

Relaciones Cívico-Militares EN AMERICA LATINA

L. N. McALISTER

Parece innecesario afirmar que las fuerzas armadas han sido factores importantes en el desarrollo histórico de las naciones Latinoamericanas. Por congregarse gentes de todas partes del territorio nacional, por posar como la encarnación de la nacionalidad, y por enseñar el patriotismo y exaltar las virtudes nacionales, ellas han ejercido una influencia significativa para sobreponerse al regionalismo y al localismo. Proveyendo los medios para el adelanto de sus miembros provenientes de bajos estratos sociales, han fomentado cierta movilidad social. En muchos países han contribuido a la transición de una sociedad tradicional a una sociedad moderna, por medio de sus esfuerzos por construir o mejorar sus sistemas de comunicaciones, por medio de su énfasis en la educación general y técnica de sus filas y por sus exigencias de industrialización. En la esfera política, ellas han, repetidamente, derrocado los gobiernos mismos que las han creado, los generales han empleado las fuerzas confiadas a sus mandos para hacerse asimismos jefes de estado, facciones militares han intervenido en el proceso político en favor de específicos objetivos económicos o de más amplias ideologías. De manera menos espectacular, las fuerzas armadas actúan por medio de partidos políticos, como en México, o por medio de oficiales que ocupan puestos en el gabinete donde ejercen influencias poderosas en los negocios públicos.

Estos hechos son generalmente reconocidos y mucho se ha escrito acerca del "militarismo" Latinoamericano. La literatura existente, sin embargo, presenta serios problemas de concepción y método. Estos pueden definirse planteando y comentando una serie de preguntas.

En primer lugar, ¿las relaciones entre lo militar y la sociedad en general constituyen un discreto problema histórico y sociológico susceptible de una descripción y análisis sistemáticos? Algunos eruditos interesados con los principios generales de organización social y con la historia o sociología de regiones fuera de Latinoamérica las han concebido en esa forma. Max Weber y más tarde Gaetano Mosca reconocieron la importancia del factor militar en la formación de sociedades y han desarrollado conceptos y métodos para tratar de ese problema. Posteriormente, historiadores y sociólogos han refinado y expandido las ideas de Weber y de Mosca y han producido un cuerpo sustancial de literatura que trata de esas inter-relaciones en general y sus manifestaciones en los Estados Unidos, Alemania, el Japón, el Medio Oriente y el Sureste de Asia.

Quizás por razón de su naturaleza más obvia e inmediata, los aspectos políticos y administrativos de

este problema, han sido objeto de su mayor estudio, principalmente en lo que se refiere a la distribución del poder dentro del Estado del elemento civil y el militar. A este campo de estudio se le llama: "Relaciones cívico-militares". La amplitud de esas relaciones se extiende desde la situación en que la autoridad civil es suprema hasta la directiva y violenta usurpación del poder por lo militar para fines no militares.

La función política de las fuerzas armadas en la América Latina ha sido objeto de esmerada atención. Por lo general, sin embargo, los Latinoamericanistas no han querido o no han podido encararse con la naturaleza de las inter-relaciones entre el elemento civil y militar del Estado. Las recientes publicaciones de Edwin Lieuwen, Víctor Alba, y Theodore Wyckoff son excepciones a esta generalización. Mucho de la historia de Latino América ha sido escrita en términos de "Progreso hacia la Democracia" o de "La lucha por la Democracia". Dentro de ese sistema teleológico las fuerzas armadas son consideradas como "Obstáculos a la consecución de la Democracia". Ninguna persona en su sano juicio podrá negar que la Democracia es una meta deseable y sería mezquino quien le escatimara a Latino América sus buenos deseos por el feliz éxito de sus luchas por alcanzarla. Sin embargo, aquel marco conceptual fomenta interpretaciones y explicaciones simplistas. Lo militar se concibe como una fuerza externa que interfiere con los procesos históricos "normales" en vez de un elemento integral de los mismos procesos. En este aspecto puede ser convenientemente considerado como una constante cuya importancia es reconocida y aceptada pero que no necesita ser descrita o analizada sistemáticamente.

En segundo lugar, si la importancia de lo militar como un factor de poder en la América Latina es aceptada y la naturaleza de sus relaciones con el elemento civil del Estado puede considerarse como un discreto problema histórico y sociológico, cual es el alcance de ese problema y cómo puede ser definido? El término usual para describir el papel que las fuerzas armadas desempeñan en la América Latina es el de "militarismo". En el sentido de los medios que usan las fuerzas armadas o las amenazas de fuerza para alcanzar fines no-militares, el término es adecuado. Tiene, sin embargo, dos desventajas. Para muchos estudiosos tiene un sentido mucho más específico, esto es, el de un sistema o medio de vida que glorifica la guerra, en el que la militar es una distinguida profesión, en el que la nación entera reconoce las virtudes y moralidad militares, y el que tiene fuertes tonos imperialistas. Tal sistema puede que haya existido en el Paraguay durante la dictadura de Francisco Solano López y el G O U en la Argentina puede haber aspirado a él. Esto, sin embargo, no es lo típico de la América Lati-

na. También, no cubre los casos en que las fuerzas armadas han sido apolíticas y, si el problema ha de ser estudiado con amplitud, tales casos exigen descripción y análisis. Otra expresión corriente es la de "el ejército en política" pero esto excluye situaciones en las que las fuerzas armadas han sido apolíticas. Además, es una expresión muy suave para describir los excesos pretorianos de algunos ejércitos Latinoamericanos en el siglo XIX. También la expresión "Relaciones cívico-militares" está expuesta a la crítica anterior. Es, empero, lo suficientemente comprensiva para cubrir el ámbito de los fenómenos envueltos en el problema y su uso, aceptado por doquier, es un argumento a favor de su adopción por los Latinoamericanistas

Y en tercer lugar, cuál es la estructura del problema? Como H. Stuart Hughes comenta, los historiadores son rehacios a hacer distinciones y tienden a afrontar el problema en un todo homogéneo. Así, "pronunciamientos", "cuartelazos", "golpes de estado", "machetismo", "militarismo", "pretorianismo" y todos los otros casos en los que las fuerzas armadas trascienden sus funciones meramente militares tienden a ser considerados como fenómenos del mismo orden y explicados, más o menos, con la misma fórmula. Algunas veces estos fenómenos aun son confundidos con la historia militar. Esto equivale a considerar la Asunción de la Virgen y el ejercicio del patronato eclesiástico en el mismo orden de cosas, o la enseñanza de la cirugía y la sociología médica en el mismo curso universitario. De hecho, una diversidad de formas y sistemas de relaciones cívico-militares han existido en Latino América y cada forma consiste en una trama de complejas inter-acciones que envuelven la estructura, condición, poder de grupos, —civiles y militares—, y la motivación de individuos, ya que estos elementos varios están influenciados por el ámbito político-económico-social. Así el papel desempeñado por el cuerpo de oficiales Brasileños en el derrocamiento del Imperio, el "gangsterismo" institucional que prevalece en la República Dominicana actualmente y los "pronunciamientos" de Antonio López de Santa Anna son ejemplos marcadamente diferentes de las relaciones cívico-militares que envuelven los distintos tipos de elementos civiles y militares actuando en diferentes situaciones ambientales

En un plano esquemático pueden definirse varios tipos de relaciones cívico-militares de Latino América. El primero puede llamarse el "Estado Pretoriano". Este se caracteriza por el frecuente derrocamiento de gobiernos por medio de revoluciones militares o "golpes de estado" con propósitos no-militares. Tienen a asociarse con un alto grado de desorganización política y social y un grado muy bajo de profesionalismo dentro de las fuerzas armadas. Ejemplos abundan en México durante los primeros treinta años de la República y en Venezuela antes y después de la dictadura de Juan Vicente Gómez. El segundo tipo puede describirse como "El Estado Gendarme". Este resulta cuando un simple individuo, generalmente, pero no siempre, un militar, usa un ejército mercenario para proclamarse a sí mismo el amo del Estado, impone un orden social y político, domestica al ejército y lo usa como una gendarmería para mantenerse

en el poder. Las dictaduras de Gómez de Venezuela y Anastasio Somoza en Nicaragua son ejemplos de este tipo. El tercero, según Harold Lasswell, es el "Estado Guarnición". En él los militares no sólo dominan o fuertemente influncian el sistema político, sino que pretenden militarizar el Estado y la sociedad en general. Esto ocurre en ocasiones de profundos temores de invasión extranjera o de fuertes tendencias agresivas internas, y está asociado con un, relativamente alto, grado de estabilidad política y social y de un establecimiento militar profesional. El Paraguay, bajo Francisco Solano López, puede tomarse como un ejemplo de este tipo. Sin embargo, como se ha dicho antes, esto no es lo corriente en la América Latina. El cuarto es el "Estado Civilista". Está caracterizado por la supremacía de lo civil sobre lo militar y existe en sociedades relativamente estables con fuerzas armadas profesionales. Ejemplos son la Argentina entre 1861 y 1930 y el Uruguay desde comienzos del siglo. Un quinto tipo puede estar formando en Cuba, el que todavía es muy difícil clasificar

Estos, debería añadirse, son los tipos ideales en el sentido Weberiano. No existen en forma pura o pueden sobreponerse o metamorfosearse el uno dentro del otro. Así, un "caudillo" fuerte, puede, en ciertas circunstancias transformar el "estado pretoriano" en un "estado gendarme" como en el caso de Porfirio Díaz y Rafael Trujillo, o bien el debilitamiento del jefe o su muerte o aun por presiones dentro de la misma sociedad pueden cambiar un "estado gendarme" en un "estado pretoriano", como por ejemplo, sucedió en México después de 1910. Cambios en la estructura económica o social dentro de un estado "pretoriano" o "gendarme" pueden dar por resultado la emergencia de una forma "civilista", como en el México contemporáneo, mientras que a la inversa, tensiones políticas, sociales o económicas dentro de un "estado civilista" pueden dar por resultado la emergencia de formas "pretorianas" o "gendarmes" como en el caso de la Argentina después de 1930, o Colombia después de 1949. Estos paradigmas, debe añadirse, no tienen la intención de presentar conclusiones. Son medios para ilustrar un punto y para fomentar el hacer preguntas pertinentes

El énfasis en los párrafos precedentes sobre la diversidad de sistemas en las relaciones cívico-militares de la América Latina hace surgir otras preguntas. Constituye Latino América misma una adecuada estructura conceptual para el estudio de relaciones cívico-militares? Es, simplemente, una conveniente demarcación geográfica y cultural, o las relaciones cívico-militares en esta región han tenido formas o aspectos característicos? Es sugestivo que España y la América Española hayan tenido similares experiencias con sus fuerzas armadas. Puede, por lo tanto, asumirse que el mundo hispánico se distinga por formas típicas de relaciones cívico-militares. Esta asunción, sin embargo, es combatida por el hecho de que parece que hayan mayores semejanzas estructurales y funcionales entre el régimen de Nasser en Egipto y el de Perón en la Argentina que entre el de éste y la dictadura de Santa Anna en México. Le fue recientemente sugerido al autor que son ciertas características propias de inestabilidad en la organización política y so-

cial de la sociedad Musulmana, las que fomentan la intervención militar en política y que la civilización Hispánica absorbió esas características a través del prolongado contacto y mezcla con el mundo del Islam. Esta idea es retadora. Sin embargo, no toma en cuenta el hecho de que los ejércitos de Burma y Siam parecen haber actuado en la misma forma y en las mismas circunstancias que los ejércitos de España, Latino América y el mundo Musulmán. Esto conduce a la hipótesis que, en lo general, las formas de relaciones cívico-militares en la América Latina son típicas de "áreas en desarrollo". Esto puede haber sido puesto a prueba en la última década cuando la América Latina ha, sin duda, compartido muchos problemas y aspiraciones con las emergentes naciones del Medio Oriente, Africa, y el Asia del Sur y Sureste. No se aplica esto, sin embargo, a períodos anteriores. Al comienzo de la Segunda Guerra Mundial, la mayor parte de estas últimas naciones eran todavía dependencias o colonias de los poderes occidentales, mientras que Latino América ya gozaba de independencia por más de un siglo. Así regresamos al punto de partida. Es posible que históricamente, Latino América o al menos el mundo hispánico nos provea de una unidad funcional y conveniente para el estudio de las relaciones cívico-militares.

Si las relaciones cívico-militares en la América Latina pueden llegar a concebirse como un problema discreto de considerable diversidad y complejidad, y si se acepta que estas relaciones han sido factores importantes en el desarrollo histórico de la región, los historiadores se encaran a un reto y a una oportunidad. El problema, o quizás sea mejor decir, la complejidad de problemas, puede redefinirse de la siguiente manera: Cuáles son y cuáles han sido las formas o sistemas de relaciones cívico-militares históricamente presentes en Latino América? Por qué una forma ha prevalecido en un tiempo y lugar determinado en vez de otra forma, y cómo y por qué esas formas han cambiado? Estas preguntas sugieren otras aun más fundamentales: Cuáles son los elementos o ingredientes cuyas inter-acciones han producido formas de relaciones cívico-militares en Latino América en general y en ciertos casos en particular? Cómo estos elementos inter-actúan para producir cierta forma y cómo esos mismos elementos y sus inter-acciones cambian para producir con el tiempo diferentes formas?

El planteamiento del problema de este modo sugiere una pregunta final: Qué métodos serán los fructíferos para conseguir las respuestas a las anteriores preguntas? No pretendemos en este trabajo dar lecciones a los historiadores con respecto a los métodos que emplean. Todos sabemos lo que hacen y cómo lo hacen. Sin comprometerse con asunciones explícitas y sin explícitas hipótesis comienzan con los datos empíricos y llegan a conclusiones, interpretaciones o generalizaciones en los términos en que los datos se presentan o son presentados. Sus procedimientos normales, son además, ir de lo particular a lo general, primero la monografía y después la síntesis. Por lo tanto, parecería que en vista de los diversos caracteres de las relaciones cívico-militares en Latino América, se necesitaría el estudio de un número de casos

particulares en determinados países y períodos, antes de que puedan hacerse generalizaciones convincentes. Para llevar a cabo tal proyecto, el historiador puede usar cualquiera de diversos accesos: (1) puede describir y analizar un sistema o forma de relaciones cívico-militares tal como existía en el pasado en determinado tiempo y lugar; (2) sobre esta base él puede "rastrear" y explicar el proceso por el cual este sistema se cambió por otro; (3) sin definir inicialmente el sistema, puede identificar sus elementos y mostrar cómo, en un período de tiempo, se combinaron para formar un sistema; (4) puede definir una forma, tal como existía en un lugar y tiempo determinado, y luego explicar el proceso por el cual llegó a ser lo que fue. En cada caso, si el método es narrativo en vez de analítico, las formas pueden permanecer implícitas. Estos accesos y métodos tienen y producirán sofisticadas explicaciones e interpretaciones de relaciones cívico-militares como, por ejemplo, "La Política del Ejército Prusiano, 1940-1945" de Gordon A. Craig, y "Control de la Política Exterior Japonesa, un estudio de rivalidad cívico-militar, 1930-1945" de Yale C. Maxon. Sin abandonar sus tradiciones humanistas y literarias, los historiadores, sin embargo, pueden beneficiarse de un selectivo y cauteloso uso de la teoría y métodos de las ciencias sociales. Las posibilidades y peligros de esta clase de imitación han sido exploradas prolijamente por el Consejo de Investigación de Ciencias Sociales, Boletín 64, y por H. Stuart Hughes, Richard Hofstadter, Sir Isaiah Berlin y otros, por lo que es innecesario pasar aquí revista a sus argumentos y conclusiones. Antes bien, ciertos accesos generales y varios métodos específicos deben ser discutidos.

Primero, el enorme volumen de fuentes ahora accesibles y la creciente conciencia de la complejidad de los procesos históricos, sugieren que en muchas ocasiones una definición más explícita de los problemas y de las suposiciones sería de valiosa ayuda a la investigación. Este trabajo es, en realidad, un alegato en favor de tal procedimiento. Segundo, a pesar de que Lord Acton se quejaba de que von Ranke hablara de "transacciones y acontecimientos" cuando debiera de haber dicho "infamias y crímenes", sería útil, para propósitos de investigación, considerar a las fuerzas armadas de la América Latina "científicamente", esto es, como un fenómeno social en vez de como calamidades, y sus relaciones con la sociedad civil, como problemas que atañen debidamente a la historia y a las ciencias sociales en vez de a la demonología. Sería, por supuesto, inhumano e innoble no deplorar los excesos militares, mas si el "militarismo" ha de ser considerado como una enfermedad social, es necesario algún conocimiento de su patología antes de que se puedan recetar remedios.

Tercero, el acceso funcional a los sistemas políticos desarrollado por ese nuevo híbrido, el sociólogo político, ayuda a poner lo militar en la debida perspectiva. James S. Coleman, y otros, en su búsqueda por "un acceso genuinamente comparativo y analítico" a las políticas comparadas ("La Política de las Áreas en Desarrollo") postulan que todas las sociedades, desde las tribus primitivas al estado de las naciones modernas, tienen sistemas políticos que desem-

peñan las mismas funciones aunque en diferentes formas y a través de diferentes estructuras, esto es, grupos interesados asociados o libres, congresos, parlamentos, burocracias y demás. Estas funciones son: reclutamiento político y socialización, enunciación de programas, agrupaciones de intereses, comunicación política, elaboración de estatutos, aplicación de reglas y dictamen de sentencias. En este sistema, cuando las fuerzas armadas cesan de ser instrumentos neutrales de política, pueden ser consideradas como desempeñando activamente una o más de estas funciones, y las relaciones cívico-militares determinan cómo y hasta dónde lo hacen.

La tendencia de esta discusión es hacia un examen de los posibles méritos para el historiador de estructuras y modelos teóricos. Científicos sociales interesados en la América Latina han sido por lo general de una mentalidad tradicional y no pueden proveernos de modelos de sistemas políticos o de relaciones cívico-militares en esa región. Existen, sin embargo, algunos modelos generales dignos de examen. Samuel P. Huntington en su "El Soldado y el Estado" identifica seis elementos que en diversas combinaciones triangulares plasman formas universales de relaciones cívico-militares. Estas son: ideología anti-militar (dentro de la sociedad en general), ideología pro-militar, bajo poder político militar, alto poder político militar, alto profesionismo militar y bajo profesionismo militar. El afirma que la forma más común en el Cercano Oriente, Asia y la América Latina combina la ideología anti-militar, el alto poder político militar y el bajo profesionismo militar. Los sistemas de relaciones cívico-militares en Latino América que fueron enunciados al principio de este trabajo son basados ampliamente en la obra de Huntington y pueden ser considerados como modelos primitivos. Stanislaw Andrzejewsky ("Organización Militar y Sociedad") construye sistemas mucho más complejos. El postula varios tipos de organización militar derivados de la combinación triangular de seis elementos: alta-proporción de participación militar (la proporción del número de hombres sobre las armas a la población total), baja proporción de participación militar, alta subordinación militar, baja subordinación militar, alta cohesión militar y baja cohesión militar. Las diversas combinaciones son identificadas por neologismos. Estos modelos son después relacionados a tipos de organización social. Aunque ninguno de los ejemplos dados son tomados de la América Latina, el tipo de organización militar que parece que encaja mejor a esa región es el "Ritteriano" que está basado en baja proporción de participación militar, baja cohesión y baja subordinación. La sociedad en que tal tipo existe está caracterizada por una marcada estratificación social y un espíritu de igualdad dentro de la élite. La correspondiente forma política es una descentralizada república nobiliaria.

Esta clase de conceptualización no es muy del agrado de los historiadores. Viola su alto sentido particular y humanista del universo social y evoca entre ellos emociones que van de la hilaridad a la profunda hostilidad. Estas reacciones se derivan en

parte, por lo menos, de un malentendido en el uso de los modelos. Se usan, no como conclusiones de una prolongada y concienzuda investigación, sino, como se dijo antes, como medios de facilitar el hacer preguntas pertinentes y la ordenación de los datos. No sugerimos que los historiadores se conviertan en constructores de modelos, pero aquellos construidos por los científicos sociales pueden servir de estimulantes si son empleados con cautela. Por ejemplo, al señalar la significación de la ideología y el profesionismo militar en cualquier sistema de relaciones cívico-militares, las estructuras teóricas de Huntington sugieren campos de investigación que pueden iluminar esas relaciones en la América Latina.

Finalmente, métodos históricos tradicionales son inadecuados para eliminar el mayor obstáculo al estudio sistemático de las relaciones cívico-militares en la América Latina. Como Huntington señala, el foco principal de un sistema de relaciones cívico-militares es la relación del cuerpo de oficiales con el Estado. Sin comentar en la profundidad de nuestro conocimiento de la estructura de los Estados Latinoamericanos en general o en particular, tenemos poco, excepto impresiones basadas en ejemplos al acaso, acerca de esos grupos militares antojadiza y, a veces, recíprocamente, llamados "cuerpo de oficiales", "clase de oficiales" y "casta de oficiales". Hasta que se obtenga más precisa información acerca de estos elementos, aun la validez sociológica de términos tales como, cuerpo, clase y casta, es dudosa. Las técnicas para el análisis de grupos y de élites desarrolladas por sociólogos científicos, pueden ayudar a resolver este problema. El cuidadoso estudio de Morris Janowitz de los orígenes sociales, motivaciones y desarrollos de profesiones o carreras, modos de vida, ideología y la vera efigie de las fuerzas armadas de los Estados Unidos es un ejemplo de lo que puede hacerse. Si estudios similares del cuerpo de oficiales de Latino América en varios países y en distintos períodos fueran disponibles no sería necesario atenerse a vagas generalidades.

Sería conveniente que Janowitz u otros nos hicieran el trabajo, mas por cuanto como sociólogos científicos están interesados primordialmente con los fenómenos contemporáneos, es probable que los historiadores tendrán que luchar por sí solos. Será una tarea difícil. El uso aprovechable de los métodos de las ciencias sociales depende en gran parte en la accesibilidad de una gran masa de datos cuantitativos sistemáticamente arreglados, tal como censos, y el uso de entrevistas, cuestionarios, y demás. El historiador no tiene sino sus documentos escritos por personas que maliciosamente descuidaron coleccionar y sistematizar los datos necesarios y los que, en los mejores casos, han sido coleccionados al azar y así guardados. Su tarea, sin embargo, no es imposible, como Woodrow Borah y S F Cook, Sir Lewis Namier y Marc Bloch lo han demostrado en sus investigaciones de otros tipos de problemas históricos.

(NOTA: L N McAlister es profesor de Historia en la Universidad de Florida, en Gainesville).