

LAS FUERZAS ARMADAS EN LA DINAMICA SOCIAL LATINOAMERICANA (*)

por DOMINGO CERECEDA QUEZADA, Ayudante-Investigador del Seminario de Ciencias Económicas de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile.

I. INTRODUCCION.

En el supuesto de cambios sociales impulsados, dirigidos o coordinados hacia objetivos definidos, resulta evidente considerar a todos los grupos sociales de representación, y entre éstos muy particularmente a las Instituciones Armadas, no solamente por el simple hecho de formar parte de la Nación-Estado, sino por otras razones que permite descubrir el sólo análisis aproximativo de su operación y actividad como organismos sociales.

Por esto el tema junto con ser importantísimo, es además atrayente, pero debido a su novedad en debates públicos de nivel científico sólo cabe esbozar ideas que tienen el carácter de preliminares en este vasto e interesante campo de investigación.

En base a lo expresado cabe insinuar algunas cuestiones o aclaraciones inherentes al objeto del estudio que no obstante su aparente intrascendencia en la realidad pueden ayudar a su comprensión en gran medida.

Desde luego, el término "Instituciones Armadas" suena genérico, y en tal sentido podría estimarse comprensivo de todos los grupos armados que existen o pueden existir en algunos Estados, tales como fuerzas policiales, milicias, etc. Sin embargo pa-

rece evidente que las Instituciones Armadas que preocupan e interesan respecto del enunciado son las Fuerzas Armadas o de Defensa Nacional, es decir, la Armada, la Fuerza Aérea y el Ejército profesionales. Otras instituciones como las citadas por vía de ejemplo, no tienen una fisonomía diferencial que las acredite como grupos sociales de entidad, al menos que circunstancialmente asuman funciones de Fuerzas de Defensa Nacional, dado que su principal misión es la conservación del orden interno, aunque es efectivo que las Fuerzas Armadas puedan actuar en este campo excepcionalmente.

La distinción hecha puede servir para disipar al confucionismo que existe sobre el tema y encuentra su comprobación en la realidad jurídica como lo demuestra el hecho de la diferente dependencia ministerial de estos grupos en la inmensa mayoría de los Estados.

También conviene delimitar y definir el problema de las Fuerzas Armadas en la dinámica social a fin de no incurrir en falsas perspectivas o errores conceptuales, tal como es frecuente comprobarlo. Evidentemente que el problema básico de las Fuerzas Armadas en relación con la sociedad es el de su *actuación normal positiva*, basada en su función social. Luego problemas como el "armamentismo", y otros conexos, la participa-

(*) Trabajo presentado a la IIª Conferencia Latinoamericana de Ciencias Políticas y Sociales.

ción de las Fuerzas Armadas en la política, etc., no son inherentes a la esencia de estas Fuerzas, siendo algunos de ellos desviaciones repudiables de su cauce funcional y otros suelen no empecerles directamente como sucede con el "armamentismo".

Naturalmente, estas materias deben ser también discutidas en ocasiones propicias, pero lo importante es que no oculten el tema central.

El desconocimiento del tema, la falta de información o divulgación suficiente de las preocupaciones y de la labor institucionales junto a la representación mental de situaciones negativas nacionales o extranjeras, son factores que contribuyen a distorsionar la visión del problema.

Como una tercera consideración previa que reviste verdaderos caracteres de condición en el estudio de la realidad de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas, está su particular idiosincracia y la singularidad del medio político-geográfico en que actúan.

Las fuerzas en estudio son sin lugar a dudas un producto del medio social en que se generan y en donde desenvuelven su vida como organismos. Y el medio político-geográfico y social de Latinoamericana difiere del equivalente de otros grupos sociales del mundo.

Este enunciado simple si bien toca a las demás manifestaciones del grupo social dándole matices y sesgos muy particulares, tienen especial trascendencia en la vida y líneas de acción en las Fuerzas Armadas. Puede advertirse por lo demás que la diferencia-ambiental suele no ser considerada suficientemente en los estudios sociales, omisión que incuba frustraciones de magnitud variable al aplicar en bulto patrones foráneos que no pueden realizarse sin la conveniente adaptación.

Basta indicar un sólo rasgo diferencial y distintivo que constituye por cierto la preocupación preferente de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en relación con su función básica de salvaguardias del patrimonio territorial nacional: los problemas de límites internacionales. Tales problemas no son frecuentes y comunes entre otras naciones que a través de la historia han llegado a consolidarlos suficientemente. Esta circunstancia de hecho repercute hondamente en la actitud de estas Fuerzas, sumándose a los demás estímulos e imperativos que recibe del ambiente social.

No es del caso por ahora ahondar en este punto crítico que de por sí explica muchas actitudes de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, pero su relevancia queda de manifiesto si se concentra la atención en tal problema.

II. — CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES DE LAS FUERZAS ARMADAS.

Hechas las anteriores explicaciones y teniéndolas presente en este estudio, corresponde reseñar brevemente sus características más destacadas con el objeto de avaluar su significado social.

A.— Concentración de poder físico y moral, jerarquizadas, fuertemente cohesionadas por lazos morales en base de la disciplina, el mando, la convivencia estrecha y una doctrina institucional, que les permite actuar con unidad de propósitos y como cuerpo en grandes empresas colectivas.

B.— Generadas, más que creadas, como un elemento dependiente del poder político para garantizar la supervivencia del Estado como ente internacional, siendo sus principales

misiones la conservación del patrimonio nacional y la garantía del libre ejercicio de la soberanía interior y exterior de la Nación.

C.— Su organización interna es esencialmente democrática, pese a la aparente contradicción supuestamente emanada de la jerarquía. Pero la realidad es que, precisamente debido a ella, hay una democracia real, tanto porque las características del mando implican una responsabilidad y un control interno que excluye absolutamente la influencia de minorías y personalismos como asimismo porque las más altas posiciones están abiertas a todos los miembros que reúnan los requisitos indispensables, clara y públicamente preestablecidos los que en general comprenden aspectos de capacidad y eficiencia profesional.

D.— El móvil económico y el político que suelen estar presentes en otros organismos, determinando reales factores de cohesión, se reputan y son absolutamente extraños a la esencia de estas Fuerzas, estando reemplazados o sustituidos por valores estrictamente éticos.

E.— Estabilidad institucional básica y trayectoria vital congruente, derivadas de su función social respecto del grupo, permaneciendo ajena su existencia a los vaivenes políticos internos.

F.— Aunque su presencia es fácilmente receptible como grupo diferenciado, nítida y objetivamente sobre todo en su obra y su acción no resalta nítida y objetivamente sobre todo en tiempo de paz y es difícil ponderar o reflejar su participación efectiva en el producto nacional o social, tanto por faltar en el diálogo público como porque su contribución productiva puede clasificarse preponderantemente en el orden económico de los servicios.

Las anteriores características fundamentales permiten destacar en la

posición ortodoxa su apoliticidad, su esencia democrática y su identificación con el destino social.

III.— ASPECTO DE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL.

Como instituciones, la primera idea que surge se encuentra en el ámbito de su vinculación con el Estado-Nación.

Desde luego, legítimamente están subordinadas al poder político y esta dependencia se encuentra debidamente garantizada en forma de controles constitucionales y legales que el Estado debe preocuparse de cimentar y aumentar si las condiciones así lo indican. La quiebra de esta relación, o lo que es lo mismo el abandono de su posición legal, acarrea situaciones muy delicadas que también interesa analizar.

Entre tanto resulta curiosa la ausencia de referencias totales y específicas a las Fuerzas Armadas en los textos constitucionales, respecto de su misión, funciones, etc., como ocurre respecto de otros organismos incluso de menor relieve. Las alusiones que de ellas se hace en las Constituciones son tangenciales, salvo excepciones, y se refieren generalmente a detalles muy particulares. He aquí un punto interesante por afinar en estudios específicos.

La omisión anotada probablemente tiene su origen en el hecho de que su existencia se admite tácitamente en base al importante papel que motivó su creación y a sus raíces ancestrales; como también puede explicarse por la circunstancia histórica de haber nacido muchas veces antes que el Estado-Nación se estructurara, lo que apareja una situación de estricto paralelismo entre ambas entidades de consecuencias en su vida funcional y de su identificación con el destino nacional.

Esta última idea forma parte del acervo espiritual de estas instituciones.

La quiebra de esta vinculación que, como queda dicho, es lamentable e ilegítima, trae efectos muy graves para la vida jurídica nacional y en teoría política es injustificada. Nadie podría sustentar una posición contraria.

Sin embargo, el fenómeno suele ocurrir y ocurre en Latinoamérica.

Por ser tan particulares y circunstanciales las causas o motivaciones de la ruptura no cabe lucubrar teorías de validez general ni puede establecerse siquiera a qué grupo social puedan interpretar generalmente. Cuando más podría indicarse, por demasiado obvia, que tal actitud favorecerá a una minería política. Esta observación es índice aprovechable para que las mayorías políticas concedan una importancia a tales minorías.

Sin embargo, y aún a riesgo de generalizar demasiado, puede avanzarse la idea de que el fenómeno puede ocurrir cuando el Gobierno, según el sentir de estas Fuerzas, se aparte de su condición de capacidad para asegurar el orden público interno o no mantiene con el decoro que la tradición histórica lo indica la línea internacional confluyente con el destino nacional o social.

Tampoco es propio de un trabajo de índole preliminar ahondar en el fondo de este aspecto de vastísimos alcances, sino hacer sólo algunas referencias.

Surge al menos la siguiente interrogante: ¿es efectivo entonces que las Fuerzas Armadas se preocupan y estudian los problemas nacionales? Efectivamente es cierto, y lo hacen; desde luego como individuos o elementos pertenecientes a la Nación, y además como organismos de la de-

fensa nacional en función de esta tarea, de manera que todo lo que tenga relación o repercusión inmediata o futura en problemas de esta defensa nacional o defensa del grupo social en lo que respecta a su supervivencia, es y debe ser estudiado en un alto nivel.

Si así no lo hicieran no estarían preparándose profesionalmente para la emergencia suprema que puede ocurrir o no, pero que les corresponde afrontar directamente incorporando a la población civil útil a su seno; como tampoco lo estarían para servir al País en las tareas de paz que suelen encomendárseles sobre todo en situaciones de apremio colectivo o estados de emergencia.

Pero, ¿qué puede entenderse por destino nacional o social? Desde luego es materia netamente política pero muy resumidamente podría explicarse como el que más se conforma con las *realidades ambientales del país y la de los vecinos*, dadas las características actuales de la comunidad internacional.

Como una referencia general al interés de estas fuerzas por los grandes problemas nacionales puede citarse que ellas son en definitiva el pueblo mismo organizado militarmente y que refundidas con él deberán afrontar su tarea específica institucional. Los Gobiernos, los equipos gobernantes y las mayorías políticas son efímeros en el tiempo, las instituciones básicas del Estado permanecen con éste.

De lo dicho se evidencia que las Fuerzas Armadas tienen un significado político de condición catalizadora y un peso de igual índole que, aunque no participen activamente en este campo gravitan o deben gravitar en las decisiones políticas, dentro de la dependencia o subordinación ya expresada, siendo asunto de los Gobiernos asegurar el debido control.

En este último punto y en relación con el tema, fluye la necesidad de la norma de derecho que asegure en forma estable, segura y resguardada la vinculación y el diálogo indispensable y recíproco entre ambas entidades ante la perspectiva de los cambios sociales, sobre todo en latinoamérica.

IV.— ASPECTO DE LA ESTRUCTURA SOCIAL.

El concepto específico de Fuerzas Armadas, si bien es cierto se refiere principalmente a su planta profesional, debe entenderse respecto de su volumen integrado por el contingente o conscripciones y por el personal en retiro de todos los grados y categorías. Sólo así es posible formarse una idea aproximada como conjunto social.

El personal que ha servido en las Fuerzas Armadas, en su masa, participa de iguales preocupaciones como si estuviera en servicio activo y probablemente al haberse adentrado en sus problemas los vive con una intensidad apreciable. Dicho en otros términos, es muy difícil y lógicamente explicable que el no uso del uniforme distintivo, cambie su mentalidad acerca de los asuntos que estudió o los sentimientos con que vibró durante muchos años. En otro orden de ideas este grupo tiene la ventaja de expresar públicamente sus opiniones, junto con la desventaja de la readaptación a la vida civil que suele ser dolorosa.

La profesión militar por otro lado proporciona en todos los escalones una instrucción técnica y por sobre todo una educación de enorme contenido moral y social que normalmente se desperdicia hasta tal punto que por falta de conocimiento de esta merma efectiva al rendimiento económico nacional, incluso encuentran trabas legales para incorporarse a

determinadas actividades estatales en las que supuestamente aportarían mucho beneficio a la colectividad. Aquí existe un problema que aún no figura en los estudios sociológicos, los que debieran comprender la readaptación social y la captación política de estos elementos.

Si se aprecia la labor social de las Fuerzas Armadas tanto respecto del personal ya mencionado como de la conscripción en el campo de la instrucción, de la educación de la masa ciudadana ya puede valorarse la parte más importante de la retribución de la carga presupuestaria que ellas representan.

En efecto, a los cuarteles, buques y bases, llegan a cumplir su servicio militar individuos en plena juventud, de todos los estratos sociales y especialmente de los más bajos. Es decir elementos maleables, pero carentes de los recursos íntimos personales que son indispensables para afrontar la lucha por la vida e incluso faltos de hábitos personales básicos, cuando no deformados moralmente, desorientados y sin destino social. Las Fuerzas Armadas, en breve tiempo, les dan un oficio, los hacen responsables, les inculcan hábitos de higiene y los capacitan íntegramente como elementos útiles en lo personal y en lo social.

Luego, surge la posibilidad de ampliar y multiplicar esta labor social tanto o más que la de la rama educacional civil, porque presenta la ventaja sobre éste que en menos de un año, aunque se trate de analfabetos, proporciona a los individuos simultáneamente instrucción básica y educación masiva e integral que requiere una democracia.

Merecería un punto aparte y bastante extenso el análisis ponderado de la contribución real de las Fuerzas Armadas al desarrollo económico nacional en tareas y labores específi-

cas que felizmente son más conocidas especialmente porque se divulgan por sí mismas. Largo sería reseñar estos aportes de alta eficacia y significado, como lo son los equipos técnicos de telecomunicaciones, levantamientos topográficos, previsión del tiempo, etc. Es de desear una mayor vinculación entre estos elementos técnicos con los civiles paralelos, para obtener un mayor rendimiento y economía de esfuerzos, pudiendo apreciarse que no se aprovechan en toda su capacidad.

De igual manera cabe aprovechar con igual beneficio sus elementos humanos y técnicos en las tareas específicas de la planificación para las que tienen eficacia y aptitudes que no se encuentran sistematizadas y probadas en ningún otro equipo social, como que es la médula de sus actividades.

V.— ASPECTOS DE ESTRUCTURA MENTAL.

No es aventurado sostener que este grupo social tiene particularidades que contribuyen a diferenciarlo de los demás aún en este aspecto.

En primer término hemos explicado el fondo moral o ético que informa estas instituciones, en las que se realzan las virtudes ciudadanas y se practican las mismas cotidianamente. Incluso la legislación pertinente consagra delitos y faltas típicamente militares que indican una severidad en la conducta que excede las normas comunes.

Estos factores y otros ya expresados conforman una actitud mental definida de los individuos y de la organización, que es útil comprenda el Poder Político tanto como información, como porque revelan una forma especial de apreciar los problemas nacionales en el nivel máximo.

Se ha señalado una causa probable de las discrepancias entre estas fuerzas y los Gobiernos para enfocar los problemas indicados y también pueden apreciarse las consecuencias que pueden engendrar estas divergencias cuando alcanzan un punto álgido. Incluso cabe repetir qué situaciones que derivan o se traducen en intervenciones políticas son ilegítimas y por tanto repudiables. Por lo tanto, aparece muy auspicioso un intercambio medido y condicionado del sentir y del pensar de las Fuerzas Armadas y las autoridades de Gobierno en torno a las cuestiones nacionales decisivas que pueden repercutir en la defensa nacional.

Podría preguntarse si estos organismos tienen los conocimientos suficientes para comprender estos problemas y por lo tanto si es o no útil conocer su posición institucional. Ante esto cabe expresar una sola circunstancia: de hecho, en cada una de estas instituciones existen organismos especializados tales como las Escuelas o Academias de Guerra y los Estados Mayores en que permanente y acuciosamente se están estudiando todos los problemas presentes y futuros relativos a la Defensa Nacional, incluídas formulaciones de las distintas hipótesis, su correspondiente solución y también su comprobación teórica-práctica.

Es decir, tal vez no haya otro organismo social que someta a mayor entrenamiento continuo a sus miembros para un desempeño eventual eficiente y los adecúe mejor mentalmente para los fines institucionales o funcionales.

Es por tanto de sumo interés para el Gobierno y para la ciudadanía conocer el pensamiento de estas Fuerzas en la clase de problemas indicados, puesto que de este conocimiento como del de cualquier intercambio de inquietudes entre humanos surge la comprensión y la activación de propósitos.

Particularmente, una manera indirecta de realizar este conocimiento y comprensión estaría en la creación de cursos o cátedras a nivel universitario en que se aborden libremente los problemas de la seguridad nacional o de la defensa nacional.

La actitud mental de las Fuerzas Armadas podría generalizarse expresándola como un apego a la estricta realidad, lo que proviene de sus tareas profesionales, en que lo geográfico y lo humano tratan de percibirse en sus verdaderas proporciones, significados y contornos. Si a esto sumamos un contenido de valores morales puros y por lo tanto en nada utilitarios, que impulsan su vida funcional, podrá atisbarse la importancia de su conocimiento, de su difusión y seguramente de su aprovechamiento en beneficio social.

Ante la posibilidad de cambios sociales, la actitud mental de las Fuerzas Armadas puede darles el acento de realidad, de previsión y de cautela.

CONCLUSIONES.— Es de alabar la oportunidad para discutir este tema con el alto patrocinio de las autoridades universitarias que tienen el sagrado privilegio de iluminar el conocimiento de las fuerzas que imprimen rumbo a los destinos sociales.

Entre tanto queda el sabor de la simple exploración del tema y el de-

seo de intentar su profundización en todos sus matices.

En todo caso pueden concluirse algunas ideas básicas:

- 1.— Las Fuerzas Armadas, por sus características institucionales, sociales y mentales ya reseñadas, representan un grupo diferenciado de la sociedad que debe ser objeto de una preocupación científica para conocer acabadamente su influencia social y aprovecharlas en tal consecuencia.
- 2.— Como pertenecen al grupo social respectivo y además tienen un valor efectivo y específico que proviene de los recursos materiales y humanos que albergan y disponen, no pueden quedar al margen de los cambios sociales y todo aconseja considerarlas en estas decisiones trascendentales.
- 3.— La magnitud de transformaciones sociales integrales obliga a abordar el problema de la participación real de estas Fuerzas, lo que excluye las ideas de ignorarlas, soslayarlas o temerlas.
- 4.— La capacidad del poder político y su solvencia funcional pueden obviar los inconvenientes que pudieran presumirse, todo en base de adecuados controles dentro del concepto de democracia.