrupción y de violaciones, nombró ministro de Defensa a un exmagistrado dedicado a la defensa de los derechos humanos y a la lucha anticorrupción, implementó la política de paz total con el objetivo de establecer un diálogo con las guerrillas y con los grupos criminales y puso énfasis en la seguridad humana afectando la hoja de vida de los oficiales responsables de jurisdicciones donde se produjeron masacres de civiles.

Las reacciones de los militares no tardaron en llegar, lo que demuestra que la supremacía de las leyes y el control civil sobre las FF. AA., que pueden ser asociados a las dimensiones de estado de derecho y a la *accountability* horizontal en la calidad de la democracia, son difíciles de alcanzar en Colombia. En una protesta de militares retirados en 2023 hubo declaraciones fuertes contra Petro, mientras que en 2024 Uribe incitó a los militares a desobedecer a su comandante en jefe (Quesada 2024). Ese mismo año también generó desavenencias un acuerdo con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), en el marco de la política de paz total. Todo ello motivó que Petro y sus simpatizantes denunciaran que se estaba orquestando un golpe de Estado para destituirlo (*Cambio* 2024b).

En relación con la dimensión de responsividad, las fuerzas públicas han tenido problemas en el gobierno de Petro para enfrentar la crisis de seguridad heredada durante la gestión de Duque (FIP 2022). Además, Petro ha mantenido la participación militar en el combate a la minería ilegal y en la protección al medioambiente y ha concedido nuevas misiones a las FF.AA., entre las que sobresalen la administración de puertos y la construcción y el mantenimiento de la infraestructura del país con la activación en 2024 de un batallón para construir vías férreas (*Cambio* 2024a). La concesión de tareas a los militares en diversas áreas de la política en las cuales no tienen formación genera efectos negativos sobre la responsividad.

En la dimensión de libertad, el caso de los "falsos positivos" evidencia que la actuación militar en la seguridad pública puede generar violaciones a los derechos civiles de las poblaciones vulnerables. En el año 2008 un total de 19 jóvenes fueron asesinados por efectivos del Ejército y presentados como bajas de combate, las víctimas provenían en su mayoría de familias campesinas pobres y buscaban trabajo, de modo que se les convencía para dejar Soacha y Bogotá con promesas de empleo en otras regiones del país (Hurtado 2022).

El panorama de las relaciones civiles-militares en el gobierno de Petro presenta inquietudes en cuanto al control civil debido a la desconfianza y a los problemas de comunicación. Pese a que se han registrado avances en términos de la depuración de oficiales involucrados en violaciones a los derechos humanos y en hechos

 ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065

de corrupción,[1] las deficiencias del control civil y de la actuación de las fuerzas públicas conducen a un debilitamiento de la autoridad del presidente, confrontada también por sectores de oposición liderados por Uribe, y a la erosión de la legitimidad y de la calidad de la democracia.

5. México: más poder y recursos, menos rendición de cuentas y transparencia

Las FF. AA. en México han sido cada vez más activas en la seguridad pública y también en otras áreas. En la década de los 70 el Ejército comenzó a combatir el cultivo, la producción y el tráfico de estupefacientes. Para los años 90 los militares ocuparon cargos medios y altos en las Policías federal y estatales y en las fiscalías. En esa etapa se ampliaron las acciones conjuntas entre las FF. AA. y la Policía con las bases de operaciones mixtas (Gimate-Welsh y Cáceres 2018). La formalización de los militares en la seguridad pública tuvo lugar con el Programa Sectorial de Defensa Nacional en la administración de Felipe Calderón (2006-2012), quien emprendió la "guerra contra el narcotráfico" (Herrera Beltrán 2006; Centro PRODH 2018). Además de la presencia militar, del aumento en los gastos de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y de la Secretaría de Marina (SEMAR) y de la mejora del armamento, se intentó que las actividades de seguridad pública realizadas por las FF. AA. tuvieran un marco normativo que las protegiera, a través de la Ley de Seguridad Interior impulsada por Enrique Peña Nieto (2012-2018). Ese primer intento fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) se consolidó la militarización de la política democrática en México (Botelho, Arciniegas Carreño y González Tule 2023). Durante su administración, las FF. AA. realizaron obras públicas (el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y dos tramos del Tren Maya), ejercieron tareas de resguardo y custodia de recursos energéticos, administraron y protegieron dependencias federales y distribuyeron distintos servicios. En 2024 la coalición de gobierno aprobó una reforma constitucional mediante la cual se ampliaron las facultades de la Guardia Nacional y se trasladó ese cuerpo de policía civil a la SEDENA.

El proceso de militarización ha tenido efectos sobre la calidad de la democracia en México. Si bien el impacto no es reciente ni exclusivo del mandato de López Obrador, muchos problemas relacionados con la actuación de las FF. AA. y su falta de subordinación al poder civil han persistido y se concentran en las dimensiones del estado de derecho, en la rendición de cuentas o *accountability* horizontal y en la responsividad.

En lo que tiene que ver con el estado de derecho, la impunidad de los crímenes cometidos por militares es una constante. Además, las FF. AA. continúan utilizando

1 La Justica Especial para la Paz, tribunal creado por el Acuerdo de La Habana, ha escuchado a 800 integrantes de las FF. AA. y ha investigado a 39 generales, entre ellos el excomandante del Ejército Mario Montoya, por el caso de los "falsos positivos".

la ley y el poder que han ido acumulando como arma política. Al inicio de su sexenio, López Obrador creó la Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia del caso Ayotzinapa (CoVAJ), para esclarecer la desaparición de 43 estudiantes y el asesinato de tres más de una escuela en el estado de Guerrero. La CoVAJ, que estuvo a cargo de Alejandro Encinas, subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración, apuntó en 2022 a la connivencia de las autoridades de los tres niveles de Gobierno, incluyendo al Ejército, con un grupo del crimen organizado. Por primera vez desde los hechos, ocurridos en 2014, las autoridades civiles señalaron al Ejército. Por su parte, la Fiscalía General de la República ordenó la detención de mandos militares altos y medios. En respuesta, de modo inédito, los abogados de cuatro militares detenidos denunciaron penalmente a Encinas y a otros colaboradores por haber presentado, supuestamente, pruebas falsas contra sus defendidos. El proceso contra los funcionarios de la CoVAJ es considerado por el exsubsecretario una "campaña de amenazas y acoso judicial" (Encinas 2024).

Este caso es emblemático no solo por haber exhibido la corrupción durante la administración de Peña Nieto, sino porque puso de manifiesto la complicidad de las FF. AA. con el crimen y afloró, nuevamente y a pesar del cambio de etiqueta partidista en el Ejecutivo federal, la falta de compromiso de los militares con otra dimensión de la calidad democrática: la rendición de cuentas. Así lo expresaron en distintos momentos los padres de los y las estudiantes que desaparecieron, sus abogados, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y la CoVAJ, quienes han venido solicitando información a las FF. AA. sobre lo ocurrido en Guerrero. Todas estas personas y organismos han recibido negativas, expedientes incompletos y excusas por parte de la SEDENA (Ferri 2023).

Otro caso que evidencia la opacidad y la falta de transparencia de las FF. AA. tiene que ver con las actividades de la Comisión de la Verdad, creada en 2021 para realizar labores de investigación, seguimiento, fiscalización y emisión de informes relacionados con hechos de violaciones a los derechos humanos cometidos entre 1965 y 1990 (periodo conocido como "guerra sucia"). Durante el trabajo, la relación con la SEDENA se fue complicando. Al inicio la institución accedió a las solicitudes, sin embargo, conforme la investigación avanzaba, ejerció "una franca obstrucción" para entregar los archivos correspondientes (Ochoa 2024). Debido a que ambas comisiones, la de Ayotzinapa y la de la Verdad, fueron creadas por López Obrador, las autoridades castrenses desobedecieron una instrucción de su comandante en jefe.

En relación con la responsividad, hay una serie de indicios de que las FF. AA. no reportan veraz ni oportunamente información que les compete. Según un informe de la Oficina de Washington para América Latina (WOLA, por la sigla en inglés) publicado en 2023, los datos de detenciones militares que proporcionan las secretarías de Defensa y de Marina no coinciden con las del Registro Nacional de Detenciones (RND), a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana. Las

 ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065

discrepancias se dan porque las FF.AA. reportan menos detenciones de las que registran en sus instancias, aun cuando tienen la obligación de dar cuenta de ellas al RND.

Lo mismo sucede con el manejo opaco y discrecional de los recursos públicos. Entre 2019 y 2024 la SEDENA realizó distintas obras de infraestructura por asignación directa de López Obrador. En lugar de integrar el costo de las obras al presupuesto de la SEDENA o de la SEMAR, los recursos fueron otorgados a las FF. AA. a través de convenios firmados con entidades gubernamentales federales y con Gobiernos estatales. Se calcula que por esta vía la SEDENA recibió alrededor de 40 % más del presupuesto aprobado entre 2020 y 2024. Y tales recursos no se ven reflejados en su cuenta pública, por lo que no son auditables (*Meganoticias* 2024).

6. Consideraciones finales

La tendencia a la militarización de la política democrática en América Latina no se limita a los Gobiernos de determinada orientación ideológica, sea de derecha o de izquierda, ni a la seguridad pública. Presidentes democráticamente electos que responden a ideologías diversas han concedido poder y tareas a los militares en áreas de política que van desde la seguridad pública hasta el medioambiente y la salud.

Una vez convocadas, las FF. AA. actúan para mantener sus espacios de poder y privilegios y solicitan un tratamiento especial o la impunidad para crímenes que su personal comete en las misiones asumidas. Ese panorama genera consecuencias para la calidad de la democracia en los países afectados. En Brasil, Colombia y México –los casos analizados–, sobre todo durante los Gobiernos iniciados o concluidos a partir de 2020, los efectos negativos se concentran en las dimensiones de estado de derecho, la *accountability* horizontal, la libertad y responsividad, aunque se debe aclarar que varía en lo que respecta a la gravedad y al hecho de que en México solo se vieron afectadas tres de esas dimensiones.

Evaluar en qué medida y en cuáles dimensiones se producen los efectos de la militarización de la política democrática constituye una agenda de investigación necesaria para los países latinoamericanos, si se considera que esta es una tendencia difícil de revertir. Incluso gobiernos que la critican, como el de Lula en Brasil o el de López Obrador en México, acaban convocando a la fuerza militar para actuar en áreas que no son de su competencia o se ven afectados por el empoderamiento de las FF. AA.

Referencias

Arciniegas Carreño, Alexander, y Aura Yolima Rodríguez Burbano. 2022. “Gobernanza, seguridad ambiental y territorio: un análisis de la política de defensa y seguridad del gobierno Duque”. En *Desafíos medioambientales: debates y perspectivas en torno al concepto de seguridad*,

editado por Hugo Fernando Guerrero Sierra, Ana Milena Molina, Emilmar Sulamit Rodríguez Caldera y Alexander Rojas, 305-326. Bogotá: Editorial Neogranadina.

Alvarado-Espina, Eduardo. 2018. "Una aproximación crítico-contextual al declive de la democracia en la era neoliberal". *Revista Española de Ciencia Política* 47: 69-91. https://doi.org/10.21308/recp.47.03

Alves, Chico. 2022. "Mulher do general Villas Bôas visita e acena a golpistas no QG do Exército". *UOL*, 28 de diciembre. https://lc.cx/50pv3X

Alves, Samuel. 2006. *Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)*. San Pablo: Editora da UNESP. https://doi.org/10.7476/9788539302918

Amato, Fábio, y Mara Puljiz. 2024. "STM reduz pena de militares acusados de morte de músico e catador a 3 anos de detenção em regime aberto". *G1*, 18 de diciembre. https://lc.cx/35mmOt

Barbosa, Bernardo. 2018. "Decreto sobre Rio vai além da Constituição e exige 'natureza militar' a interventor". *UOL*, 16 de febrero. https://lc.cx/lRAoBW

BBC. 2021. "'Máquinas de guerra': la polémica en Colombia por la justificación del gobierno de un bombardeo a la guerrilla en el que murió al menos una menor", 11 de marzo. https://lc.cx/N4MQLU

Botelho, João Carlos Amoroso, Alexander Arciniegas Carreño y Luis Antonio González Tule. 2023. "Más allá de la seguridad pública: la militarización de la política democrática en América Latina". *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* 48 (2): 279-300. https://doi.org/10.1080/08263663.2023.2190654

Botelho, João Carlos Amoroso, Lucas Toshiaki Archangelo Okado y Robert Bonifácio. 2020. "O declínio da democracia na América Latina: diagnóstico e fatores explicativos". *Revista de Estudios Sociales* 74: 41-57. https://doi.org/10.7440/res74.2020.04

Botelho, João Carlos Amoroso, y Maria Luiza Pereira Barretos. 2023. "Two or Three Levels of Contention? Applying Explanations of Presidential Instability in Latin America to the 2010s Cases". *Interação* 14 (2): e74434. https://doi.org/10.5902/2357797574434

Cambio. 2024a. "En octubre revivirá el batallón de militares que ayudará a construir los trenes que quiere Gustavo Petro", 26 de septiembre. https://lc.cx/qvmzE-

Cambio. 2024b. "'Uribe y Santos están orquestando un golpe de Estado': presidente Gustavo Petro en entrevista con *Cambio*", 3 de junio. https://lc.cx/WZftQz

Centro PRODH (Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez). 2018. *Perpetuar el fallido modelo de seguridad*. Ciudad de México: Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez.

Congresso em Foco. 2024. "Bolsonaro planejou, atuou e teve 'domínio de forma direta' de plano golpista, diz PF", 26 de noviembre. https://lc.cx/cM5-f5

Crouch, Colin. 2004. *Post democracy*. Cambridge: Polity Press.

Diamint, Rut. 2015. "A New Militarism in Latin America". *Journal of Democracy* 26 (4): 155-168. https://doi.org/10.1353/jod.2015.0066

Diamond, Larry, y Leonardo Morlino. 2004. "The Quality of Democracy: an Overview". *Journal of Democracy* 15 (4): 20-31. https://doi.org/10.1353/jod.2004.0060

Duzán, María Jimena. 2018. *Santos: paradojas de la paz y del poder*. Bogotá: Debate.

Encinas, Alejandro. 2024. "La verdad a juicio". *El Universal*, 30 de julio. https://lc.cx/aHXexN

Feitoza, Cézar. 2024. "Comissão de Mortos e Desaparecidos é reaberta após aval de Lula e aceno de militares". *Folha de S. Paulo*, 30 de agosto. https://lc.cx/unE2lr

 ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065

Ferri, Pablo. 2023. "La polémica con los papeles del Ejército amenaza con romper la relación entre el gobierno y las familias de los 43 de Ayotzinapa". *El País*, 25 de septiembre. https://lc.cx/9RqpLQ

FIP (Fundación Ideas para la Paz). 2022. "¿Qué le falta a la paz total?", 27 de noviembre. https://lc.cx/xGvlnU

Flores-Macías, Gustavo, y Jessica Zarkin. 2021. "The Militarization of Law Enforcement: Evidence from Latin America". *Perspectives on Politics* 19 (2): 519-538. https://doi.org/10.1017/s1537592719003906

Foa, Roberto Stefan, y Yascha Mounk. 2017. "The Signs of Deconsolidation". *Journal of Democracy* 28 (1): 5-15. https://doi.org/10.1353/jod.2017.0000

Foa, Roberto Stefan, y Yascha Mounk. 2016. "The Democratic Disconnect". *Journal of Democracy* 27 (3): 5-17. https://doi.org/10.1353/jod.2016.0049

Gimate-Welsh, Adrián, y Otto René Cáceres. 2018. "Fuerzas Armadas y sistemas policiales en el combate al crimen organizado, sustento jurídico y violación de los derechos humanos. Casos de Argentina, Brasil, Chile y México". *Contextualizaciones Latinoamericanas* 10 (19): 1-18. https://doi.org/10.32870/cl.v0i19.7316

Gunther, Richard, Nikiforos Diamandouros y Hans-Jürgen Puhle. 1995. *The Politics of Democratic Consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. https://doi.org/10.56021/9780801849817

Herrera Beltrán, Claudia. 2006. "El gobierno se declara en guerra contra el hampa; inicia acciones en Michoacán". *La Jornada*, 12 de diciembre. https://lc.cx/eJUnx5

Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late 20th Century*. Norman: University of Oklahoma Press.

Hurtado, Kiara. 2022. "La masacre de 'falsos positivos' de Colombia, tras catorce años". *La Razón*, 10 de mayo. https://lc.cx/Ck_b82

Inglehart, Ronald, y Christian Welzel. 2005. *Modernization, Cultural Change, and Democracy. The Human Development Sequence*. Cambridge: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511790881

Isacson, Adam. 2009. "Enmendando el 'pacto'. El cambio en el equilibrio civil-militar en la Colombia de Álvaro Uribe". En *Influencias y resistencias. Militares y poder en América Latina*, editado por Felipe Agüero y Claudio Fuentes, 169-219. Santiago de Chile: FLACSO Chile / Catatonia.

Justiça Global. 2018. "Na ONU, organizações denunciam violações cometidas durante intervenção federal no RJ", 21 de septiembre. https://lc.cx/5Hcmai

Levine, Daniel, y José Enrique Molina. 2011. *The Quality of Democracy in Latin America*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. https://doi.org/10.1515/9781685857790

Ley 6683. 1979. Concede anistia e dá outras providências. Brasilia, 28 de agosto. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm

Linz, Juan José, y Alfred Stepan. 1999. *A transição e consolidação da democracia. A experiência do sul da Europa e da América do Sul*. San Pablo: Paz e Terra.

Meganoticias. 2024. "Las transferencias millonarias al Ejército", 23 de septiembre. https://lc.cx/rG66Pj

Méndez, Juan, Guillermo O'Donnell y Paulo Sérgio Pinheiro. 2000. *Democracia, violência e injustiça. O Não-Estado de Direito na América Latina*. San Pablo: Paz e Terra.

ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065 Páginas 33-48

Merkel, Wolfgang. 2014. "Is Capitalism Compatible with Democracy?". *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 8 (2): 109-128. https://doi.org/10.1007/s12286-014-0199-4

Morlino, Leonardo. 2015. "Qualidades da democracia: como analisá-las". *Sociedade e Cultura* 18 (2): 177-194. https://doi.org/10.5216/sec.v18.42383

Mouffe, Chantal. 2000. *The Democratic Paradox*. Londres: Verso.

Mounk, Yascha. 2019. *O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. San Pablo: Companhia das Letras.

Norris, Pippa. 2011. *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.

Norris, Pippa. 1999. *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/0198295685.001.0001

Norris, Pippa, y Ronald Inglehart. 2019. *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. Cambridge: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781108595841

Nozaki, William. 2021. *A militarização da administração pública no Brasil: projeto de nação ou projeto de poder?* Brasilia: Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado.

Ochoa, Laura. 2024. "Acusan a SEDENA: obstruye a Comisión de la Verdad para revelar datos de 'guerra sucia'". *Cimac Noticias*, 5 de abril. https://lc.cx/EACDvA

O'Donnell, Guillermo. 1996. "Uma outra institucionalização: América Latina e alhures". *Lua Nova* 37: 5-32. https://doi.org/10.1590/s0102-64451996000100002

O'Donnell, Guillermo, Jorge Vargas Cullell y Osvaldo Iazzetta. 2004. *The Quality of Democracy: Theory and Applications*. Notre Dame: University of Notre Dame Press. https://doi.org/10.2307/j.ctvpj74f5

O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. https://doi.org/10.56021/9780801831928

Pion-Berlin, David, e Igor Acácio. 2021. "The Return of Latin American Military?". *Journal of Democracy* 31 (4): 151-165. https://doi.org/10.1353/jod.2020.0062

Quesada, Juan Diego. 2024. "Petro acusa a Uribe de incitar a los militares a alzarse contra su gobierno". *El País*, 23 de mayo. https://lc.cx/RMjF6Y

Quesada, Juan Diego. 2022. "El jefe del ejército colombiano renuncia para evitar caminar junto a Petro en su investidura". *El País*, 28 de junio. https://lc.cx/Whyd_w

Streeck, Wolfgang. 2011. "The Crises of Democratic Capitalism". *New Left Review* 71: 5-29.

Zaverucha, Jorge. 2005. *FHC, forças armadas e polícia: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002)*. Río de Janeiro: Record.

Cómo citar este artículo:

Arciniegas-Carreño, Alexander, Luis Antonio González-Tule y João Carlos Amoroso Botelho. 2025. "La militarización de la política democrática en América Latina y sus efectos sobre la calidad del régimen". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 83: 33-48. https://doi.org/10.17141/iconos.83.2025.6607

ISSN: 1390-1249 • e-ISSN: 1390-8065