

Documento de análisis:

Partidos políticos y defensa en América Latina

Luis Tibiletti*

■ Cuando propusimos hace ya varios años a RESDAL trabajar la temática de Parlamento y Defensa, sabíamos por los años de experiencia como asesores parlamentarios que estábamos ante un debate mucho mayor, como es el del papel de los partidos políticos en América Latina frente a estos asuntos.

Desde el punto de vista histórico, es evidente que en nuestra región la relevancia de los Parlamentos no es similar a la de otras. Nuestra tradición política, a partir de las guerras de la independencia, estuvo mucho más centrada en las distintas formas de expresión del Poder Ejecutivo que en el parlamentarismo. De todas maneras pueden rastrearse, en distintos momentos de la construcción del Estado moderno a fines del siglo XIX, e incluso en los primeros años del siglo XX, etapas en las cuales los Parlamentos -aún con una función más estrictamente legitimadora de iniciativas de Ejecutivo que como formulador de propuestas- tuvieron en casi todos los países cierta participación en los asuntos de seguridad y defensa, fijando las estructuras básicas de las Fuerzas Armadas modernas.

Este papel fue mucho menor en las décadas de la segunda mitad del siglo XX. Esto se entiende si pensamos que en la mayoría de los países los gobiernos quedaron en manos de las propias instituciones militares, o que éstas cumplían claras funciones de arbitraje de la vida política. Fue precisamente al calor de los procesos de transición a las democracias, a partir de mediados de los `80, cuando se dieron las condiciones para que los representantes parlamentarios comenzaran a tener un rol más significativo, siempre considerando los diferentes modos y ritmos que las mismas presentaron en cada país.

■ Nuestra tradición política, a partir de las guerras de la independencia, estuvo mucho más centrada en las distintas formas de expresión del Poder Ejecutivo que en el parlamentarismo.

* Presidente, SER en el 2000.



Claro que la asunción de estas facultades no fue un proceso fácil ya que debían superarse una serie de limitaciones. La primera de ellas tuvo que ver con el proceso conocido como la transferencia de prerrogativas entre las instituciones militares y las políticas, durante las transiciones.

Cuando de algún modo este obstáculo fue superándose por el propio afianzamiento del Estado de Derecho surgió una segunda dificultad, consistente en la escasísima preparación de los hombres de la política para comprender los asuntos de seguridad y defensa. Esta dificultad común a todos los países de la región reconoce distintos análisis. Para algunos tiene una relación directa con la deficiencia en los procesos de formación de los líderes políticos lo que, a su vez, responde a las peculiaridades de cada historia política. Para otros es una consecuencia natural de la despreocupación de las sociedades por los temas de la defensa, que no presiona a sus representantes a tener opinión sobre el tema. Aquí vamos a detenernos sobre la cuestión vinculada a los líderes políticos.

Lo primero que surge al analizar la historia institucional de nuestros países es la muy firme imbricación que siempre ha existido entre los partidos políticos (aún antes de su estructuración moderna a fines del siglo XIX), y los militares.

Volviendo al tema de las guerras de la independencia, claramente tuvieron un componente ideológico (si es que no queremos llamar partido, por ejemplo, a la Logia Lautaro), que nutrió a los patriotas a lo largo y a lo ancho de América Latina, sin diferencias entre los pocos militares profesionales que participaron de ellas (como San Martín) y los "generales" hechos en el trajinar de las batallas como Bolívar, Sucre, Sandino y tantos otros próceres. De esta simbiosis originaria entre hombres de armas y dirigentes políticos, sociales y hasta religiosos se derivó hacia nuestras estructuras modernas de Estado una concepción de lo político militar, que sin duda sigue presente en la región hoy en casos como los de los "Comandantes" Castro, Chávez u Ortega, o los Coroneles Gutiérrez o Humala.

La aparición, a partir de mediados del siglo pasado, de militares que encarnaron la etapa de inclusión social de las masas excluidas (tales como Perón en Argentina o Vargas en Brasil, por la vía del movimiento cívico militar y luego la legitimación masiva en los votos; el posterior reformismo militar en Perú y Ecuador con su carga de expectativas populares; el caso del General Liber Seregni, fundador del actualmente gobernante Frente Amplio en Uruguay; o la histórica unión entre Colorados y militares en Paraguay) volvió a reforzar esa simbiosis, agregando ahora un nuevo componente: los partidos políticos ya modernos nacidos por la gestión de un caudillo militar.

De allí que casi todos los partidos políticos en América Latina procuraran siempre tener un ala militar, es decir militares en actividad y retiro que fuesen "propia tropa", usando la misma jerga castrense para definirlos. Por supuesto, no es ajeno a ello el hecho del rol político que las propias instituciones militares cumplieron, como tales, a lo largo del siglo XX. Y valga aquí cualquiera de las versiones que intentan explicar este rol, sea la idea muy europea del equilibrio político tal como planteó Alain Rouquié, o la función de instrumento del imperialismo de los Estados Unidos, como siempre han sostenido nuestras izquierdas. Es evidente que, si las instituciones militares tenían por lo menos la capacidad de regular el

■ Lo primero que surge al analizar la historia institucional de nuestros países es la muy firme imbricación que siempre ha existido entre los partidos políticos y los militares.

sistema de acceso y salida del poder estatal, los partidos debían procurar tener su "rama militar" para aspirar a ejercerlo.

¿Quién, o quienes, iban entonces a pensar cómo conducir a esas instituciones cuasi partidarias? Pues, precisamente, los miembros de la rama militar del partido, ya que el resto de los cuadros muy difícilmente se acercaría a un mundo con códigos cerrados y palabras como la de los "estrategócratas", imposibles de asir para mortales no iniciados.

En esta lógica, si hablamos de conducir lo hacemos en el sentido limitado de "cómo evitar que nos vuelvan a echar", síndrome claro por ejemplo en el caso argentino de la Unión Cívica Radical, objeto frecuente de los golpes militares (y sujeto activo cuando éstos eran contra los gobiernos justicialistas). Las muy escasas posibilidades de conflictos armados entre Estados (y no *dentro* de los Estados, situación por cierto más extendida) no generaba ninguna exigencia respecto a qué hacer con la defensa nacional en la sociedad. El tratamiento del tema era otra vez un debate entre los expertos militares, quienes las más de las veces usaban el argumento de la indefensión sólo como ariete político, generalmente por "derecha". De hecho, cuando en muchos países los militares ocuparon el gobierno "institucionalmente" y no por la acción de un caudillo político militar, tampoco generaron mejores condiciones de defensa. Por el contrario, en un caso como el de Argentina, la última dictadura militar fue el peor ejemplo de "Indefensión", tras embarcar al país en conflictos con todos los vecinos y finalmente perder una guerra delirante contra la OTAN.

Es decir -retomando planteos más teóricos- que los partidos sólo se preocupaban por la "política militar" en un sentido pequeño (cómo hacer para que no nos echen, en qué entretenerlos, qué misiones darles). O, en un sentido más amplio y moderno, por el problema de "la subordinación militar al estado de derecho" en clave de relaciones civiles militares, tema excluyente de la última oleada democratizadora en la región a partir de las dos últimas décadas del siglo pasado.

Poco lugar queda así para los temas de defensa, entendidos éstos no como parte de la subordinación sino de algo mucho más complejo como la *conducción política* de los militares, ya no como sujetos de la política sino como parte del poder estatal por antonomasia (el monopolio de la fuerza y de las relaciones exteriores). Obviamente, ello implica un nivel de conocimiento similar al que se requiere para la formulación de cualquier otra política pública como la economía, la educación o la salud. Economistas, docentes o médicos pululan desde jóvenes en la arena política, pero ¿dónde formar a los que elaborarán las concepciones doctrinarias de los partidos en materia de defensa nacional?

Es aquí donde se entra en una de las falencias de nuestro mundo hispano/luso-americano, y que repite lo que sucede incluso hoy en las viejas metrópolis. La vigencia de un antimilitarismo obseso de origen decimonónico, y agravado por los roles políticos de las instituciones en la historia, determina que no existan como en el resto del mundo, estudios superiores habituales en temas inherentes a la defensa nacional. Piénsese que, por ejemplo, en Francia pueden detectarse cerca de trescientos estudios de grado y posgrado en temas tanto políticos como tec-

■ La conducción política del área implica un nivel de conocimiento similar a la de otras políticas públicas.



■ Resulta fundamental que las universidades públicas asuman el compromiso de crear estudios vinculados a los asuntos de seguridad internacional y defensa.

nológicos vinculados a la defensa nacional. Sin contar que no puede imaginarse, por ejemplo, a un egresado de la famosa *École Nationale* de Administración (la ENA, de la cual salen los cuadros de conducción del Estado), que no pueda discutir de igual a igual con un general francés las tesis de Raymond Aron sobre la guerra y la paz.

Por ello es que tanto se ha insistido en la necesidad de promover los estudios conjuntos de militares y civiles en ámbitos "realmente" académicos, y no en meras escuelas militares que procuran cooptar civiles para su próxima aventura político-militar, o para tener a su vez ellos como "partido militar" a algunos políticos "propia tropa". Resulta fundamental que las universidades públicas asuman el compromiso de crear estudios vinculados a los asuntos de seguridad internacional y defensa, donde los futuros cuadros de conducción política adquieran en lo posible, junto a los jóvenes oficiales militares, el conocimiento necesario para poder conducir los asuntos de la política de defensa.