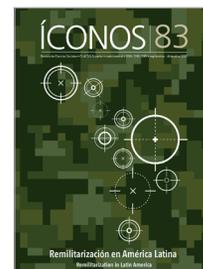




Presentación del dossier Remilitarización en América Latina

*Introduction to dossier
Remilitarization in Latin America*



Editor y editoras del dossier / Editors of dossier

-  Dr. Raúl Benítez-Manaut. Profesor investigador. Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México (México). **ROR** (manaut@unam.mx) (<https://orcid.org/0000-0003-1340-121X>)
-  Dra. Rut Diamint. Profesora. Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Torcuato Di Tella (Argentina). **ROR** (rutd@utdt.edu) (<https://orcid.org/0000-0002-7376-8737>)
-  Dra. Bertha García-Gallegos. Profesora emérita. Pontificia Universidad Católica del Ecuador (Ecuador). **ROR** (bgarcia@puce.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0001-6406-6285>)

1. Introducción

¿Cuál es la relevancia de la remilitarización de América Latina para los debates actuales vinculados a los procesos políticos y a la calidad de la democracia? Esta pregunta es central para conocer la razón por la cual líderes políticos de derecha y de izquierda, elegidos por el voto popular o de forma fraudulenta, y defensores institucionales o arbitrarios, recurren a las Fuerzas Armadas para sostenerse en el Gobierno. Una situación que ha provocado que los avances hacia la democracia que se alcanzaron en casi todos los países de la región desde los años 80 y 90 del siglo XX, vayan debilitándose en favor de autocracias de nuevo tipo, pero sostenidas por segmentos de la población, por las élites y por las propias Fuerzas Armadas (Diamint 2021).

Una lección aprendida en América Latina es que el retorno a la democracia no garantizó por sí mismo un régimen republicano que respete la división de poderes y que ejerza un control civil sobre el personal militar, en quienes se deposita el monopolio de la fuerza pública. Se observan retrocesos en los equilibrios entre civiles y militares, que en ocasiones vienen acompañados de autoritarismo y de violación sistemática de los derechos humanos, y se cuestiona la vigencia del llamado estado de derecho con la revisión de las atribuciones de los poderes judiciales. También es evidente la polarización política que deslegitima la competencia electoral. Los jefes de Gobierno se aprovechan de esta situación para reforzar su permanencia en el poder o para desconocer a quien es elegido por el voto popular, cuyo caso más dramático es Venezuela.

Un registro observado en todos los países de la región es que el control civil democrático de las Fuerzas Armadas ha sido parcial. En todos los casos se detectan



fallas en su aplicación y organización. Aún los militares manejan autónomamente los temas vinculados a su profesión y la pericia de la población civil es limitada en muchos de ellos. Además, el Gobierno y sus aliados militares rechazan la capacidad del personal civil de conducir las políticas de defensa y hasta las de seguridad pública. Otra variable es que aparecen poderes fácticos, por ejemplo, el crimen organizado, que alimentan el deterioro democrático (Grabendorff 2021). El desdibujamiento de las fronteras entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad se incrementó en América Latina desde los primeros años del siglo XXI.

En subregiones como América Central, donde las transiciones se realizaron a través de costosas guerras civiles y se firmaron acuerdos de paz que incluyeron profundas reformas democráticas, están reapareciendo las sombras de los militarismos endémicos surgidos en periodos anteriores. También en varios países de Sudamérica las carencias de las políticas de desarrollo se han trasladado a nivel político, acelerando el desmantelamiento de la democracia electoral-competitiva.

Ante el incremento de la delincuencia y del crimen organizado la población está inermes, y por la creciente inseguridad pública algunos Gobiernos se ven tentados a impulsar la llamada “mano dura”. Ello debido a que no han logrado encontrar estrategias constitucionales para enfrentar este problema. En consecuencia, recurren a las Fuerzas Armadas, cuyo efecto es policializar a los militares. Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo ([BID] 2024) el 50 % de los homicidios en la región están relacionados con el crimen organizado, en comparación con el 24 % a nivel mundial. Podríamos citar situaciones irregulares, entre ellas las que se observan en Colombia, donde el Gobierno y las Fuerzas Armadas no controlan la totalidad de su territorio y muchas zonas rurales se las disputan el Estado, las guerrillas y los grupos paramilitares (Vargas 2021).

La experiencia de México, cuyos carteles de narcotráfico atraviesan a políticos, militares y policías, se ha convertido en el paradigma del fracaso de involucrar a las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interior. En realidad se han fortalecido a través de múltiples reformas legales y de crear nuevos cuerpos castrenses *ad hoc* para la seguridad interna, por ejemplo, la Guardia Nacional (Benítez y Vargas 2023). En este país, a la “tradicional” participación militar en seguridad pública en el combate al narcotráfico se agregaron en los últimos 25 años más de 87 iniciativas de reforma constitucional desde el Congreso para transferir funciones o presupuestos civiles a las Fuerzas Armadas. El 77 % de estas reformas se dieron en el gobierno del partido Morena (2018-2024). Además, se emitieron 17 acuerdos o decretos ejecutivos en el mismo sentido. Por tanto, esta nueva militarización no solo se da en el ámbito de la seguridad pública, sino en una parte importante de la administración pública (Velázquez et al. 2024).

En América Central, las fuerzas militares, otrora afines a las ideologías de la Guerra Fría, se adaptaron a los cambios de Gobiernos civiles para mantener sus privilegios.

Esto se observa en Guatemala, Honduras y El Salvador. En Nicaragua se regresó a una convivencia autoritaria donde el presidente Daniel Ortega suprime garantías y atenta de forma directa contra la democracia, con el respaldo incondicional de un Ejército que él mismo ayudó a configurar entre 1980 y 1990. Así, este país vive una militarización casi total de su Gobierno, en forma de autocracia personalizada que recurre intensamente a la represión para acallar la oposición. En El Salvador, por el avance de las pandillas, el presidente Nayib Bukele aplicó la estrategia de “mano dura”, que incluye la supresión de numerosas garantías individuales desde la declaratoria de estado de emergencia en marzo de 2022. Este enfoque se considera fundamental y también la política de seguridad pública más eficaz de todo el continente. La particularidad de este proceso es el amplio respaldo popular que recibe (Rubio y Casique 2024).

Por lo anterior, reaparece la siguiente pregunta: ¿se han reformado las Fuerzas Armadas aceptando al personal civil? Los procesos de democratización en diferentes partes del mundo tenían entre sus objetivos la aplicación de los derechos humanos, las libertades individuales y sociales, la división de poderes y las elecciones libres y competitivas. La democracia parecía convertirse en la única opción viable. Esta percepción (o deseo) se tuvo en todo el continente en los años 90. Sin embargo, la crisis democrática puso al descubierto procesos generalizados y crecientes de securitización y militarización (Robledo 2022, 8). Estos dos procesos se expresan mediante alianzas políticas entre militares, presidentes electos y sus partidos políticos, y también en la policialización de las Fuerzas Armadas.

Ya las Fuerzas Armadas no llevan a cabo golpes de Estado de forma directa, algo que sucedía en el siglo pasado. Bigo y Guittet (2004) explicaron las consecuencias de la policialización de este actor, ya que el discurso de los profesionales políticos utiliza el argumento de una amenaza existencial para justificar medidas que revocan los derechos de las personas, generando una restricción de libertades, incluso mediante estados de excepción, y advierten sobre los intentos de militarizar la justicia, utilizando principalmente la justicia militar para la población civil, algo que Kyle y Reiter (2021) también estudian.

Al mismo tiempo, surgieron diversas propuestas de cooperación regional: la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Tratado Amazónico y el Acuerdo Integral y Progresivo de Asociación Transpacífica (CPTPP). Debido a esto se limitaron las hipótesis de conflictos vecinales y se justificó la disminución del poder militar. En las décadas de los 80 y 90 se sustituyeron por la vía democrática Gobiernos militares autoritarios para adoptar sistemas republicanos. Muchos de los países comenzaron a celebrar elecciones libres, pero esto no significó la consolidación del estado de derecho. La competencia es real, pero desleal (Levitsky y Way 2020, 51). Por lo tanto, no se logró la supremacía civil sobre el poder militar. A principios de siglo XXI los valores democráticos comenzaron a perder prestigio, y ya en la segunda década se constataban los fracasos democráticos y la creciente

remilitarización política. Esta no es una realidad circunscrita solo a la región latinoamericana.

Los procesos de remilitarización suelen atribuirse a tres factores. El primero es el llamado espíritu de cuerpo. Los nuevos Gobiernos no consideraron el corporativismo militar, por lo que las Fuerzas Armadas retomaron la noción del honor militar y se consideraron la máxima garantía gubernamental para defender la nación de agresiones internas y externas. Además, presidentes débiles, que a menudo carecían del apoyo de partidos políticos fuertes, buscaron el respaldo militar. El segundo es la inseguridad pública, que permitió a muchos países recurrir a las Fuerzas Armadas para combatir el crimen organizado. Para ello, las instituciones militares realizaron labores de inteligencia interna y dejaron claro que tenían la capacidad de preservar los valores nacionales, dentro o fuera de legalidad. Por su parte, la ciudadanía se adaptó a esta situación y “olvidaron” los abusos y los horrores cometidos durante las dictaduras. En tercer lugar, el hecho de que la democracia no genere ni facilite mejoras en la situación de la población se atribuye a problemas económicos cíclicos y a la ineficiencia de los gobernantes. Los modelos de democracia liberal se vieron socavados. El voto no fue suficiente para reconstruir política, social y económicamente los países devastados por las dictaduras.

10

La militarización también es un proceso de securitización (Wæver 1995). Con esto, queremos destacar que una serie de problemas que atraviesa una nación se intentan resolver por medios militares. Los militares se vuelven “multitareas” y un problema en la agenda social y económica si amenaza la seguridad nacional y el actor que debe responder a esta amenaza es el Ejército. Esto ha sucedido para hacer frente a la migración, a la pandemia, a la escasez de alimentos o ante graves problemas ambientales, por ejemplo, en Brasil. En casi todos los países también se da con la labor de rescate ante emergencias naturales (Martínez y Bueno 2023).

Esta securitización abarca el empoderamiento de las Fuerzas Armadas como actor político y su uso en tareas no tradicionales para las cuales no están entrenados ni cuentan con el conocimiento de las normas pertinentes. En la militarización, las Fuerzas Armadas no crean un nuevo orden político, sino que intentan purificar el desorden existente. Ante la debilidad institucional, en algunos casos se comportan como un partido político oficial al lado de fuerzas políticas no democráticas, como en Venezuela y Nicaragua. En otros casos, por ejemplo, en Ecuador, el Ejército puede influir en el poder político sin suplantarlo a los Gobiernos civiles (García Gallegos 2024). Esto también se observa en Perú y Bolivia.

En muchas naciones de la región se constata que esa debilidad institucional coadyuva a un marcado incremento de la ilegalidad. “El crimen organizado, la violencia generada por las maras y pandillas, el tráfico de drogas, personas y armas de fuego son el efecto no deseado de la incapacidad de los Gobiernos para establecer un ambiente dentro del cual las instituciones de la democracia florezcan” (Deare 2019, 66).

Para este dossier de *Íconos* se seleccionaron cinco trabajos de 41 propuestas, todas de excelente calidad. Una primera evaluación fue realizada por el equipo que coordinó el presente número y luego 12 se enviaron a evaluadores externos. En estos artículos se exponen, desde diferentes experiencias y técnicas de investigación, situaciones en las que se evidencia una remilitarización impulsada por los Gobiernos y llevada a cabo por las Fuerzas Armadas.

2. Composición del dossier

En la selección se tuvo presente que los trabajos pertenecieran a diferentes países de la región y que pusieran el foco en la remilitarización, en los nuevos autoritarismos, en las polarizaciones políticas e ideológicas y también en las intervenciones militares en respaldo a situaciones que desbordaron la seguridad pública. Hemos puesto especial cuidado en la calidad de los artículos, en su abordaje teórico y en su coherencia explicativa.

El papel de Estados Unidos en la región sigue presente. Ya no es el respaldo directo a las Fuerzas Armadas lo que define los programas de asistencia en seguridad y defensa, como lo fue durante la Guerra Fría. En la actualidad se impulsa una cooperación que incluye el apoyo a la lucha contra el crimen organizado, principalmente el narcotráfico, mejorar las capacidades policíacas o respaldar las reformas a los sistemas de justicia, por ejemplo, el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida para México.

En el primer artículo del dossier, “El rol de Estados Unidos en la remilitarización de América Latina y el Caribe”, Loreta Tellería-Escobar aborda esta temática. Pone el énfasis en las nuevas modalidades de la política regional de esta nación en materia de cooperación militar para mostrar que tampoco esta cooperación logra superar los principales problemas de seguridad: el narcotráfico y la seguridad pública. Se analiza la estrategia del expresidente Joe Biden, denominada disuasión integrada, de naturaleza multidimensional y multidominio que articula a actores militares y civiles para conservar el predominio de Estados Unidos en la región. Esta estrategia se enfrenta a la creciente presencia e influencia de China y en menor medida de Rusia. Debido a que en la región interactúan gran cantidad de “amenazas” como el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo, el cibercrimen, desastres naturales y pandemias, las soluciones no son solo militares y la disuasión integrada debe combinar recursos civiles y militares de forma conjunta.

En el segundo texto, titulado “La militarización de la política democrática en América Latina y sus efectos sobre la calidad del régimen”, de los autores Alexander Arciniegas-Carreño, Luis Antonio González-Tule y João Carlos Amoroso Botelho, se analizan los aspectos derivados del gradual deterioro en la calidad de la democracia, fenómeno que se constata en prácticamente todos los países del continente. Se proponen ocho

variables para demostrar dicha militarización. Por ejemplo, el tema de la salud y el medioambiente en Brasil, Colombia o México, donde las Fuerzas Armadas no tienen entrenamiento ni experiencia para impulsar labores en esos campos. Sin embargo, el personal civil demuestra falta de capacidad o cuenta con aparatos gubernamentales sin recursos suficientes, algo que quedó demostrado con la pandemia de la covid-19. Los tres países mencionados tienen amplias zonas selváticas donde solo las instituciones castrenses tienen capacidades de “hacer presente al Estado”. Para los autores, esto no responde a una ideología militar o a un proyecto castrense, sino que las debilidades institucionales y estructurales del Estado civil lleva a los presidentes electos a recurrir a las Fuerzas Armadas. De forma voluntaria o no, la mayor presencia militar debilita el estado de derecho, pues el “control civil” se vuelve solo formal, y en la práctica, los militares impulsan su participación sin ninguna supervisión.

En el artículo “¿Apoyo logístico o militarización? Las Fuerzas Armadas argentinas durante la inundación en La Plata”, Mariano Del Pópolo llena un vacío en la literatura especializada, la cual ha privilegiado el estudio de la participación militar en seguridad pública y en la lucha contra el crimen, descuidando su intervención en situaciones de desastre. En este texto se utiliza un caso concreto para ver las dinámicas de militarización en la región. Específicamente, se explica un nuevo militarismo latinoamericano, caracterizado por la ampliación de prerrogativas militares y por la inserción de los ejércitos en roles de seguridad pública y apoyo a la comunidad. Además, al examinar la actuación militar en desastres se evidencia que es un fenómeno menos estudiado por analistas de relaciones civiles-militares y se refleja un proceso de militarización incremental donde los límites entre las funciones de seguridad y asistencia humanitaria se disuelven.

En el cuarto artículo, “Militares y política en el Brasil contemporáneo: una mirada desde los editoriales de la prensa escrita”, Marina Vitelli, Juliana de Paula Bigatão Puig y Geremias Dias dos Santos discuten el posicionamiento de la prensa respecto al renovado protagonismo político de las fuerzas militares en Brasil, desde el deterioro en las relaciones cívico-militares durante el segundo gobierno de Dilma Rousseff (2015) hasta el final de la presidencia de Jair Bolsonaro (2022). Seleccionamos este trabajo pues incorpora un análisis cuantitativo y una vasta clasificación de prerrogativas a través de editoriales de los principales medios de prensa brasileños. Con este enfoque se cubre un tema que suele quedar relegado en los estudios sobre defensa y en las cuestiones militares: el aspecto ideográfico o ideojetural de la preeminencia militar, o sea, el análisis del discurso (Charaudeau 2002). En suma, el aporte de este artículo despeja con claridad la creciente participación militar, los sectores de las Fuerzas Armadas que recusaron este acercamiento a la presidencia y el impacto político que estas conductas tuvieron sobre la sociedad.

Por último, “Dilemas de la militarización en el posconflicto armado colombiano: ‘del enemigo interno’ a la ‘paz total’”, de los autores Emerson David Devia-Acevedo

y César Niño, muestra los conflictos que persisten en los últimos dos gobiernos en Colombia (Iván Duque y Gustavo Petro), a propósito de la seguridad nacional. Mediante una metodología cualitativa y cuantitativa novedosa se seleccionaron indicadores para examinar cómo ha cambiado la agenda de seguridad colombiana mientras el contexto de inseguridad y violencia crece. La herencia de la doctrina de seguridad nacional de la Guerra Fría instaló la noción de seguridad basada en una relación dicotómica de amigo-enemigo. Aunque Colombia no ha tenido grandes tensiones militares con los países vecinos, la lucha contrainsurgente fue el eje central de sus políticas de seguridad nacional. Esto otorgó un rol protagónico a los operadores de seguridad.

3. Reflexiones finales

Cuando planteamos a *Íconos* este dossier nuestro objetivo fue poner el foco de académicos y académicas, de lectores y lectoras en un tema que condiciona la democracia en América Latina. Se presentaron muchos trabajos de gran calidad y fue una tarea muy complicada seleccionar solo 12 para su posterior evaluación. Luego de pasar por la revisión de pares, estamos satisfechos de los resultados que permiten ver, a través de cinco artículos, el avance militar en nuestra región.

Nos preocupa y ocupa asentar la recuperación que los actores militares tienen en América Latina luego de un corto periodo en el que se suponía que las Fuerzas Armadas habían retornado a los cuarteles, aceptando las directivas civiles. Esto pareció ser una ilusión del optimismo por la democracia de la última década del siglo XX, más que una realidad. No puede consolidarse la democracia en la medida en que el monopolio de la fuerza pública quede en manos militares. Además, a ello se agregan múltiples misiones que constitucionalmente deben ser de gestión civil especializada.

La intromisión militar en la política, en la sociedad y en la economía es casi uniformemente negativa. Frena la democratización, suprime los necesarios controles administrativos y fomenta la corrupción. En otras palabras, es claro que se debilita la democratización en toda la región. Ahora se expande en algunos países la llamada “mano dura” como fórmula de salvación, con la paradoja de que es impulsada por políticos civiles.

En la mayoría de los países no se construyeron estructuras formales o legales para evitar que los Ejércitos retomaran roles importantes en la política interna o en la gestión de la seguridad pública. Tampoco se pusieron límites para ser los responsables de obras públicas estratégicas. En muchas ocasiones se dejaron de lado los derechos humanos, ambientales y hasta políticos. Así, los militares, con un discurso de “eficacia” y “rapidez”, mantuvieron incentivos para debilitar los Gobiernos civiles, muchas veces con su anuencia. Por ello, son los gobernantes los primeros responsables de esta militarización. No obstante, el personal militar no se ha quedado atrás en aprovechar las oportunidades. Por ello, en esta ecuación excluyente, la fortaleza castrense debilita la civilidad.

Referencias

- Benítez Raúl, y Keyla Vargas. 2023. *Guardia Nacional. Retos para una política de Estado*. Ciudad de México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2024. “Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe”, 7 de marzo. <https://lc.cx/2BHiNp>
- Bigo, Didier, y Patrice Guittet. 2004. “Editorial - Militaires et sécurité intérieure: l’Irlande du Nord comme métaphore”. *Cultures et Conflits* 56: 5-10. https://lc.cx/zmqVK_
- Charaudeau, Patrick. 2002. “¿Para qué sirve analizar el discurso político?”. *DeSignis: Publicación de la Federación Latinoamericana de Semiótica* 2: 109-124. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7440438>
- Deare, Catherine. 2019. “De la desmilitarización a la remilitarización”. En *Proceso de militarización de la seguridad pública en América Latina*, coordinado por Miguel Moloeznik e Ignacio Medina, 59-82. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Diamint, Ruth. 2021. “Remilitarización en América Latina”. En *Militares y gobernabilidad. ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?*, editado por Wolf Grabendorff, 333-352. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- García Gallegos, Bertha. 2024. “De gobernanzas criminales, resiliencias y estrategias de seguridad integral”. *Sociología y Política Hoy* 9: 51-70. <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy/article/view/6827>
- Grabendorff, Wolf, ed. 2021. *Militares y gobernabilidad. ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?* Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Kyle, Brett, y Andrew Reiter. 2021. *Military Courts, Civil-Military Relations, and the Legal Battle for Democracy: The Politics of Military Justice*. Nueva York: Routledge.
- Levitsky, Steve, y Lucan Way. 2020. “The New Competitive Authoritarianism”. *Journal of Democracy* 31 (1): 51-65. <https://lc.cx/lX-1-k>
- Martínez, Rafa, y Alberto Bueno. 2024. “The Militarization of Emergencies: Is the Spanish Model an Example to Be Followed by the Multitasking Armies of Latin America?”. *Alternatives: Global, Local, Political* 49 (4): 344-358. <https://doi.org/10.1177/03043754231176614>
- Robledo, Marcos. 2022. “Militarización, emergencia del militarismo civil y erosión democrática en América Latina”. Documento de Trabajo, Funwwdación Carolina. <https://lc.cx/ZAKDAX>
- Rubio, Juliana, y Andrea Casique. 2024. “The Burgeoning Regional Appeal of Mano Dura Crime-Fighting Strategies”. *Center for Strategic International Studies*, 29 de octubre. <https://lc.cx/9y5ckY>
- Vargas, Alejo. 2021. “Relaciones cívico-militares en Colombia: ¿un paso adelante y dos atrás?”. En *Militares y gobernabilidad. ¿Cómo están cambiando las relaciones cívico-militares en América Latina?*, editado por Wolf Grabendorff, 87-108. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Velázquez, Sara, Estefanía Álvarez, Catalina Pérez Correa y Alejandro Madrazo. 2024. *Inventario nacional de lo militarizado. Una radiografía de los procesos de militarización en México*. Ciudad de México: CIDE. <https://lc.cx/uwUhZO>
- Wæver, Ole. 1995. “Securitization and Desecuritization”. En *On Security*, editado por Ronnie Lipschutz, 46-87. Nueva York: Columbia University Press.