

Capítulo tercero

La función de las Fuerzas Armadas en América Latina: de la intervención en los asuntos internos a la internacionalización

Emilio Sánchez de Rojas Díaz

Resumen

La evolución sufrida por los países de América Latina, tras la denominada tercera ola de democratización, fue dramática, pasando de una situación caracterizada por la intervención militar en los asuntos internos, a identificar la necesidad de un control civil de las Fuerzas Armadas, como indicador de la consolidación democrática. En general, las Fuerzas Armadas han pasado de ser actores principales a ser actores necesarios, dependientes de un gobierno legítimo, y democráticamente electo.

Ciertos expertos llegaron incluso a plantear la desaparición de las Fuerzas Armadas, lo que hoy parece inviable. Pero se ha producido una evolución hacia el exterior y una internacionalización de sus misiones, con especial énfasis en unas zonas fronterizas, generalmente periféricas, con infraestructuras casi inexistentes, y donde se concentran gran parte de los problemas del Estado. A la internacionalización, se suman misiones de colaboración con los cuerpos de seguridad del Estado para combatir los tráfico y la inseguridad ciudadana, el apoyo en caso de desastres naturales y grandes eventos, o el desarrollo de regiones periféricas.

Palabras clave

Fuerzas Armadas, internacionalización, control civil, conflictos, periferia, fronteras.

Abstract

The developments in the countries of Latin America, after the so-called third wave of democratization was dramatic, evolving from a situation characterized by military intervention in internal affairs, to identify the need for a civilian control of the armed forces, as indicator of democratic consolidation. In general, the Armed Forces have changed from being the major actor to be the necessary one, dependent on a legitimate, democratically elected government.

Some experts have even raised the demise of the Armed Forces, which is now unworkable. But there has been an outward evolution and internationalization of their missions, with special emphasis on generally peripheral border areas, with almost no infrastructure, and where much of the state's problems are concentrated. Missions supporting the state security bodies to combat trafficking and insecurity, in case of natural disasters and major events, or the development of peripheral regions are missions added to the internationalization process.

Key words

Armed forces, internationalization, civil control, conflicts, periphery, borders.

Introducción

«Lo que distingue a las Fuerzas Armadas de otros grupos armados como milicias es su afiliación con el Estado; no solo están facultadas para usar la violencia para defender al Estado, sus soldados están in extremis dispuestos a dar su vida por él. La característica principal de los militares, por tanto, no es lo que hacen, sino por quién lo están haciendo. En esencia, una fuerza militar debe, si es que funciona correctamente, construir su sentido básico de propósito e identidad en torno a esta lealtad. La razón de ser de las Fuerzas Armadas se basa en la defensa de algo, ya sea el Estado, la nación o un régimen particular. Nunca va a la deriva»¹.

El problema surge cuando el «algo» que se defiende, es un régimen particular. La situación parece ya superada, la represión autoritaria fue un fenómeno frecuente durante la denominada «guerra fría».

El riesgo moral en la represión autoritaria enfrenta a los dictadores a un dilema fundamental: Si se excluyen a los militares de la represión, se exponen a las amenazas por parte de las masas. Pero si confían en sus fuerzas militares para la represión, se vuelven vulnerables a los desafíos dentro del propio aparato represivo².

Sin embargo, los dictadores suelen ser cautelosos a la hora de confiar en sus Fuerzas Armadas para la citada represión. La participación de sus Ejércitos en la represión interna implica un riesgo moral fundamental: los mismos recursos y privilegios que permiten a los soldados reprimir a la oposición al régimen, les permite actuar contra el propio régimen³.

Hoy en día ya no es frecuente una intervención directa de los militares en la política. Pero ese no ha sido siempre el caso y, de alguna forma, particularmente en lo que se ha venido a denominar «Mediterráneo Americano», su actual «capacidad de influir» es una forma indirecta de intervención en el poder. Han pasado de ser los actores más poderosos «poder duro», a ser los actores más influyentes «poder blando».

La intervención militar en el poder

Amos Perlmutter, uno de los padres del análisis de la relación militares-poder propuso en 1981 una tipología de la intervención militar en el poder, distinguiendo tres tipos de intervención:

¹ GAUB, F.: *Arab armies: agents of change? Before and after 2011*, Institute for Security Studies European Union, París, 2014, pág. 44. ISBN 978-92-9198-234-9.

² SVOLIK, M.: «Moral Hazard in Authoritarian Repression and the Fate of Dictators. *Political Economist*, 13(2), 2011, págs. 7-9.

³ SVOLIK, M., *op.cit.*, pág. 7.

- Dictadura: cuando un líder de origen militar se impone a la masa civil y militar.
- Oligarquía: cuando un grupo asume el poder en nombre de un consejo militar «pretoriano».
- Pretorianismo oligárquico: cuando el poder es ejercido por una combinación de civiles y militares⁴.

Por su parte Finer distinguía cuatro tipos principales de regímenes militares: el tipo «junta militar», «el tipo junta militar donde las legislaturas y los partidos son simples auxiliares o accesorios», «el tipo personalista presidencial» y, finalmente, «el tipo autoritario»⁵. La dictadura militar típica en América Latina era la junta o comité militar integrados por los jefes de Estado Mayor de los tres ejércitos, pero se darían un abanico de situaciones que incluiría todos los tipos.

La influencia como poder militar

«La institución militar puede ser políticamente poderosa, incluso (quizás especialmente) cuando no ejerce el poder directo a través de una toma por la fuerza»⁶.

La democracia liberal y el militarismo⁷ no son términos mutuamente excluyentes. Se pueden identificar diferentes modelos de relaciones militares-poder, que no son excluyentes. Sin tratar de ser exhaustivos, uno es el de patronazgo o remuneración de lealtades donde el Ejército controla áreas completas de la actividad del país. En el otro extremo, y generalmente acompañados de un discurso de exaltación de las Fuerzas Armadas, se encuentran ejércitos que están mal equipados y marginados, mientras que ciertas unidades próximas al régimen reciben una mayor atención y están mucho mejor equipadas.

En el último cuarto del siglo XX aparecerían, inicialmente en los países del sur de Europa y posteriormente en América Latina unas tendencias democratizadoras de las dictaduras militares. Esta tendencia alcanzaría a Portugal, Grecia y España, así como a la mayoría de los países de América Latina, en lo que Samuel Huntington llamaría la «tercera ola». En muchos países latinoamericanos se produce una transición desde regímenes militares ha-

⁴ PERLMUTTER, A. *Political Roles and Military Rulers*, Frank Cass, London, 1981. ISBN 9780714631226.

⁵ FINER, S. «The Morphology of Military Regimes. Roman Kolkowicz, Korbonski y Andrzej [aut. libro]. *Soldiers, Peasants and Bureacrats. Civil- Military Relations in Communist and Modernizing Societies*. London, Boston, Sydney: George Allen and Unwin, 1982, pág. 284.

⁶ FEAVER, P.: «Civil-Military Relations». *Annual Review of Political Science* 2, 1999, págs. 211-4, pág. 218.

⁷ Entendido como la ideología que defiende que el poder militar es la base de toda la seguridad.

cia la democracia; pero la citada transición democrática, hace necesario el análisis de las relaciones cívico-militares, en el que representa un elemento esencial la cuestión el desarrollo de nuevas instituciones e instrumentos democráticos para el control de las Fuerzas Armadas⁸.

Procesos de consolidación democrática

«Occidente conquistó el mundo, no por la superioridad de sus ideas, valores o religión, sino más bien por su superioridad en la aplicación de la violencia organizada. Los occidentales a menudo olvidan este hecho; los no occidentales, nunca» (Huntington, 1997).

Si bien Estados Unidos (EE.UU.) no fue un actor único, si ha sido el actor más influyente, tanto en sentido negativo –promotor de dictaduras alineadas con sus intereses–, como positivo –promotor de democracia y gobernanza–. El examen de las políticas norteamericanas hacia la región es por tanto un ejercicio necesario, por suponer el marco que permite comprender por qué y cómo se han desarrollado las distintas etapas históricas en América Latina.

Para los intereses nacionales de los EE.UU., América Latina tiene un importante valor, y supone un elemento básico para su política exterior, con independencia de las ideologías de los partidos gobernantes y las de sus presidentes.

La revolución de Cuba, serviría de justificación para aumentar el control sobre los restantes países de América Central y del Caribe, impidiendo así que la influencia soviética se extendiera desde Cuba al resto del continente. Los Estados Unidos tratarían de mantener un «control absoluto» en el área con el empleo de la disuasión del uso de la fuerza, y favoreciendo a su vez la cooperación e integración en el ámbito militar⁹.

Ya en el año 2004, George F. Kennan, en relación con el interés nacional, afirmaba.

«Los intereses de la sociedad por los que el gobierno debería preocuparse son, básicamente, los de su seguridad militar, la integridad de su vida política y el bienestar de su pueblo. Estas necesidades no tienen cualidad moral. Surgen de la misma existencia del Estado nacional y del estatus de soberanía nacional de que goza. Son las necesidades inevitables de una existencia nacional y, por tanto, no están sujetas a la clasificación de “buenas” o “malas”. Se pueden cuestionar desde un punto de vista filosófico independiente. Pero el gobierno de un Estado soberano no puede hacer tales juicios».

⁸ SERRA, N.: «El Estado: Papel de Las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Notas Sobre su Control Democrático», 17 noviembre 2003, [En línea], Available: <<http://www.ilsed.or>>.

⁹ SÁNCHEZ DE ROJAS, E. *op. cit.*

La Guerra Fría y su lógica bipolar afectaría a todos los aspectos relacionados con seguridad, y la influencia norteamericana sobre las misiones de las Fuerzas Armadas en América Latina no sería una excepción. La «Doctrina de la Seguridad Nacional» sustituyó al concepto tradicional seguridad en la región, que se basaba en tres vértices: soberanía nacional, integridad territorial y mantenimiento del orden interno. Los cambios que se estaban produciendo en las regiones, tanto sociales como políticos, eran considerados como subversivos y consecuencia de la infiltración comunista¹⁰.

Mientras que los EE.UU. se hacían cargo del «enemigo exterior», los ejércitos de los diferentes Estados, en la práctica totalidad de América Latina, serían responsables –como misión primaria– del «enemigo interno». La aplicación de este método, daría lugar a una guerra antisubversiva contra la «amenaza comunista», que a su vez serviría de justificación para la imposición de dictaduras militares¹¹. En esta práctica Henry Kissinger sería un auténtico maestro.

En la operación Cóndor, Kissinger, utilizaría a los servicios de inteligencia militar de los cinco países de la región ABC para, una vez penetrados, emplearlos en el secuestro, tortura y asesinato de un número importante de opositores, incluyendo algunas personalidades políticas. Sorprendió el apoyo de Kissinger a estas «intervenciones militares», pero –en su opinión– respondían a la defensa de unos teóricos intereses estratégicos de Estados Unidos¹².

El fin del mundo bipolar

La política de los EE.UU. hacia América Latina mantuvo ciertas pautas tras la Guerra Fría.

- Los EE.UU. tratarían inicialmente de mantener su posición hegemónica, para posteriormente reemplazarla por su capacidad de influir, particularmente a través de ayudas a las Fuerzas Armadas.
- Los EE.UU. han intervenido en América Latina cuando han visto en peligro sus intereses, a veces amparándose en resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU como en Haití. Pero cuando considera que los intereses afectados son críticos para su seguridad, intervino –como en Panamá– de forma unilateral.
- Hasta este mismo año, ha mantenido una política hacia Cuba, que respondía a una «lógica de Guerra Fría»¹³. En este asunto, la Administración Obama ha adoptado una posición radicalmente opuesta.

¹⁰ AGUIRRE, M.: *Anuario CIP 1994-1995. Ruptura de hegemonías: la fragmentación del poder en el mundo*. Icaria, Barcelona, 1995, pág. 401.

¹¹ HENS, M. y SANAHUJA, J. A. «Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina», *op. cit.*

¹² *Ibid.*

¹³ AGUIRRE, M.: *Anuario CIP 1994-1995. Ruptura de hegemonías: la fragmentación del poder en el mundo, op. cit.*

En los países en cuya economía la ayuda de los EE.UU. tenía un componente importante, particularmente Honduras y El Salvador, esta reducción coincidiría con el aumento de gastos asociados con el proceso desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de los guerrilleros, tras la firma de los acuerdos de paz. La reducción de la asistencia norteamericana daría lugar a grandes desequilibrios financieros, y brotarían las disputas entre gobiernos y militares en relación con la parte del PIB dedicada a gastos de defensa.

La política exterior de los EE.UU. mantiene una línea de continuidad, en gran medida, porque sus intereses en la región son una parte de sus «intereses nacionales permanentes»¹⁴. La política exterior se ha movido entre dos líneas de acción básicas, inspiradas respectivamente en el liberalismo y en el realismo, pero sin que en ningún caso aparezcan en sus formas más puras¹⁵. Como afirma Condoleezza Rice:

«La antigua dicotomía entre realismo e idealismo nunca se ha aplicado verdaderamente a Estados Unidos, porque realmente no aceptamos que nuestro interés nacional y nuestros valores universales se contrapongan. Para nuestro país, siempre ha sido una cuestión de perspectiva. Incluso cuando nuestros intereses y nuestros ideales entran en conflicto en el corto plazo, creemos que a la larga son inseparables»¹⁶.

La visión de orden global, apoyada por la Administración Obama –Estados Unidos como «socio indispensable» pero no como «nación indispensable»– se traduce, en opinión de la entonces secretaria de Estado y hoy candidata presidencial demócrata, Hillary Clinton, en «compromiso», «intereses comunes», e «inducir una mayor cooperación entre un mayor número de actores... desplazando el equilibrio desde un mundo multipolar, hacia un mundo con múltiples socios»¹⁷.

La política estadounidense de defensa en América Latina

El fin de la «Guerra Fría» supuso también un cambio en el papel jugado por los EE.UU. en materia de seguridad. Es posible identificar cuatro «roles» diferentes: un papel como mediador activo en la distensión de conflictos en el hemisferio; un papel como abastecedor sobre la base de un programa de cooperación y de transferencia en el orden militar; un papel limitador con un control de las transferencias de armamento moderno; y cuarto, un papel

¹⁴ GARCÍA SEGURA, C. : *Anuario 2009-2010, Estados Unidos: Los retos y las propuestas del cambio en la política exterior*. Icaria: CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, 2009.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ RICE, C.: «Repensar el interés nacional: El realismo estadounidense para un nuevo mundo», *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 8, n.º. 4, 2008, págs. 130-150.

¹⁷ HERD, G. P.: «The Global Puzzle: Order in an Age of Primacy Power-Shifts and Interdependence», *GCSP Geneva Papers — Research Series* n.º. 1, 2011, págs. 7-34.

como organizador hemisférico. Esta última función aparece con la Administración Clinton, cuando la política se redirigió hacia el multilateralismo. Sin embargo, tras las elecciones parlamentarias de fines de 1994, los republicanos reforzaron en el Congreso las tendencias aislacionistas¹⁸.

El *Quadrennial Defense Review 2014*, dedica un único párrafo al «hemisferio occidental»:

En el hemisferio occidental, los desafíos predominantes sobre la seguridad ya no se derivan principalmente de los conflictos Estado-a-Estado, los paramilitares de derecha o los insurgentes de izquierda. Las amenazas de hoy provienen del tráfico de estupefacientes y otras formas de delincuencia organizada transnacional, cuyos efectos pueden ser exacerbados por los desastres naturales y las desiguales oportunidades económicas. Estos retos son compartidos y no respetan las fronteras soberanas. Es el interés común de todas las naciones del hemisferio occidental, unirse para desarrollar la capacidad regional para interrumpir, dismantelar y derrotar estas amenazas por parte de actores no estatales.

La tercera oleada de transición democrática

Razones estrictamente literarias nos llevan a aceptar que la «tercera ola» de democratización en el mundo moderno comenzó algunos minutos después de la medianoche del 25 de abril de 1974, a esa hora, cerca de los callados muelles de la bella Lisboa, una estación de radio empezó a transmitir los primeros acordes de «Grandola Vila Morena», Antonio Camou.

La canción era la contraseña del comandante Saraiva de Carvalho para que se movilizaran ciertas unidades militares que estaban dirigidas por oficiales jóvenes, movilización que provocaría la caída del régimen de Oliveira Salazar, en el poder desde 1936. Este movimiento armado daría lugar, como efecto dominó, a una serie de transiciones a la democracia en áreas muy diferentes: en primer lugar, en los países de la Europa meridional, Grecia y España, posteriormente en América Latina y, finalmente, en los países de la órbita soviética¹⁹.

Como apuntaba Larry Diamond²⁰, en 1997, en su artículo: «¿Terminó la tercera ola?», si se quiere desafiar el patrón histórico y evitar una tercera ola inversa, el imperativo era consolidar aquellas democracias que nacieron du-

¹⁸ ROJAS ARAVENA, F.: «Proceso de decisiones en el gasto militar latinoamericano», *Fuerzas Armadas y Sociedad*, vol. IX, n.º. 3, 1994, págs. 102-122.

¹⁹ CAMOU, A.: «Transición democrática y gobernabilidad en México. Una mirada desde el espejo latinoamericano», *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*, vol. 65, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, págs. 237-239.

²⁰ Sociólogo político e importante experto en el campo de los estudios sobre la democracia. Es profesor de Sociología y Ciencia Política en la Universidad de Stanford.

rante la tercera ola. La legitimación de las citadas democracias emergentes era algo más que un compromiso en abstracto con la democracia, implicaba una aceptación de los procedimientos democráticos, acompañados por una reducción de los elementos de incertidumbre que pudieran afectar a la citada democracia.

El proceso es evolutivo, pasando de una aceptación «instrumental» de la democracia, a la incorporación de los «principios y valores» característicos de la propia estructura democrática, que fomente la confianza y la cooperación entre los competidores políticos, y una aceptación del proceso por parte de la población en general. ¿Era el compromiso de las Fuerzas Armadas Centroamericanas «instrumental» o «de principios y valores»? la pregunta es simple, la respuesta muy compleja.

El informe *The Economist Intelligence Unit's Democracy Index 2015*, afirma que en general:

«El ritmo de la democratización global se aceleró después del inicio de la denominada «tercera ola» en 1974, y especialmente después de la caída del muro de Berlín en 1989. Durante la década de los años setenta y ochenta, más de 30 países pasaron de tener sistemas políticos autoritarios a democráticos. En los últimos años, la ola de democratización post-1970 se ha ralentizado o, en el caso de algunos países, se ha invertido. No ha habido una disminución en algunos aspectos de la gobernabilidad, la participación política y la libertad de prensa, y un claro deterioro en las actitudes asociadas con, o que son conducentes a la democracia».

El informe de *The Economist*, sitúa a un país latinoamericano –Uruguay (puesto 19)– entre los países que gozan de una «democracia plena», inmediatamente delante de los Estado Unidos (20) y muy próximo a España (17). Entre las «democracias imperfectas» se encontrarían, Costa Rica (23), Jamaica (41), Panamá (45), Trinidad y Tobago (47), Argentina (50), Brasil (51), Surinam (56), República Dominicana (60), El Salvador (61), Colombia (62), Perú (65), México (66), Paraguay (71), Guyana (76). Entre los regímenes híbridos incluye a Guatemala (80), Ecuador (83), Honduras (84), Bolivia (85), Nicaragua (95) y, por ultimo Venezuela (99). Cuba entraría en el grupo de los países dictatoriales. El resumen se presenta en la siguiente tabla:

América Latina y el Caribe

Año	Nº Países	Índice de democracia medio	Democracias plenas	Democracias imperfectas	Regímenes híbridos	Dictaduras
2015	24	6,37	1	15	6	2
2014	24	6,36	2	13	7	2

Datos comparativos 2014-2015 sobre América Latina.
Fuente *The Economist*.

«La consolidación de la democracia en América Latina sigue siendo impedida por la incapacidad de la región para que coincidan los extraordinarios avances en la democracia electoral realizadas en las décadas anteriores, con las correspondientes mejoras en su eficacia política y cultura política. Esto, a su vez, ha fomentado el descontento popular, sobre todo en aquellos países en los que han salido a la luz grandes escándalos de corrupción recientemente».

Uno de los rasgos más llamativos del citado descontento popular es que afecta al conjunto de la clase política. La visión es que el castigo en las urnas a los gobiernos ya no es efectivo, porque la corrupción y la mala gestión se han generalizado en los partidos. Esto, a pesar del buen funcionamiento de las instituciones electorales, abre la puerta a grupos populistas antisistema.

Relaciones cívico militares

La primera cuestión a examinar es la de las relaciones cívico-militares, y hasta qué punto estas se ajustan a las normativas legales, estructura institucional y principios éticos característicos de un régimen democrático. Estas relaciones incluyen tanto la normativa impresa como ciertas pautas y tradiciones consuetudinarias, de larga tradición. Es importante identificar las relaciones reales existentes entre élites políticas y el alto mando militar.

Uno de los aspectos más importantes para medir el grado de democratización de los regímenes políticos en América Latina es el proceso progresivo de desmilitarización de los mismos. Por ejemplo, en 1980 regímenes militares detentaban el poder en cinco de los seis países de América Central. Hoy en día el panorama es radicalmente distinto. Ningún país es gobernado por un régimen militar, el número de naciones sin ejército pasó de una a dos (Panamá y Costa Rica); se han incorporado cambios de gran calado tanto en la doctrina como en la propia organización de los ejércitos y, si bien en este aspecto con ciertos matices, los ejércitos están –al menos en teoría– subordinados al poder civil. No obstante, este proceso de desmilitarización no ha dado lugar a controles eficaces del poder democrático civil sobre las Fuerzas Armadas²¹.

Los países de América Central, habían disminuido sus presupuestos de defensa en la última década del siglo pasado. Entre 1988 y 2000, los presupuestos de defensa se recortarían en todos los países y las adquisiciones de material bélico igualmente se reducirían en la zona. Aunque estas reducciones de gasto, no son indicadores suficientes como para afirmar un cambio radical en las dinámicas cívico-militares en la región, sí indican progresos en el proceso de desmilitarización.

¿«Rigen» los militares los países de América central aunque no gobiernen?

El argumento de que los militares tienen más peso que cualquier otro sector (gobierno y sociedad civil) es socavado por el hecho de que los militares nun-

²¹ PNUD: *Ibíd.*

ca han intervenido sobre la base de su sola fortaleza; al contrario, siempre como parte de una coalición entre políticos civiles e instituciones. Por ende, debe mantenerse el foco no solo en lo que sucede a lo interno de cada sector, sino también y especialmente en la relación de cada sector con otros²².

... todo ello ocurre en un marco de corrupción más o menos grave, como afirma Michel Laguerre²³.

Si admitimos que «las relaciones cívico-militares son un conjunto complejo de interacciones, conflictos y alianzas entre militares, élites gobernantes y grupos de la sociedad», en opinión de David Mares²⁴, existen dos principios fundamentales sobre estas relaciones:

- La necesidad de un acuerdo entre partidos políticos civiles de no utilizar a las Fuerzas Armadas para fines partidistas, y
- La total subordinación de la organización militar al control del poder civil legítimo, mientras que el citado poder civil proporcionará los recursos –humanos, financieros, y otros– necesarios para realizar sus funciones, más externas que internas, dado que las internas pueden fácilmente ser politizadas.

De hecho, hasta la década de los años ochenta, todos los Ejércitos de América Central, compartían el tipo de misiones «control interno de las disidencias políticas y militares» y –en el contexto de las guerras civiles internas– servirían de marco a los intereses estratégicos de los EE.UU. en la zona²⁵. En Guatemala y El Salvador, que habían sufrido guerras civiles, donde se produjeron múltiples violaciones de los derechos humanos fundamentales, el proceso de subordinación del poder militar al civil se iniciaría tras la firma de sus respectivos acuerdos de paz²⁶.

Control civil y consolidación democrática

Adam Przeworski²⁷, en un estudio sobre las reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina, asevera que «el marco institucional

²² LAGUERRE, M. *The military and society in Haití*, Macmillan, Londres, 1993.

²³ Un acto de corrupción leve es aquel en que se viola la ley, pero con el fin de resolver una necesidad y sin que terceras personas se vean perjudicadas. Esto es algo muy extendido y cotidiano. Un acto de corrupción grave es aquel en que, además de violarse la ley, se perjudica a importantes grupos de la población y está motivado por la avaricia o el afán de poder (PNUD, 2003, pág. 326).

²⁴ MARES, D.: «Latin American economic integration and democratic control of the military, is there a symbiotic relationship?», *Civil military relations in Latin America: new analytical perspectives*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2001, págs. 223-245.

²⁵ Con excepción del Ejército nicaragüense durante el periodo sandinista.

²⁶ PNUD: «Desafío de la Multiculturalidad», *op. cit.*

²⁷ PRZEWORSKI, A.: *Democracia y mercado*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.

en el que se ejerce el control civil sobre las Fuerzas Armadas constituye el punto neurálgico para la consolidación democrática»²⁸.

En un Estado democrático, con una constitución redactada con criterios democráticos y refrendada por el pueblo, el adjetivo que debe mejor describir a sus Fuerzas Armadas es el de «democráticas»; para lo cual tienen que estar completamente subordinadas al poder político legítimo, es decir, simultáneamente a todos y cada uno de los tres poderes del Estado. Las Fuerzas Armadas deberán constituirse y estar organizadas, en función de lo que indique el poder legislativo; la legalidad y legitimidad de sus acciones sometidas al control del poder judicial y su actuación –de acuerdo con las misiones definidas por el poder legislativo– deberá responder a lo ordenado por el poder ejecutivo.

La defensa, y en particular su principal herramienta –las Fuerzas Armadas– actúan, dentro de sus misiones específicas, bajo las órdenes del poder ejecutivo. Las políticas de defensa, y la actuación de las Fuerzas Armadas, deben ser siempre políticas públicas, y por tanto dependientes del Gobierno legítimamente establecido²⁹.

El papel de los Ejércitos latinoamericanos se ha visto afectado por los cambios en los equilibrios globales, pero no ha sido el único factor que explica los cambios acaecidos en la agenda de seguridad. A partir de la década de los años ochenta, se inicia una tendencia hacia sistemas más democráticos, a la vez que en alguno de ellos comienzan los contactos que dieron lugar a las negociaciones de paz, lo que contribuyó a redefinir las relaciones entre el poder civil y el liderazgo de los ejércitos, así como a determinar qué papel deberán desempeñar las Fuerzas Armadas en un marco democrático. En múltiples casos, se ha producido un «retiro ordenado» a los acuartelamientos, previamente pactados e incluyendo la aplicación de leyes de amnistía³⁰.

En ciertos casos, la actuación de grupos subversivos ha determinado, la composición, organización y funciones que un determinado gobierno democrático, atribuyen a sus Fuerzas Armadas. Un caso paradigmático es el de Colombia, donde el sometimiento de las Fuerzas Armadas a los sucesivos gobiernos democráticos, ha sido constante, pero eso no ha impedido que las mismas estén sobredimensionadas, y que sus funciones estén determinadas por la lucha contra los diversos grupos subversivos y terroristas aún presentes en el país. Las reclamaciones históricas por parte de Bolivia de

²⁸ SERRA, N.: «El Estado: papel de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Notas sobre su control democrático», *op. cit.*

²⁹ GARCÍA CANEIRO, J.: «Seguridad interior y exterior: misiones de las FF. AA. en América Latina». *Seguridad Humana y Nuevas Políticas de Defensa en Iberoamérica*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007, págs. 351-362.

³⁰ HENS, M. y SANAHUJA, J. A.: «Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina», *op. cit.*

una salida al océano Pacífico, hacen que un país «mediterráneo», rodeado de tierra por todas partes, disponga de una Armada.

En América Latina, en los tiempos previos al inicio de las transiciones hacia la democracia, algunos expertos comenzarían a emplear conceptos propios tanto de la sociología militar como los utilizados por los analistas políticos, para tratar de justificar y explicar la participación de los militares en el campo político. Algunos, como Augusto Varas, introdujeron una aproximación, según la cual se podía hablar de una autonomía relativa de los militares en el marco de los poderes del Estado, y que sería la teoría dominante en las dictaduras de América Latina³¹. Todo ello sumado a las versiones locales que de la doctrina de seguridad nacional, emplearon todas las dictaduras³².

Dentro de un mismo marco, la lucha «antisubversiva» se diseñó de diversas maneras. En ciertos modelos –argentino y peruano y en menor medida chileno– se adoptaría la doctrina francesa, relativa a la guerra contrarrevolucionaria, que tras iniciarse en Indochina, se desarrolla posteriormente en el conflicto de Argelia. Al contrario, en América Central se adoptan las doctrinas características de ese momento en los EE.UU. El fracaso de las doctrinas de inspiración norteamericana en América Central obligó a una mutación hacia el modelo francés, mutación que se realizó con la ayuda del Ejército argentino. Un eventual retorno a la democracia, obligaba a un cambio de conceptos y a introducir –entre otros mecanismos– una aproximación democrática a las relaciones cívico-militares³³.

En general podemos afirmar que los militares, salvo excepciones, han asimilado las normas democráticas, a la vez que se comprendía que, hoy en día, una intervención militar supondría el aislamiento de la comunidad internacional. Eso no implica que estuvieran dispuestos a perder todo el poder con que contaban y, dependiendo de cada país, se han reservado determinadas parcelas y, sobre todo, han tratado de limitar el control civil sobre las Fuerzas Armadas, que representaría una pérdida de autonomía, a la vez que mantenían los presupuestos y aumentaban sus funciones. Felipe Agüero denomina esta actitud «atrincheramiento expansivo»³⁴.

La «Doctrina de Seguridad Nacional» se desmoronó tras la desaparición de la amenaza representada por el comunismo. Los procesos de integración económica, similares a los de la UE y los efectos de la globalización reducen con el tiempo el peso de las Fuerzas Armadas, a la vez que los gastos de

³¹ VARAS, Augusto: *La Autonomía Militar en América Latina*, N. Sociedad, Caracas, 1988.

³² RIAL PEITHO, J.: «Balance de las relaciones cívico-militares en el fortalecimiento democrático. Factor imprescindible para la Seguridad Humana», *Seguridad Humana y Nuevas Políticas de Defensa en Iberoamérica*, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado – UNED, Madrid, 2007, págs. 75-84.

³³ *Ibid.*

³⁴ HENS, M. y SANAHUJA, J. A. « Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina,» *op.cit.*

defensa se perciben como un lastre para el crecimiento económico. Para las Fuerzas Armadas en América Latina, representaba una situación de incertidumbre, en la que se llega hasta cuestionar su misión, su organización, su prestigio, sus relaciones con la sociedad, e incluso su propia existencia y razón de ser³⁵.

Se identifican algunos elementos de la política de seguridad norteamericana en relación con América Latina, que han permanecido intactos tras la Guerra Fría. En primer lugar, persiste –en gran medida– la posición hegemónica de los EE.UU.: en América Latina y la fuerte influencia de sus políticas sobre las Fuerzas Armadas en lo concerniente a la redefinición de la agenda de seguridad. En segundo lugar, aunque por diferentes motivos, América Latina ha seguido siendo objeto de intervenciones unilaterales por parte de los EE.UU. en momentos en que sus intereses estratégicos se han visto afectados.

Para Blanco:

«La constante más significativa ha sido la permanencia de una perspectiva de “Guerra Fría” con respecto a Cuba. Este comportamiento no se explica por el potencial de amenaza que pudiera representar tras la desaparición de la Unión Soviética, sino por razones de índole interna en la política estadounidense, relacionadas con la cuestión migratoria y el lobby que mantienen en el Congreso los cubanos anticastristas residentes en los Estados Unidos»³⁶ (1998, pág. 164).

Naturalmente, la posición de la actual Administración Obama parece haber reconocido esa inconsistencia, a la vez que trata de reconducir las relaciones bilaterales.

Para Bustamante, a mediados de la década de los años noventa, las misiones de las Fuerzas Armadas, no habían cambiado en esencia desde el fin de la Guerra Fría y, si bien variaban en los detalles entre los diversos países, en general eran:

«Vigilar y defender las fronteras terrestres, espacios marítimos y aéreos, controlar la emergencia de movimientos subversivos, contribuir al desarrollo de infraestructuras nacionales sin llegar a competir con los civiles, prestar colaboración en desastres naturales, participar en misiones para el mantenimiento de la paz, y asesorar a las autoridades civiles y organizaciones regionales en los aspectos técnicos relacionados con la resolución de conflictos internacionales y de verificación de acuerdos de control de armamentos»³⁷.

³⁵ BLANCO, D.: «Fuerzas Armadas seguridad regional en América Latina», *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. IV, n.º. 2, 1998, págs. 163-188.

³⁶ Blanco: *op. cit.*

³⁷ BUSTAMANTE, F.: «La seguridad hemisférica en los años 90», *Nueva Sociedad*, n.º. 138, Caracas, 1995, págs. 106-119.

En cualquier caso, la misión primaria de las FAS era la defensa de soberanía e integridad territorial de la nación contra amenazas externas, misión que se cumplía como «función legitimadora e irreductible». Una misión emergente sería la participación en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU y en otras misiones internacionales, lo que contribuyó a la profesionalización de las Fuerzas Armadas, cuya atención se desvía de la política interior y con ello se reduce las tentaciones de alcanzar el poder por medio de golpes de Estado³⁸.

Control democrático sobre los ejércitos

Tras más de treinta años desde el comienzo de lo que se ha venido a denominar la «tercera ola democrática», aún se continúa discutiendo sobre el control del poder civil legítimo sobre las fuerzas armadas. Durante las primeras fases de las transiciones, sin duda era el tema estrella del debate. El afianzamiento del «Estado de derecho» se debería alcanzar a costa de suprimir las prerrogativas militares, dirigiendo las instituciones democráticas todos los instrumentos de poder del Estado³⁹.

«La supremacía civil implica algo más que simplemente minimizar la intervención de las Fuerzas Armadas en política. Requiere establecer la primacía de los gobiernos civiles electos (ejecutivo y legislativo) en todas las áreas de política, incluyendo la formulación y la implementación de la política de defensa nacional»⁴⁰ (Diamond & Plattner, 1996, pág. xxviii).

El objetivo principal del control democrático responde a la necesidad de asegurar la subordinación real de las Fuerzas Armadas a las autoridades responsables de la política del Estado, elegidas democráticamente. Los citados controles democráticos, deben permitir, de una forma directa o indirecta, que el gobierno civil pueda llevar a cabo su gestión y ejecutar su política de seguridad sin intromisiones por parte de los militares⁴¹.

Rut Diamint define lo que entiende por «control civil de las Fuerzas Armadas» como

«El proceso continuo de producción de políticas de defensa desde el poder legítimamente instituido, con una cadena de mando claramente definida, que garantiza que el principio y el fin de cualquier intervención bélica respondan a una decisión de las autoridades civiles»⁴².

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ DIAMINT, R.: «Conducción Democrática de la Defensa» 8 junio 2011, [En línea], Available: <<http://www.cedoh.org/resources/Proyectos-y-programas/Control-Civil/Diamint.pdf>>. [Último acceso: 29 junio 2014].

⁴⁰ DIAMOND, L. y PLATTNER, M.: «Introduction», *Civil-Military Relations and Democracy*, Baltimore y Londres: *Johns Hopkins University Press*, 1996, pág. 164.

⁴¹ DIAMINT, R. *op. cit.*

⁴² *Ibíd.*

Para Diamint, la política de defensa debería centrarse en el planeamiento y dirección de la acción del Estado, de forma que asegure un control civil eficiente y eficaz sobre las Fuerzas Armadas⁴³:

«Cada una de las naciones latinoamericanas fue franqueando las barreras autoritarias a diferentes velocidades y en diferentes grados de profundidad. Poco a poco se extendió el convencimiento de que los golpes de Estado habían sido desterrados del juego político. Con mayor o menor éxito, las fuerzas armadas regresaban a los cuarteles. Ante ese contexto, en los últimos años el tema fue relegado en los círculos académicos vinculados a los estudios de defensa y seguridad, en el convencimiento de que ya no era una cuestión importante de la agenda política. Este supuesto abandono respondía al hecho de que alcanzado un grado relativo de control civil sobre las fuerzas armadas, el eje de debate se trasladaba a las capacidades de los ministerios de Defensa para conducir efectivamente a las instituciones castrenses»⁴⁴.

Dentro de los controles objetivos, se incluirían los mecanismos institucionales diseñados para conseguir y mantener la subordinación y la supervisión de la acción de las Fuerzas Armadas. Estos mecanismos incluyen:

- a) el establecimiento de un cuerpo legal que imponga límites a la función militar;
- b) el desarrollo y operación de una estructura efectiva de gestión de la defensa dentro del Poder Ejecutivo,
- c) la creación y desarrollo de los mecanismos de control parlamentario⁴⁵.

Por otro lado, y de acuerdo con Huntington⁴⁶ existen unos «controles subjetivos», que son ciertos procedimientos que, dentro de la propia institución, definen cómo debe ser el comportamiento de los profesionales de la milicia, destacando la importancia del compromiso de los mismos con los valores de la democracia, el respeto a las autoridades políticas del Estado legítimas y la normativa que definen la misión y funciones de las Fuerzas Armadas.

En América Latina, la desmilitarización no ha implicado, necesariamente, un control efectivo de las Fuerzas Armadas por parte de los gobernantes civiles democráticamente electos. De acuerdo con el PNUD: «Los controles democráticos que garantizan la subordinación militar incluyen un marco legal que limite claramente la función del Ejército, una institucionalidad que lo ejecute

⁴³ Ibíd.

⁴⁴ Ibíd.

⁴⁵ IGLESIAS, B.: «Militares y democracia en América Latina de los 90: una revisión de los condicionantes legales e institucionales para la subordinación», *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, 1999.

⁴⁶ HUNTINGTON, S. P.: «The soldier and the state: the theory and politics of civil–military relations», Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1957.

y el desarrollo de controles desde el Parlamento»⁴⁷, lo que está en línea con lo aportado por Iglesias. Pero cada vez se considera más importante el papel de las FAS como agentes de la política exterior del Estado.

Las políticas de defensa como política exterior

Las políticas de defensa deberían ser, en esencia, una parte de la política exterior del estado, opina Diamint ya que la misión primordial de las Fuerzas Armadas es proporcionar seguridad a los ciudadanos ante una eventual agresión proveniente del exterior:

«Las políticas de defensa tienen entonces un doble aspecto: el doméstico vinculado al diseño del instrumento militar y el externo, asociado a alianzas, amenazas y procesos de integración. El contexto internacional es determinante para la definición de una política de defensa»⁴⁸.

Si las FAS debieran tener misiones preferiblemente externas, más que internas, en la medida en que estas últimas pueden politizarse, se hace necesario examinar los posibles conflictos interestatales.

La defensa e integridad territorial: ¿una revalorización?

La incertidumbre del escenario global, la evolución democrática y la nueva agenda de seguridad del presidente Obama, obligan a revisar los aspectos de seguridad en América Latina, y particularmente las funciones que se asignan a las Fuerzas Armadas. Una maquinaria con la inercia de las Fuerzas Armadas, que se ha resistido al cambio. En palabras de Gabriel Edgardo Aguilera⁴⁹ (1994):

«... la desaparición de la «amenaza comunista» se ha aceptado con reticencias. Por otra parte, se ha ido afirmando –no sin fricciones– una agenda de seguridad «mixta», en la que se reelaboran o revaloran viejas temáticas, como el orden interno, la defensa del territorio y la soberanía, o los contenciosos fronterizos con Estados vecinos, y al tiempo la función militar se expande a otros nuevos, como el narcotráfico».

Tras el fin del mundo bipolar, y la emergencia de tendencias integradoras (como UNASUR) se ha tratado de resolver los problemas fronterizos de forma pacífica, bien negociada, o recurriendo al arbitraje. Pero, por otra parte, parece retornarse a la misión tradicional de defensa, asociada con la soberanía y la integridad territorial, lo que en algunos países se identifica un na-

⁴⁷ PNUD: «Desafío de la Multiculturalidad», *op. cit.*

⁴⁸ DIAMINT, R.: «Conducción Democrática de la Defensa», *op. cit.*

⁴⁹ AGUILERA, G. E.: *Reconversión militar en América Latina*, FLACSO, Guatemala, 1994, pág. 274.

cionalismo militar emergente, que pretende aportar un marco de legitimidad a la resistencia de las Fuerzas Armadas a su desmilitarización⁵⁰.

¿Hacia una seguridad democrática regional?

La década de los años noventa, parecía traer para los más optimistas un panorama de distensión internacional que facilitaría los procesos de consolidación democrática, que a su vez permitiría reexaminar la seguridad en la región, y redimensionar las Fuerzas Armadas⁵¹. Sin duda eso sería cierto en América Latina en esa época, pero ni la situación de distensión internacional ni el ritmo de democratización se han mantenido, como se esperaba en ese momento. Problemas emergentes de seguridad, y la «securización» de determinados riesgos, han provocado que las Fuerzas Armadas amplíen sus cometidos, ocupándose de aspectos que tradicionalmente corresponderían a otras instituciones del Estado, que se han visto desprestigiadas por una corrupción galopante. La influencia de EE.UU.: es un factor adicional a la hora de favorecer este proceso «expansivo» que han postergado los procesos necesarios que faciliten una progresiva desmilitarización y, simultáneamente, promuevan una mayor profesionalización de las Fuerzas Armadas. En palabras de Marián Hens y José Antonio Sanahuja:

«La afirmación de una concepción democrática de seguridad para la región implica adaptar el papel y misiones de las Fuerzas Armadas a las exigencias de la gobernabilidad democrática, considerando que no hay seguridad sin democracia, y que la estabilidad del sistema no es función sola ni exclusivamente de las Fuerzas Armadas. La cuestión del narcotráfico, incluso, requiere enfoques alternativos, muchas veces enunciados pero no aplicados. Desde esta perspectiva, la seguridad democrática sería una función de las organizaciones sociales, de los partidos políticos, de los poderes estatales y de la administración del Estado. Y en el plano regional, de unos mecanismos latinoamericanos de seguridad que precisan ser redefinidos para ser capaces de proveer una seguridad cooperativa de alcance regional»⁵².

Gran parte de lo que proponían Hens y Sanahuja a mediados de la década de los años noventa, como el control civil de las Fuerzas Armadas o la emergencia de una seguridad cooperativa, son un hecho. No así lo que apuntan en relación con el narcotráfico, e incluso con la inseguridad ciudadana, sin duda funciones que no corresponde resolver de acuerdo con las exigencias de la

⁵⁰ AGUIRRE, M.: *Anuario CIP 1994-1995. Ruptura de hegemonías: la fragmentación del poder en el mundo*, op. cit.

⁵¹ HENS, M. y SANAHUJA, J. A.: «Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina», op. cit.

⁵² HENS M. y SANAHUJA J. A., «Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina», op.cit.

«gobernabilidad democrática»; pero los gobiernos democráticamente electos, acuden cada vez más a las Fuerzas Armadas, porque las proporciones del problema afectan a la seguridad del Estado en su conjunto, y porque en determinados países, los índices de corrupción de las instituciones civiles se encuentran entre los más elevados del mundo.

A ello hay que sumar la reaparición con fuerza de las disputas territoriales no violentas, muchas veces asociadas a la aparición de nuevos recursos, que obligan a los Estados a mantener unas Fuerzas Armadas proporcionadas, pero que puedan ser empleadas en otras funciones.

Los conflictos territoriales

Volviendo al punto de partida, Mercado Jarrín opinaba⁵³, que en América Latina se producen tres tipos de conflictos de carácter interestatal: los territoriales (generalmente relacionados con límites y fronteras), los de carácter político y los antihegemónicos. Curiosamente, esa clasificación propuesta a finales de la década de los años ochenta, podría ser aplicada, *mutatis mutandi*, a la situación actual, los conflictos territoriales (Bolivia-Chile), políticos (Venezuela-Colombia) y antihegemónicos (ALBA-EE.UU.) están presentes hoy en día. Para Jarrín los conflictos territoriales siguen teniendo un sentido internacional en el marco latinoamericano.

Las disputas sobre los límites entre Estados suponen una tercera parte de todos los conflictos (no necesariamente violentos), que además tienden a ser más largos y a permanecer más tiempo latentes que cualquier otro tipo de disputa⁵⁴. América Latina mantiene una serie de conflictos que van desde la delimitación de las líneas de demarcación que actualmente están reclamadas, hasta la ocupación de territorios pertenecientes a otros Estados. Históricamente, la gran mayoría de los conflictos se han resuelto por medio de la negociación bilateral, con o sin mediación, o del arbitraje. Además, estos conflictos, que no suelen ser violentos, suponen un impacto notable sobre la estabilidad regional por su duración⁵⁵.

Los Estados Mayores locales privilegiaban la «guerra relámpago». En opinión del general peruano Mercado Jarrín⁵⁶, refiriéndose a una «guerra local limitada» en el continente: no sería necesario poseer la supremacía, basta-

⁵³ JARRÍN, E. M.: «The Impact of World Crisis on Geopolitical Conflicts», *Latin America peace, democratization and economía crisis*, Universidad de las Naciones Unidas, NJ, 1988.

⁵⁴ PFETSCH, F. R. y ROHLOFF, C.: *National and International Conflicts, 1945-1995. New Empirical and Theoretical Approaches*, Routledge, Londres, 2000.

⁵⁵ OROZCO, M.: «Conflictos fronterizos en América Central: Tendencias pasadas y sucesos actuales», *Pensamiento Propio*, 2001, págs. 105-144.

⁵⁶ En un artículo publicado en abril de 1974.

ría con una superioridad relativa y circunstancial en el lugar y tiempo adecuados ...

«A la política le corresponderá, a través de la gestión diplomática, obtener y mantener antes, durante y después del conflicto el apoyo de las grandes potencias, particularmente el de una de ellas, para neutralizar a las otras en caso de que pretendan intervenir a favor del adversario o que traten de detener el conflicto antes de que este haya favorecido la consecución de los objetivos propios»⁵⁷.

... potenciados por los recursos

Si bien el elemento común en los conflictos en América latina, es el legado de tratados no resueltos, los citados conflictos cada vez están más vinculados a recursos naturales. Generalmente, son disputas prolongadas pero con bajos niveles de conflicto⁵⁸.

Así, hay cinco disputas fronterizas activas actualmente en América Central: entre Guatemala y Belice; Honduras y Nicaragua; Nicaragua y Costa Rica, y entre Honduras, Nicaragua y El Salvador por el golfo de Fonseca, la quinta es una posible disputa entre Honduras y Guatemala, que emana de la ratificación del Tratado López-Ramírez. En cualquier caso, el bajo nivel de «amenaza» en estas disputas permite afrontar a las FAS algunas tareas adicionales, asociadas con los nuevos «retos y riesgos».

La aparición de nuevas zonas de obtención de recursos, particularmente energéticos *offshore*, en el mar y alejado de la costa, ha hecho igualmente necesario revisar las políticas de defensa, ante la eventualidad de tener que asegurar las aguas territoriales o la zona económica exclusiva. La soberanía y la integridad territorial, incluyendo las aguas, no han dejado de tener valor.

Gastar mucho, gastar poco

Como analiza Marcela Donadio:

«Más de una vez se ha sostenido que un país A gasta mucho en defensa porque su porcentaje del PBI asignado a ese fin duplica lo que destina, también en términos relativos, su vecino B. Al margen de que las asimetrías de base (distintos tamaños) impliquen que A y B puedan alcanzar paridad militar asignando dígitos diferentes de sus productos, es aún legítimo comenzar por preguntarse cuan pertinente es el PBI como denominador en la ratio».

⁵⁷ BACCHETTA, V. L.: «Geopolítica, conflictos fronterizos y guerras locales en América Latina», *Afers Internacionales* n.º. 4, 1984, págs. 73-95.

⁵⁸ OROZCO, M.: *op. cit.*

Lo cierto es que el PBI nos informa sobre la riqueza que genera un país en un año calendario, que es «la suma del valor agregado de todos los sectores productivos (incluido el gobierno) en 12 meses y constituye una variable flujo que representa el Ingreso Nacional estrictamente en ese periodo. Pero el PIB es un condicionante de la cuantía total dedicada al presupuesto nacional anual y, por tanto, también al de defensa, si bien su utilidad es discutible. Las comparaciones basadas exclusivamente en porcentaje del PIB deberían, por tanto, relativizarse, sirviendo de base, en caso de una desviación grande, para identificar otros factores y condicionantes⁵⁹.

Un dato que es verificable, es que la inmensa mayoría de las constituciones en América Latina han asignado a sus Fuerzas Armadas, como primera misión, la de garantizar la integridad territorial, resguardando los recursos (tanto naturales como producidos), ya que el stock de estos últimos suponen una variable esencial a la hora de definir la riqueza del país. Los estudios que relacionen gastos en defensa y la riqueza nacional, de la que forma parte el patrimonio a preservar, son importantes a la hora de analizar los presupuestos⁶⁰.

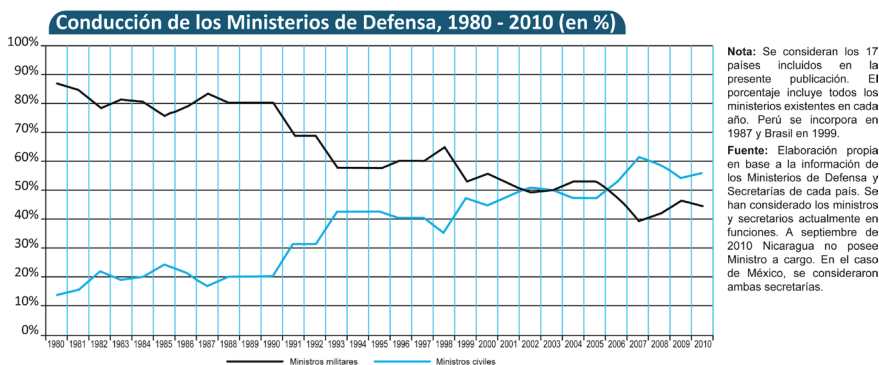


Ilustración 1. Evolución del número de ministros civiles y ministros militares en América Latina.
Fuente RESDAL.

En ciertos países de la región, donde los militares mantuvieron un papel preponderante en el campo político, se produjo un alto grado de autonomía, en la que los ministerios de Defensa no eran más que meras oficinas administrativas y logística al servicio de las Fuerzas Armadas, y de enlace con el resto del Estado.

Con el retorno a la democracia que se inicia a partir de la década de los años ochenta, se activa en la mayoría de los países de América Latina un proceso

⁵⁹ DONADIO, M.: *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe*, RESDAL, Buenos Aires, 2010, pág. 312.

⁶⁰ *Ibíd.*

para alcanzar un control efectivo de las instituciones militares, por parte de las autoridades civiles legal y legítimamente constituidas, tras elecciones democráticas. El proceso dio lugar a la aparición de ministerios de Defensa, que lentamente se irían convirtiendo en el auténtico poder dentro del sector de defensa, poder que ejercían a través de las políticas de defensa y, fundamentalmente, por medio de la asignación de recursos, así como el control de las carreras del personal militar.

De forma general, podemos afirmar que tenemos un abanico de modelos que se sitúan en un espectro que va desde aquellos en los que el Ministerio de Defensa tiene el control efectivo sobre las Fuerzas Armadas, con lo que se convierten en una institución especializada del poder Ejecutivo, hasta los modelos en los que las Fuerzas Armadas continúan trabajando con un elevado grado de autonomía, y que tan solo responden ante el presidente, como institución y como símbolo de la existencia del Estado.

Redefinición de la función militar

Son tres los factores que para Hens y Sanahuja⁶¹ inciden básicamente en la redefinición de las misiones de las Fuerzas Armadas en la región:

- La incertidumbre y volatilidad del escenario global.
- El éxito y consolidación democrática en la región, lo que permite afrontar un nuevo equilibrio cívico-militar.
- La evolución de las políticas norteamericanas en relación con América Latina.

Escenario estratégico global: una visión regional

Como afirmaba Nicolás Spykman, todo Ministerio de Asuntos Exteriores, cualquiera que sea el atlas que utilice, funciona mentalmente con un mapa del mundo diferente, tiene su propia cosmovisión⁶². «En términos más simples, nuestra visión del mundo es una visión del mundo y una visión para el mundo»⁶³.

Las alianzas militares del mundo bipolar desaparecieron, pero dieron lugar a un mundo dominado por la globalización, donde el poder casi hegemónico que lograron los EE.UU. se ha diluido dando paso a un abanico de potencias emergentes que compiten por el control de los recursos y el liderazgo mundial. Los países preindustriales, una vez desaparecida la «Guerra Fría», han

⁶¹ HENS M. y SANAHUJA, J. A.: «Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina», *Nueva Sociedad* n.º. 138, julio-agosto, 1995, págs. 48-69.

⁶² Una cosmovisión es una interpretación amplia del mundo y de una aplicación de este punto de vista a la manera en que juzgamos y evaluamos las actividades y estructuras que dan forma al mundo.

⁶³ PHILLIPS W. y BROWN, W.: *Making Sense of Your World*. Moody Press, Chicago, 1991, pág. 308, pág. 29.

comprendido que su importancia estratégica ha dejado de ser determinante, y con ella desaparecen los posibles beneficios de su posición político-ideológica. Pero la carrera por el control de los recursos, les han proporcionado nuevas formas de obtener beneficios de una economía globalizada⁶⁴.

Nuevos retos. Problemas perversos

La mayor parte de las nuevas estrategias sobre seguridad y defensa comienzan con la aseveración de que la situación actual se caracteriza por la incertidumbre, y por la traslación del poder a nuevos actores, que en un marco definido por el proceso de globalización, ha dado lugar a que compiten. En palabras de Catherine Dale:

«Hoy, la mayoría de los observadores apuntarían a una creciente incertidumbre y una creciente gama de amenazas potenciales de diversos tipos, un cuadro más complejo en comparación no solo con la era de la Guerra Fría, sino también con la última década de enfoque centrado en el extremismo violento en el Medio Oriente».

Entre la «creciente gama de amenazas» emergente, a la que se refiere Dale, se encuentran la inseguridad ciudadana, el terrorismo, la ciberinseguridad, la proliferación nuclear, el tráfico de drogas, la piratería marítima, la inmigración ilegal, la contaminación ambiental y el cambio climático, la pérdida de identidad nacional, riesgos que –de acuerdo con Kourliandsky⁶⁵– se ven potenciados por la globalización, por lo que han pasado a convertirse en amenazas a la paz y a la estabilidad del mundo actual.

En palabras de Barak Obama pronunciadas en West Point:

«El mundo está cambiando a velocidad acelerada. Esto representa oportunidades, pero también nuevos peligros... Y mientras que los países en desarrollo adoptan la democracia y las economías de mercado, las noticias de 24 horas y las redes sociales hace que sea imposible ignorar la persistencia de conflictos sectarios y de Estados fallidos y de levantamientos populares que hubieran recibido escasa atención en la anterior generación»⁶⁶.

Hoy, los problemas son «perversos», son complejos y no pueden ser resueltos por medio de soluciones tipo ensayo-error-ensayo. Un éxito inmediato, en la solución de un determinado problema, no garantiza una solución de-

⁶⁴ HENS, M. y SANAHUJA, J. A.: *op. cit.*

⁶⁵ KOURLIANDSKY, J. J.: «Nuevas amenazas un concepto relativo», *La Vanguardia, Dossier*, n.º 84, 2010, págs. 84-85.

⁶⁶ OBAMA, B.: *Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony*, 28 de mayo de 2014. Recuperado el 29 de julio de 2014, de The White House: <<http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2014/05/28/president-obama-speaks-west-point-graduates#transcript>>.

finitiva de estos «problemas perversos» cambiantes y evolutivos, dado que las estrategias que se han empleado con éxito en el pasado no puedan ser aplicadas durante todo su ciclo de vida del problema, porque la solución aplicada forma parte de la nueva formulación del mismo⁶⁷.

Nuevas tareas de las Fuerzas Armadas

Las hipótesis tradicionales sobre las que trabajaban los ejércitos, de eventuales guerras iniciadas con la invasión por parte de las Fuerzas Armadas de países vecinos, o con la aparición de grupos revolucionarios, son poco probables hoy en día. El fin de la era caracterizada por la proliferación de los conflictos políticos-militares, ha dado paso a otra era muy diferente para las Fuerzas Armadas. Dentro de este marco, las hipótesis de conflictos intra e interestatal darían paso a otras agendas⁶⁸:

«Los ejércitos del área tienen nuevas tareas, en asuntos tan diversos como la seguridad pública para atender los crecientes fenómenos de delincuencia y criminalidad, la protección de los recursos naturales, la distribución de productos de interés estratégico para los países (fertilizantes, libros de texto, alimentos), la construcción de obras de infraestructura, la lucha antinarcóticos, la seguridad penitenciaria, el entrenamiento de otras fuerzas de seguridad, las migraciones, el crimen organizado, la protección del patrimonio cultural, la atención a los desastres naturales, entre otros asuntos»⁶⁹.

Lo cierto es que en la última década se ha ampliado el espectro de actividades realizadas por las Fuerzas Armadas, de forma que el 94% de los países de la región latino americana realizan de forma regular actividades u operaciones que se relacionan con la seguridad pública, como la lucha contra el tráfico de drogas, patrullas urbanas, pacificación de zonas violentas, seguridad de grandes eventos, aseguramiento de centros penales, o control de fronteras⁷⁰.

Quizás, una de las actividades más características de la FAS de América Latina es la de emplear su gran capacidad de planeamiento operativo y logístico, para apoyar a la acción del Estado en zonas marginales. Al apoyo a la comunidad en esas zonas, incluyendo actividades relacionadas con el desarrollo, la educación, la enseñanza o las infraestructuras es esencial en los

⁶⁷ WATTS, B. D.: «Barriers to acting strategically», *T. G. Mahnken, Competitive Strategies for the 21st Century*. Stanford University Press, Stanford, 2012, págs. 47-67.

⁶⁸ PNUD: «Desafío de la Multiculturalidad», *op. cit.*

⁶⁹ VELA, M.: «Sociedad, Estado y Fuerzas Armadas en Centroamérica», ponencia preparada para el *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*. Proyecto Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, Guatemala, 2002.

⁷⁰ DONADIO, M. & TIBILETTI, M. D.: *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe*, RESDAL, Buenos Aires, 2014.

países de América Latina, así como las distribuciones de alimentos y agua, se unen campañas de salud, y muy especialmente de apoyo a la infraestructura, con la creación y reparación de vías de carreteras y caminos rurales⁷¹.

Otra de las actividades emergentes es la asistencia en caso de desastres naturales, que comienza a ser tratada a nivel regional con la Unidad de fuerzas aliadas y que sin duda tiene un recorrido tanto a nivel nacional como de colaboración a nivel regional. La protección de recursos naturales, es una actividad en crecimiento que va desde lo más clásico como las actividades agrícolas y protección de reservas naturales, a la protección de los cada vez más amenazados recursos mineros y las crecientes extracciones ilícitas, a la protección de reservas y de la producción de hidrocarburos⁷².

La participación en operaciones de paz no es una actividad nueva, de hecho data de 1948. Pero en la actualidad 11 países de América Latina participan en operaciones de paz del sistema de Naciones Unidas con una contribución conjunta de 6.109 efectivos. A ellos habría que añadir la participación de contingentes de Colombia (558 efectivos) y Uruguay (87 efectivos) en la Fuerza Multinacional de Paz y Observadores en la península del Sinaí, vigente desde la firma del Tratado de paz egipcio-israelí, consecuencia de los acuerdos de Camp David⁷³.

Actualmente, y en el marco de Naciones Unidas, hay participación de países de América Latina en 12 operaciones de paz, destacando por su número las de Haití (MINUSTAH), Líbano (UNIFIL) y Chipre (UNFICYP), y con contribuciones más simbólicas en la de Sahara Occidental, Israel-Palestina, India-Paquistán, Darfur, Liberia, Costa de Marfil, Sudán del Sur, República Democrática del Congo y Abyei.

La participación total de los países de América Latina ha pasado de 742 efectivos el 31 de diciembre del año 2000, a 6.511, a 31 de diciembre del año 2013, lo que supone un aumento del 777,5%. América Latina es la tercera región en número de efectivos, por delante de Europa Occidental, y detrás –si bien a gran distancia– de Asia y África. En América Latina se encuentran 14 centros de entrenamiento para operaciones de paz, y se ha constituido una brigada mixta argentino-chilena dedicada a las operaciones de paz, lo que supone un gran paso entre dos países que han pasado de una dinámica de confrontación por los límites territoriales a una de diálogo, y cooperación.

Y dentro de los aspectos más clásicos relacionados con la defensa, destacan las medidas de fomento de la confianza y la seguridad que se vienen desarrollando, y que abarcan diversas actividades como maniobras, incluyendo ejercicios de carácter bilateral y multilateral, la firma de acuerdos de coope-

⁷¹ *Ibíd.*

⁷² *Ibíd.*

⁷³ DONADIO, M., & TIBILETTI, M. D, *op. cit.*

ración en materia de seguridad y defensa y medidas de transparencia de los respectivos ministerios de defensa, presentados por un 82% de los países.

La inseguridad ciudadana

«No hay una fórmula mágica y única para resolver el problema, pero la inseguridad sí tiene remedio»⁷⁴ (PNUD(c), 2013, pág. VI).

Si hay una frase que agrupe los efectos de la mayor parte de los fenómenos a los que –de acuerdo con el párrafo anterior– se enfrentan las FAS este es la «inseguridad ciudadana». La incapacidad de los Gobiernos para enfrentarse a la violencia y a la inseguridad ciudadana, afecta gravemente a la legitimidad de la institución democrática y, por ende, supone una amenaza a la estabilidad política. Además, la inseguridad ciudadana es un indicador de desarticulación social, que deteriora la confianza y las relaciones dentro de las comunidades. El resultado es toda una región en grave riesgo de caer en una espiral incontrolable. Las tasas de asesinatos, impulsados por las guerras entre las pandillas callejeras transnacionales y las organizaciones de tráfico de drogas, son algunas de los más altas del mundo.

Para el PNUD: «La seguridad ciudadana puede entenderse como una modalidad específica de la seguridad humana, relacionada con la seguridad personal y, más específicamente, con amenazas como el delito y la violencia»⁷⁵.

En toda América Latina, pero muy especialmente en América Central, los índices de violencia letal son muy altos, en comparación con otras regiones del mundo y, además, mantienen una tendencia al alza⁷⁶. Para la Organización Mundial de la Salud, la tasa de homicidios en América Central alcanza niveles de epidemia⁷⁷. Con un promedio de más de 25 víctimas por cada 100.000 habitantes, África del Sur y América Central son las subregiones con las tasas más altas de homicidios registrados del mundo, seguido de América del Sur, África Central y el Caribe, con tasas promedio de entre 16 y 23 homicidios por cada 100.000 habitantes. Esta imagen subregional apenas ha cambiado desde 2011⁷⁸.

Tráfico de estupefacientes

Los desafíos que enfrentan los siete países que conforman el istmo que une América del Norte y del Sur son en muchos aspectos muy superiores a los

⁷⁴ PNUD(c): «Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina», Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York, 2013.

⁷⁵ PNUD(c): *Ibíd.*

⁷⁶ UNODC: «Global Study on Homicide. Trends, Context, Data», United Nations Office on Drugs and Crime, Viena, 2011.

⁷⁷ PNUD(c): *Ibíd.*

⁷⁸ UNODC (b): «Global study on homicide 2013 trends, contexts, data», United Nations Office on drugs and crime, Viena, 2013.

que se enfrenta México. Son Estados descentralizados y débiles, con pocos recursos y sin el apoyo de las élites, que no están dispuestas a pagar por los cambios, ni de la población en general, que recuerda con claridad lo que es capaz de hacer un gobierno central poderoso y sin control. En opinión de Manuela Mesa: «La ubicación geográfica de Centroamérica ha sido uno de los factores que ha influido en el crecimiento de estas actividades ilícitas ligadas al tráfico de drogas, personas y armas». Centroamérica es básicamente el conector Norte-Sur, el camino de menor resistencia entre Colombia y México, lo que ha propiciado que se convierta en un puente de paso de la droga que se dirige a Estados Unidos⁷⁹.

«También las amplias zonas de selva en algunos países como Guatemala y sus fronteras porosas han permitido que algunas zonas del país pasen a manos de estas organizaciones delictivas que operan aprovechando las ventajas que les ofrece la globalización para crecer y expandirse. Ha sido en los países del llamado «Triángulo Norte» (Guatemala, El Salvador y Honduras) en los que este fenómeno se ha dado con mayor intensidad»⁸⁰.

Numerosos policías, militares y agentes de seguridad fronteriza están trabajando directamente para el crimen organizado o han creado sus propias operaciones. Las autoridades judiciales se ven desbordadas, carecen de formación o recursos, o simplemente se han rendido ante el desafío sin precedentes. No hay ningún partido político que esté fuera de toda sospecha⁸¹.

La situación se ha visto agravada con la asociación con organizaciones transnacionales delictivas. Así tanto la mara Salvatrucha como la pandilla Calle «18», han pasado a realizar trabajos sucios para los cárteles mexicanos, donde al ya tradicional menudeo en la distribución local de la droga, se han sumado apoyos de seguridad durante el tránsito. A ello hay que sumar la aparición de estructuras paramilitares, los Zetas, compuesto por antiguos soldados *Kaybiles*, denominación con la que se conoce a los integrantes de la unidad de élite del ejército guatemalteco, conocida por sus abusos aprovechando el marco de la guerra contrainsurgente de principios de la década de los años ochenta⁸².

La debilidad institucional y fortaleza de las redes de delincuencia

La corrupción institucional ha propiciado que las redes delictivas se hayan introducido en las estructuras del Estado. Estas vicisitudes no suponen un

⁷⁹ MESA, M.: «Violencia transnacional en Centroamérica: retos y desafíos», *Anuario 2009-2010*, Ceipaz/Icaria, Barcelona, 2009.

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ DUDLEY, S. S.: «Central America besieged: cartels and maras country threat analysis», *Small Wars & Insurgencies*, 22:5, 2011, págs. 890-913.

⁸² MESA, M.: *Ibíd.*

fenómeno nuevo, y su origen se remonta a los años en que los conflictos en América Central se encontraban en pleno apogeo, y tanto los grupos subversivos como elementos del propio Estado se financiaban con dinero del narcotráfico, para después adquirir armas⁸³.

En países como Guatemala y El Salvador, los escuadrones de la muerte de ultraderecha crearon vínculos con los servicios de inteligencia de las policías, y con grupos de empresarios que financiaban lo que se denominaba «lucha antsubversiva» o «lucha anticomunista». El Estado no solo toleró estas prácticas, sino que participó de ellas⁸⁴. En algún país, ciertas organizaciones defensoras de los derechos humanos han puesto en evidencia el hecho de que, desde hace más de diez años, los cárteles de la droga están infiltrados en los partidos políticos de forma generalizada. Manuela Mesa apunta:

«En algunos países las policías utilizan métodos cuasi militares. Esto resulta especialmente complejo en El Salvador y en Guatemala, donde operan patrullas conjuntas de policías y militares para tareas de seguridad interna que son propias del cuerpo policial. Se trata de una violación flagrante de los Acuerdos de Paz, y una práctica ligada a las políticas «de mano dura» que se está haciendo más frecuente, no solo para tareas asociadas a la erradicación de cultivos de droga»⁸⁵.

La proliferación de armas pequeñas y ligeras, su seguimiento y control son determinantes para mejorar la seguridad en América Central. Según la organización internacional Action Network of Small Arms se calcula que en América Central hay más de millón y medio de armas ligeras, de las cuales solo 500.000 están registradas. Muchas de estas armas proceden del conflicto militar de los años setenta y ochenta en El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

Centroamérica es un ejemplo clásico de los efectos de la dinámica del tráfico de drogas en las últimas décadas, en las que las mejoras en un país o región provocan el deterioro en otras. El «efecto globo» generalmente describe el fenómeno por el cual «la reducción de cultivos de coca en un país genera aumentos de los otros». Sin embargo, el efecto globo es mucho más pernicioso; todos los aspectos de la delincuencia organizada, desde el cultivo de las drogas a la producción de todas las formas de tráfico ilegal, pueden cambiar de forma constantemente, ya que los traficantes se adaptan para satisfacer los niveles persistentes de la demanda y los correspondientes niveles de ganancia. América Central está pagando un alto precio por este escenario en constante cambio⁸⁶.

⁸³ Ibíd.

⁸⁴ Informe de la Comisión de la Verdad de El Salvador, 1993.

⁸⁵ MESA, M.: «Violencia transnacional en Centroamérica: retos y desafíos», *op. cit.*

⁸⁶ ARNSON, C. J.: «U.S.-Central America Security Cooperation», *Senate Caucus on International Narcotics Control*, Washington, 2011.

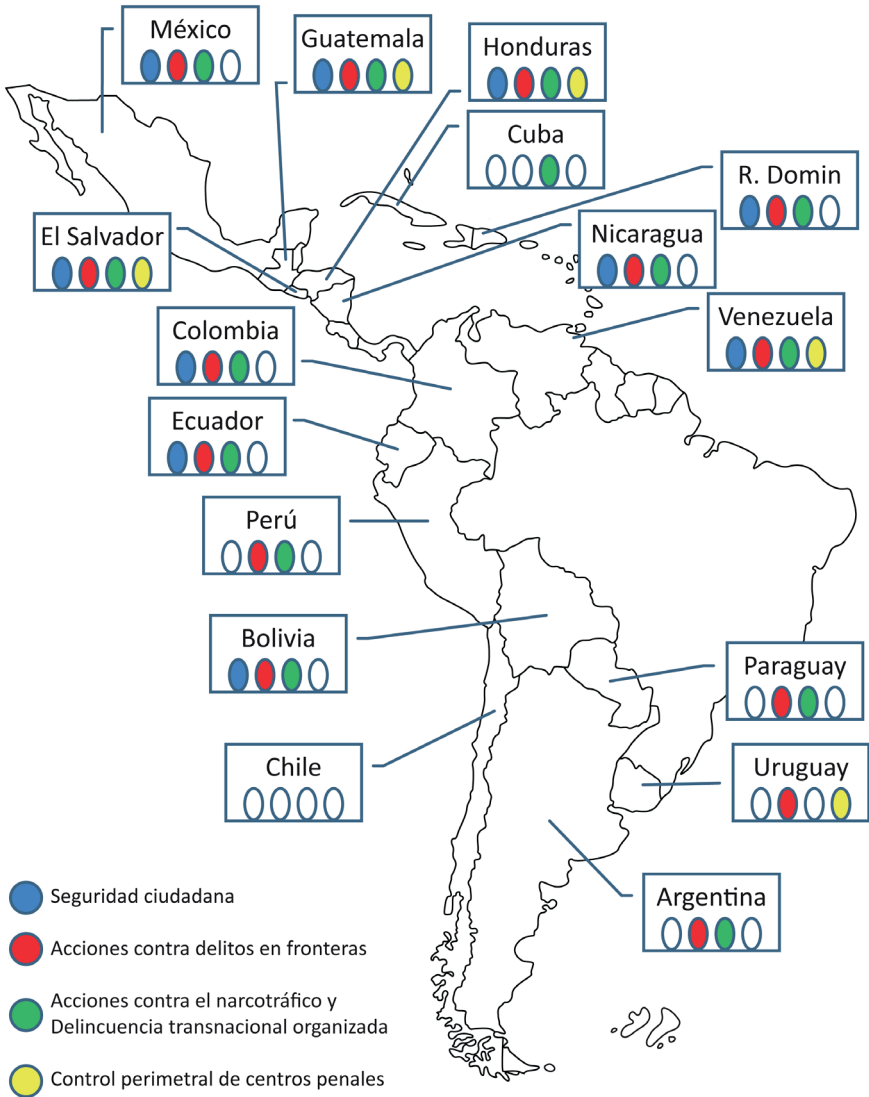


Ilustración 2. Otras actividades que realizan las Fuerzas Armadas de los países de América Latina. Fuente RESDAL 2014.

Las organizaciones delictivas más poderosas vienen a jugar un papel de gobernanza dentro de los mercados ilegales, similar al jugado por el Estado en los mercados legales: el establecimiento de normas, la asignación de recursos y la resolución de disputas. Es en este sentido que el crimen organizado es «un negocio y un gobierno». En diferentes contextos, las organizaciones criminales presumen de operar como «estructuras de gobierno

de facto», «gobiernos privados», «estados primitivos» o competidores con el Estado. No solo reúnen ejércitos, de alguna forma, sino que pueden asumir funciones legislativas y judiciales en los territorios, mercados o poblaciones controladas⁸⁷.

Un ejemplo significativo es el de Colombia, en palabras de Ariel Ávila Martínez y León Valencia:

«Para la economía del narcotráfico y las dos primeras partes de la cadena, es decir, el cultivo de la hoja de coca y el procesamiento de la pasta base de coca, existe una coincidencia alta con la presencia de guerrillas, particularmente de las FARC. Del total de municipios donde hacen presencia ambas guerrillas [FARC y ELN] (281) hay presencia de cultivos de coca en 162»⁸⁸.

En relación con la minería ilegal, y sin salir de Colombia, la situación es muy similar, cerca de 200 municipios⁸⁹ tienen minería ilegal, especialmente en los departamentos de Antioquía, Chocó, Cauca y Nariño, en todos los cuales hay presencia guerrillera y de bandas delictivas, que además coincide con zonas donde se produce también la explotación legal, especialmente del oro⁹⁰.

Las fronteras: elemento determinante para la seguridad en América Latina

En línea con lo que decía Frederick Jackson Turner en la última década del siglo XIX, la literatura sobre la frontera como línea divisoria y sobre conflictos fronterizos es abundante, pero no se habían realizado estudios desde otros puntos de vista. Turner, comparaba lo que representaba la frontera para los europeos y los americanos, comparación que, de alguna manera, sería aplicable a América Latina:

«La frontera americana se distingue claramente de la frontera europea, una línea divisoria fortificada que discurre entre densas poblaciones. Lo más significativo de la frontera americana es que se encuentra en el límite del “acá” de la tierra libre. En los informes censales es tratado como el límite de los asentamientos que tienen una densidad de dos o más [habitantes] por milla cuadrada. El término es flexible, y para nuestros propósitos no necesita una definición nítida. Vamos a conside-

⁸⁷ COCKAYNE, J.: «Chasing Shadows», *The RUSI Journal*, 2013, 158:2, págs. 10-24.

⁸⁸ ÁVILA MARTÍNEZ, Ariel y VALENCIA, León: *Los retos del postconflicto: justicia seguridad y mercados ilegales*, Ediciones B Colombia, 2016, ISBN 9789588951294.

⁸⁹ De acuerdo con la dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía nacional (DICAR).

⁹⁰ *Ibíd.*

rar toda la franja fronteriza incluyendo el país de los indios y el margen exterior de la “zona de asentamientos”⁹¹ de los informes del censo».

Hasta ahora hemos examinado definiciones, funciones, misiones clásicas y emergentes de las Fuerzas Armadas, pero no hemos tratado sobre otro de los elementos esenciales para la seguridad, las fronteras. Hemos hablado de integridad territorial, de conflictos, de narcotráfico, de delincuencia transnacional... Para todos los anteriores temas, las fronteras representan un elemento esencial. Muchos de los conflictos latentes en América latina están relacionados con la delimitación de las fronteras, o con su control.

Cuando hablamos de soberanía, nos estamos refiriendo a un territorio delimitado por unas fronteras, por lo que la seguridad y protección de las fronteras es misión de las FAS. La delimitación de las aguas territoriales, su protección y control, ha pasado a ser una misión «clásica» de las FAS que además tiene una importancia creciente, relacionada con la protección de recursos energéticos, o de otros recursos como la pesca.

Pero las fronteras en América Latina no son como las que nos encontramos en gran parte de Europa, meras líneas divisorias que separan zonas bastante pobladas. En América Latina, en la mayoría de los casos las fronteras separan zonas periféricas, escasamente pobladas o no pobladas y muy distantes de los grandes centros de poder. Representan una periferia donde, en algunos casos, la única presencia del Estado es la materializada por las Fuerzas Armadas.

Como indicaba en un artículo reciente:

«Aunque en los conflictos por el territorio [las FAS] parezcan más simbólicas que reales, ahora son tan importantes como en el pasado, pero con otro carácter. En las zonas fronterizas, que tienen diferentes leyes y subsidios a determinados productos, aparece el contrabando. En la frontera entre Colombia y Venezuela, la base de la actividad económica es la venta ilegal en Colombia de bienes que están subsidiados en Venezuela, igualmente ocurre con la venta ilegal en Colombia de bienes subsidiados en Bolivia, como la gasolina. En estas zonas fronterizas, controladas a veces por grupos armados, apoyados por funcionarios corruptos, está el origen de muchos de los problemas que sufre Sudamérica: narcotráfico, violencia criminal y desvío de recursos públicos».

Como opina Nilo Meza Monge en un entorno en el que la «globalización» elimina en apariencia todos los muros fronterizos, los Estados tradicionales, como actores internacionales casi únicos, están en claro retroceso afectados por las «dinámicas globales. Por esta razón:

⁹¹ Es el mismo concepto que dio lugar a las denominaciones como Jerez de la Frontera o Arcos de la Frontera durante la reconquista: línea de separación entre «nosotros» y «ellos».

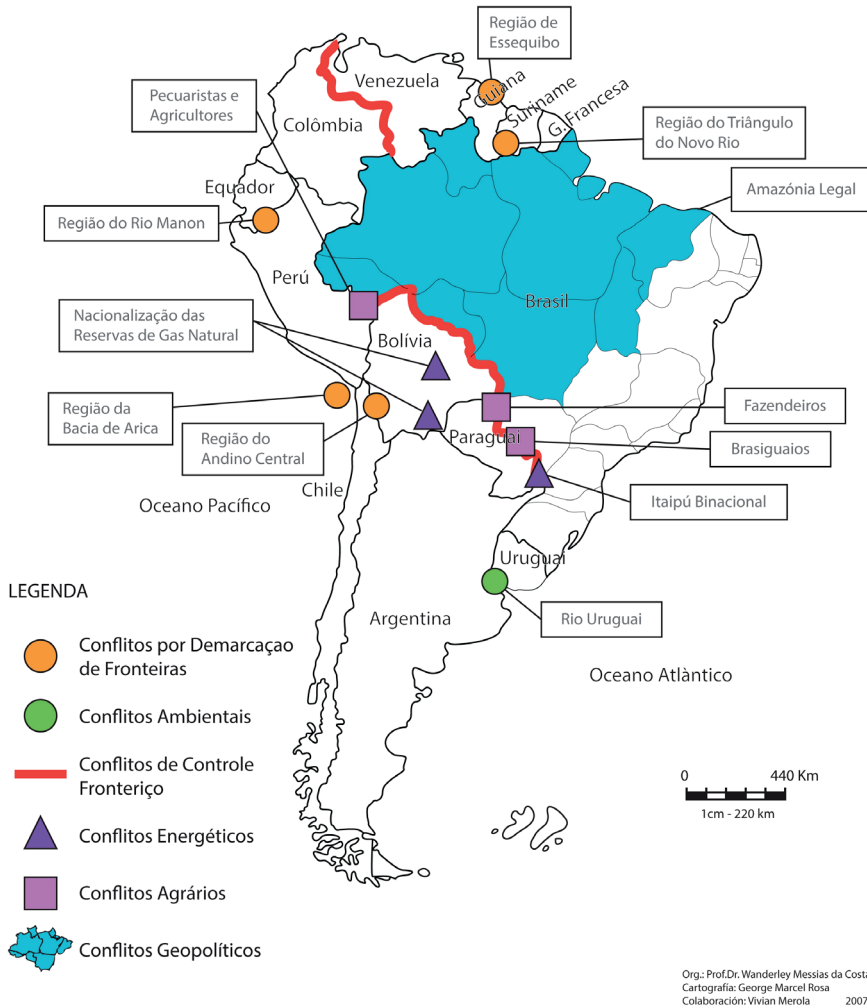


Ilustración 3. Alguno de los principales conflictos latentes en América del Sur y sus causas.

... estarían cobrando fuerza las regiones transfronterizas como agentes principales de la competitividad, fundamento del nuevo orden económico mundial, dándole sentido y contenido al término «glocalización» que relaciona el fenómeno mundial con los nuevos procesos que aparecen en las dimensiones regional y local.

El nuevo escenario global propiciaría la «desfronterización» de muchas actividades y procesos de carácter tanto social como económico; con ello se «relativiza» la frontera como línea de separación, dando lugar a ciertas áreas regionales integradas, que incluyen los límites fronterizos internacionales dentro de ellas.

Un caso peculiar es el de la denominada «*Faixa de Fronteira*», en Brasil. La citada «*Faixa de Fronteira*» se define como «una franja imaginaria que se compone de una banda interior de la tierra que se extiende entre 0 y 150 km, paralela a la línea de frontera terrestre del territorio nacional con otros países» y que desde la aprobación de la Ley 2.597 / 55, del año 1955, coincide con la zona de seguridad nacional. La *Faixa de Fronteira* sirve:

«Para materializar la posesión del Estado brasileño en relación con los países limítrofes y especificar la propiedad pública federal de las tierras esenciales para la defensa del territorio nacional (seguridad nacional), más recientemente, para elegir áreas clave para el desarrollo económico».

Vemos como una zona que se define en función de una línea fronteriza, y que esencialmente tiene origen militar, y define las áreas donde la competencia es exclusivamente del Estado, ha permitido –sin con ello cambiar de carácter– para establecer espacios de «cooperación transfronteriza» con ciertos países limítrofes. Pero conviene diferenciar cooperación e integración».

Pero como indica un informe de SELA fechado en 2012:

«La amplitud del territorio suramericano (18 millones de km²) y la diversidad de las características físicas, biológicas, demográficas, sociales, culturales, y políticas de sus doce Estados, así como el diferente grado de ocupación humana, provoca que exista una gran diversidad de «situaciones de frontera» en la región las que sin embargo coinciden, salvo pocas excepciones, en su posición marginal respecto de otros espacios activos de los respectivos países de que hacen parte, y en el hecho de que todavía predomina en ellos la pobreza y marginación de sus habitantes y actores sociales y económicos»⁹².

La mayor parte de los conflictos, originados por causas diversa, se producen en, o a causa de estas «fronteras porosas» y periféricas, como se aprecia en la ilustración 3.

Ahora que el conflicto entre las FAS colombianas y las FARC, parece llegar a su fin, una de las funciones transitorias en las que se podría emplear unas FAS claramente sobredimensionadas para el futuro, sería iniciar y desarrollar la presencia del Estado, y los servicios que el Estado debe proporcionar en las zonas más periféricas y que en general han estado bajo el control de las guerrillas. La creación de comunicaciones, centros locales de salud, o incluso escuelas, donde no las hubiera, es una tarea que sin duda favorecerá el desarrollo regional y propiciará una mayor integración y generación de riqueza, es decir un círculo virtuoso de desarrollo.

La función de seguridad no podría ser descuidada en el caso de Colombia. Además de las FARC, existen varios grupos activos, que han mantenido su

⁹² Sela: *La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina y El Caribe*, op. cit., pág. 66.

liderazgo histórico, lo que los hace más resilientes que las citadas FARC, cuyos principales líderes han desaparecido. Por otro lado, sin una presencia del Estado, es fuerte la tentación de convertirse en grupos de delincuencia transnacional organizada, a partir de grupos que se niegan a su desmovilización, o de grupos previamente desmovilizados, y que ante la falta de expectativas de reintegración, retoman las armas con fines delictivos.

En fin, observamos que el proceso de transformación de las FAS de Colombia pasa por concentrarse en las zonas en las que la violencia subversiva persiste con fuerza, para forzar a unas eventuales negociaciones de paz, cambiar en otras zonas a un rol más enfocado a la lucha contra los tráfico, la delincuencia transnacional, y la inseguridad ciudadana, para finalizar convirtiéndose en un germen para la presencia del Estado en las zonas más periféricas, que faciliten su conexión con el centro del país, permitiendo un desarrollo.

Lucha contra las economías ilegales

Una de las funciones emergentes de las FAS, en apoyo a las fuerzas de seguridad, es lo que podríamos denominar la lucha contra las economías ilegales. De hecho la capacidad de control de las guerrillas en las economías ilegales es muy variable dependiendo de factores que podemos resumir en la presencia de otros grupos armados u organizaciones delictivas sobre el mismo territorio y las relaciones más o menos amistosas que se mantengan con ellos. Así, un determinado territorio podría estar en disputa, puede ser compartido o un determinado grupo mantener una presencia hegemónica; resulta obvio decir que el Estado controla una gran parte del territorio⁹³.

Otro aspecto a tener en cuenta es el nivel de permanencia en los citados territorios; no es lo mismo un territorio de tránsito, que uno de permanencia estacional o rotatoria, o que los territorios de incursión, donde los guerrilleros pueden mantener una presencia más larga y por tanto depredadora. A estos factores habría que añadir otros como el nivel de dependencia económica que puede pasar a alta, cuando más del 70% de los ingresos de las familias dependen de las guerrillas, en cuyo caso se trataría de un proto-Estado, gobernado por la guerrilla. Otro factor a tener en cuenta es el de las distancias físicas entre los diversos eslabones de la cadena de la actividad ilícita⁹⁴.

A modo de conclusión

En la definición tradicional la esencia de las Fuerzas Armadas en cualquier parte y cualquier tiempo es constituir un aparato del Estado que puede em-

⁹³ ÁVILA MARTÍNEZ, Ariel y CASTRO LEÓN, Juan Diego, *op. cit.*

⁹⁴ *Ibíd.*

plear la fuerza militar para cumplimentar objetivos políticos al servicio de la nación. Los citados objetivos pueden ser los tradicionales, que dan lugar a las misiones clásicas de las Fuerzas Armadas.

Pero las capacidades de las citadas Fuerzas Armadas, pueden igualmente ser empleadas, en ausencia de guerras, para el cumplimiento de otros objetivos asignados por un gobierno democráticamente electo, dando lugar a un abanico de nuevas misiones, que refuerzan la necesidad de contar con un órgano jerarquizado, y capaz de alcanzar y apoyar la acción del Estado en las zonas más periféricas del territorio nacional. En algunas zonas periféricas fronterizas la única presencia del Estado es la de las Fuerzas Armadas.

Como sostiene Bauman:

«... el miedo es más temible cuando es difuso, disperso, poco claro... "miedo" es el nombre que damos a nuestra incertidumbre, al desconocimiento de la amenaza, y qué hacer para combatirla y detenerla. Los temores son muchos y variados, reales e imaginarios... un ataque terrorista, las plagas, la violencia, el desempleo, terremotos, el hambre, enfermedades, accidentes, el otro... Gentes de muy diferentes clases sociales, sexo y edades, se sienten atrapados por sus miedos, personales, individuales e intransferibles, pero también existen otros globales que nos afectan a todos, como el miedo al miedo...».

No se puede negar que, hoy en día, la guerra es una forma de conflicto cuyo número se ha reducido hasta hacer pensar en su desaparición, pero esta reducción ha venido acompañada de un aumento de la violencia, y de una «securización» de ciertos riesgos, que potenciados por el fenómeno de la globalización se están convirtiendo en auténticas amenazas.

Uno de los elementos a tener en cuenta a la hora de planificar futuras misiones y definir la acción de las Fuerzas Armadas, es la interferencia social que los grupos insurgentes tienen en diversos aspectos como la justicia o la economía, que alcanza grados muy heterogéneos dependientes de factores como la distancia, los niveles de estabilidad y permanencia de los citados grupos en la zona, o la dependencia económica, para planificar la recuperación y mantenimiento de la presencia del Estado en zonas periféricas anteriormente controladas por las guerrillas. No se puede obviar el hecho de que, en algunas de estas zonas periféricas habitan auténticas dinastías –abuelos, padres, hijos– familiares que han formado parte de las guerrillas⁹⁵.

La confrontación entre grandes organizaciones militares es cada vez más rara. En palabras de Rial:

«Muchos de los conflictos son periféricos, se desarrollan en zonas atravesadas y todos dependen cada vez más de la cobertura mediática para su desenlace... Aunque mucha de la violencia aún se da en zonas rurales, sus

⁹⁵ ÁVILA MARTÍNEZ, Ariel, y CASTRO LEÓN, Juan Diego, *op. cit.*

efectos más devastadores se producen en ámbitos urbanos. Ya no hay un número de militares profesionales víctimas de combate mensurable en millones de vidas, pero sí son cientos de miles y hasta millones las víctimas civiles (o aún de personas que ocasionalmente practican la violencia como milicianos u ocasionales militantes) o que engrosan el enorme número de refugiados, sea dentro del país en conflicto o fuera de él».

Juan Rial opina que los actuales mecanismos de toma de decisión son inadecuados para combatir esas nuevas amenazas, y que en general «las decisiones que se toman sobre el funcionamiento institucional son tardías. Son las adecuadas para un contexto y situación ya superada».

Las decisiones son tomadas por organizaciones burocráticas, que difícilmente se pueden adaptar a lo que a principio del siglo XXI, Zygmunt Bauman denominaba «sociedad líquida», y los tiempos empleados en esa toma de decisiones no permiten una respuesta oportuna, ni el desarrollo de un ciclo de inteligencia completo. A veces las decisiones deben ser tomadas, en función de unas primeras informaciones en un ámbito de incertidumbre. En palabras de Vásquez Rocca:

«Lo «líquido» de la modernidad –volviendo a la concepción de Bauman– se refiere a la conclusión de una etapa de «incrustación» de los individuos en estructuras «sólidas», como el régimen de producción industrial o las instituciones democráticas, que tenían una fuerte raigambre territorial. Ahora, «el secreto del éxito reside (...) en evitar convertir en habitual todo asiento particular». La apropiación del territorio ha pasado de ser un recurso a ser un lastre, debido a sus efectos adversos sobre los dominadores: su inmovilización, al ligarlos a las inacabables y engorrosas responsabilidades que inevitablemente entraña la administración de un territorio».

El último conflicto armado interestatal en América Latina sería la denominada «guerra del Cenepa» en 1995. De hecho, aunque no han faltado situaciones de tensión y el leguaje acalorado parecían conducir a la guerra en algunos casos, se aplicaron con éxito «mecanismos de fomento de la confianza y la cooperación en materia de defensa» en organizaciones como UNASUR o el SICA. Por otro lado, las disputas más antiguas, se han sometido a la «decisión de la Corte Internacional de Justicia».

Los principales conflictos armados internos, como el de Colombia, podría llegar al fin en breve, ya hay acuerdo con las FARC, y el ELN probablemente lo hará. Con ello la principal función tradicional relacionada con la seguridad que se mantiene plena es la contribución a las misiones de paz de Naciones Unidas. Pero los nuevos retos asociados con la protección de recursos, apoyo a la acción del Estado en zonas periféricas, o el apoyo a los cuerpos de seguridad del Estado en temas de seguridad interna, y la acción directa contra la delincuencia transnacional organizada, muy especialmente el tráfico de drogas, son retos complejos, que deben afrontar los ejércitos.

Hasta hace relativamente poco tiempo los principales ejércitos de América Latina lo consideraban una mala idea. Pero el aumento exponencial de la delincuencia transnacional organizada para la seguridad del Estado, puede desbordar las capacidades de las fuerzas de seguridad. Se trataría por tanto, de amenazas simultáneamente internas y externas, con un efecto muy dañino para las zonas fronterizas, periféricas y porosas.

El carácter híbrido de las organizaciones de delincuencia transnacional organizada, y su empleo de técnicas terrorista, si bien no tienen una motivación política, pueden dar lugar a grupos armados con motivación política, tal como parece haber sucedido con los remanentes de Sendero Luminoso en el Perú, llegando a afectar la capacidad del Estado de cumplir sus funciones esenciales y de mantener el bienestar de sus ciudadanos.

Una de las tendencias más actuales es dedicar a parte de las Fuerzas Armadas al apoyo de las fuerzas y cuerpos de seguridad, en su acción contra la delincuencia común, especialmente para controlar las acciones de las «maras» en países de Centroamérica. También hemos examinado la utilidad de aprovechar otra característica de las Fuerzas Armadas, que tiene relación con su capacidad de organización y su disponibilidad de recursos humanos cualificados para la gestión y control de situaciones de crisis, desastres naturales e incluso la protección del medio ambiente.

Los nuevos retos a la seguridad y defensa en el siglo XXI nos deberían permitir reflexionar sobre la función de las Fuerzas Armadas del día de hoy, lo que en el caso de América Latina podría propiciar una mutación parcial de las mismas hacia un tipo Gendarmerías o Guardias Nacionales, más apropiados para el manejo de las nuevas amenazas.

No lo creemos. El hecho de que las Américas sean actualmente una región de paz no garantiza que sus Estados no puedan verse en el futuro vinculados a conflictos tradicionales globales. Pero más allá de ello, como diría R. D. Hooker: «Es la tragedia de la historia que el hombre no puede liberarse de la guerra». Es el deber de los Estados democráticos mantener Fuerzas Armadas en situación de afrontar eventuales conflictos tradicionales, así como emplearlas y prepararlas en nuevas funciones en beneficio del bien común.

Por último, es conveniente recordar que a pesar de la buena voluntad de los países de América Latina, no se puede aún descartar una regresión democrática en uno o varios de ellos, bajo determinadas circunstancias, por lo que un desarme total sería no solo prematuro, sino suicida, y que el valor de las Fuerzas Armadas, no se puede asociar exclusivamente a la utilidad actual, sino más bien al aseguramiento de una reacción ante una amenaza grave a la propia existencia e integridad de la nación.

Los ejércitos son necesarios y, en ciertos casos, pueden ser reducidos, pero requiere una profesionalización, una modernización, y una dotación, que no

solo representaría una reducción en los presupuestos de defensa, sino un incremento de los mismos o, en el mejor de los casos, una redistribución. La preparación de la FAS para el abanico citado de nuevas misiones, requiere un cambio de percepción en las élites militares y una formación de parte de sus cuadros y tropa para las eventuales nuevas misiones.

Son transformaciones largas, tediosas y caras pero, por el momento necesarias. El camino del cambio ya se ha iniciado en muchos países, y parece imparable...

¡O no!

Bibliografía

- AGUILERA PERALTA, G. «La defensa para el siglo XXI en América Latina y Caribe». *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe / Edición 2014*. Págs. 11-12.
- AGUILERA, G. E. *Reconversión militar en América Latina*. Guatemala. FLACSO, 1994.
- AGUIRRE, M. *Anuario CIP 1994-1995. Ruptura de hegemonías: la fragmentación del poder en el mundo*. Barcelona: Icaria, 1995.
- ARSON, C. J. *U.S.-Central America Security Cooperation*. Washington: Senate Caucus on International Narcotics Control, 2011.
- BACCHETTA, V. L. Geopolítica, conflictos fronterizos y guerras locales en América Latina. *Afers Internacionals* n.º. 4, 1984. Págs. 73-95.
- BLANCO, D. «Fuerzas Armadas y seguridad regional en América Latina». *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, IV(2), 1998. Págs. 163-188.
- BUSTAMANTE, F. «La seguridad hemisférica en los años 90». *Nueva Sociedad*, n.º. 138, Caracas, 1995. Págs. 106-119.
- CAMOU, A. «Transición democrática y gobernabilidad en México. Una mirada desde el espejo latinoamericano». En J. L. Martín del Campo, A. Camou, & N. L. Ponce, *Transición democrática y gobernabilidad. México y América Latina*. Vol. 65, 2000. Universidad Nacional Autónoma de México. Págs. 237-239.
- CEED-CDS. *Institucionalidad de la Defensa en Suramérica*. Buenos Aires: Centro de Estudios Estratégicos de Defensa, Consejo de Defensa Suramericano, Unión de Naciones Suramericanas, 2015.
- COCKAYNE, J. «Chasing Shadows». *The RUSI Journal*, 158:2, 2013. Págs. 10-24.
- DALE, C. *The 2014 Quadrennial Defense Review (QDR) and Defense Strategy: Issues for Congress*. Washington: Congressional Research Service, 2014.
- DIAMINT, R. *Conducción Democrática de la Defensa*. 8 de junio de 2011. Recuperado el 29 de junio de 2014, de Cedoh: <<http://www.cedoh.org/resources/Proyectos-y-programas/Control-Civil/Diamint.pdf>>.

- DIAMOND, L., & PLATTNER, M. «Introduction». En L. D. M. *Democracy, Civil-Military Relations and Democracy*. Baltimore y Londres: Johns Hopkins University Press, 1996. Pág. 164.
- DONADIO, M. *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe*. Buenos Aires: RESDAL, 2010.
- DONADIO, M. & TIBLETTI, M. D. *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe*. Buenos Aires: RESDAL, 2014.
- DUDLEY, S. S. «Central America besieged: cartels and maras country threat analysis». *Small Wars & Insurgencies*, 22:5, 2011. Págs. 890-913.
- FEAVER, P. «Civil-Military Relations». *Annual Review of Political Science* 2, 1999. Págs. 211-41.
- FINER, S. «The Morphology of Military Regimes» [aut. libro]. En R. Kolkowicz, & A. Korbonski, *Soldiers, Peasants and Bureacrats. Civil- Military Relations in Communist and Modernizing Societies*. London, Boston, Sydney: George Allen and Unwin, 1982.
- FIORI, J. L. «Nicholas Spykman e a América Latina». *Le Monde Diplomatique Brasil*. 24 de noviembre de 2007.
- FIORI-B, J. L. *Los «políglotas descalzos»*. 23 de diciembre de 2007. Obtenido de sin permiso: <<http://www.sinpermiso.info/textos/index.php?id=1574>>.
- FRASER, D. M. *Posture Statement of General Douglas M. Fraser, United States Air Force Commander, United States Southern Command Before The 112th Congress House Armed Services Committee 6 march 2012*. 6 de marzo de 2012. Obtenido de United States Southern Command: <http://www.southcom.mil/newsroom/Documents/SOUTHCOM_2012_Posture_Statement.pdf>.
- GARCÍA CANEIRO, J. «Seguridad interior y exterior: misiones de las FF. AA. en América Latina». I. Sepúlveda: *Seguridad Humana y Nuevas Políticas de Defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007. Págs. 351-362.
- GARCÍA SEGURA, C. *Estados Unidos: Los retos y las propuestas del cambio en la política exterior, Anuario 2009-2010*. Icaria: CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, 2009.
- GAUB, F. *Arab armies: agents of change? Before and after 2011*. París: Institute for Security Studies European Union, 2014.
- HENS, M. & SANAHUJA, J. A. «Seguridad, Conflictos y Reconversión Militar en América Latina». *Nueva Sociedad* n°. 138. Julio-agosto, 1995. Págs. 48-69.
- HERD, G. P. «The Global Puzzle: Order in an Age of Primacy Power-Shifts and Interdependence». *GCSP Geneva Papers — Research Series* n°. 1, 2011. Págs. 7-34.
- HUNTINGTON, S. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós, 1997.

- HUNTINGTON, S. P. *The soldier and the state: the theory and politics of civil-military relations*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1957.
- IGLESIAS, B. «Militares y democracia en América Latina de los 90: una revisión de los condicionantes legales e institucionales para la subordinación». En D. R, *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*, 1999.
- JARRÍN, E. M. «The Impact of World Crisis on Geopolitical Conflicts». En J. S. Michelena, *Latin America peace, democratization and economía crisis*. NJ: Universidad de las Naciones Unidas, 1988.
- KENNAN, G. «Memorandum by the Counselor of the Department (Kennan) to the Secretary of State». *Foreign Relations of The United States, 1950, The United Nations; The Western Hemisphere, Volume Ippps Files, Lot 64 D 563*. 1950.
- KENNAN, G. «Moralidad y política exterior». *Política Exterior vol. 18, n.º 100*, 2004. Págs. 53-70.
- KOURLIANDSKY, J. J. «Nuevas amenazas un concepto relativo». *La Vanguardia, Dossier, n.º 84*, 2010. Págs. 84-85.
- LAGUERRE, M. *The military and society in Haití*. Londres: Macmillan, 1993.
- LÓPEZ, J. I. «La geopolítica de Nicolas Spykeman». *Revista Universidad EAFIT (97)*, 2008. Págs. 79-88.
- MAHAN, A. T. *The influence of sea power upon history*. Boston: Little, Brown and company, 1890.
- MARES, D. «Latin American economic integration and democratic control of the military, is there a symbiotic relationship?». En D. Piolin-Berlin, *Civil military relations in Latin America: new analytical perspectives*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2001. Págs. 223-245.
- MERKE, F. *The Primary Institutions of the Latin American Regional Interstate Society*. San Andrés: Documento de Trabajo n.º. 12, Department of Social Sciences, University of San Andrés, 2011.
- MESA, M. *Violencia transnacional en Centroamérica: retos y desafíos*. Anuario 2009-2010. Barcelona: Ceipaz/Icaria, 2009.
- MEZA MONGE, N. «Espacios Regionales Fronterizos: Escenarios de Integración». *Revista Integración & Comercio, 34(16) BID-INTAL*, 2012. Págs. 25-32.
- OBAMA, B. *Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony*. 28 de mayo de 2014. Recuperado, el 29 de julio de 2014, de The White House: <<http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2014/05/28/president-obama-speaks-west-point-graduates#transcript>>.
- OROZCO, M. «Conflictos fronterizos en América Central: Tendencias pasadas y sucesos actuales». *Pensamiento Propio*, 2001. Págs. 105-144. Obtenido

- de *Global Pensamiento Propio* n°. 14: <<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=5669&opcion=documento#s25>>.
- O'SULLIVAN, J. L. «Annexation». *Democratic Review*. Nueva York julio-agosto, 1845.
- O'SULLIVAN-B, J. L. «Columna sobre la disputa con Gran Bretaña por Oregón». *New York Morning News*, 27 de diciembre de 1845.
- PERLMUTTER, A. *Political Roles and Military Rulers*. Londres: Frank Cass, 1981.
- PFETSCH, F. R., & ROHLOFF, C. *National and International Conflicts, 1945-1995. New Empirical and Theoretical Approaches*. Londres: Routledge, 2000.
- PHILIPS, W. & BROWN, W. *Making Sense of Your World*. Chicago: Moody Press, 1991.
- PNUD. «Desafío de la Multiculturalidad». En PNUD, *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*. San José, Costa Rica: PNUD ONU, 2003. Págs. 331-366.
- PNUD(c). *Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2013.
- PRZEWORSKI, A. *Democracia y mercado*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- RIAL PEITHO, J. «Balance de las relaciones cívico-militares en el fortalecimiento democrático. Factor imprescindible para la Seguridad Humana». En Isidro Sepúlveda, *Seguridad Humana y Nuevas Políticas de Defensa en Iberoamérica*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado – UNED, 2007. Págs. 75-84.
- RIAL, J. «Tiempo de cambios constantes». *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe / Edición 2014*. Págs. 10-11.
- RICE, C. «Repensar el interés nacional: El realismo estadounidense para un nuevo mundo». *Foreign Affairs Latinoamérica*, 8(4), 2008. Págs. 130-150.
- ROJAS ARAVENA, F. «Proceso de decisiones en el gasto militar latinoamericano». *Fuerzas Armadas y Sociedad*, IX(3), 1994. Págs. 102-122.
- SÁNCHEZ DE ROJAS, E. «Sobre el denominado "Mediterráneo Americano". *Actas del Congreso Internacional «América Latina: La autonomía de una región»*. Madrid: Consejo Español de Estudios Iberoamericanos (CEEIB), 2012. Págs. 1337-1350.
- SÁNCHEZ DE ROJAS, E. *Las fronteras «porosas» de Sudamérica: ¿líneas divisorias o áreas de cooperación?* (07 de 06 de 2016). Recuperado el 01 de 07 de 2016, de ieee.es: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA39-2016_Fronteras_Porosas_Sudamerica_ESRD.pdf>.
- SELA. *La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina y El Caribe*. Caracas: Secretaría Permanente de SELA, 2012.

- SERRA, N. S. *El Estado: Papel de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Notas sobre su control democrático*. Obtenido de Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia: <<http://www.ilsed.or>>. 17 de noviembre de 2003.
- SVOLIK, M. «Moral Hazard in Authoritarian Repression and the Fate of Dictators». *Political Economist*, 13(2), 2011. Págs. 7-9.
- TURNER, F. J. «The Significance of the Frontier in American History». *The American Historical Association*, 1893. Págs. 199-227.
- UNODC. *Global Study on Homicide. Trends, Context, Data*. Organización de Naciones Unidas. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime, 2011.
- UNODC(b). *Global study on homicide 2013 trends, contexts, data*. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime, 2013.
- VÁSQUEZ ROCCA, A. «Zygmunt Bauman: Modernidad líquida y fragilidad humana». *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 19, 2008.
- WATTS, B. D. «Barriers to acting strategically». En T. G. Mahnken, *Competitive Strategies for the 21st Century*. Stanford: Stanford University Press, 2012. Págs. 47-67.