

# ¿AVANCES O ESTANCAMIENTO? LA EVOLUCIÓN DE RELACIONES CIVILES-MILITARES EN EL CONO SUR.

**Profesor Dr. José Manuel Ugarte, Universidad de Buenos Aires.**

E-mail manuguart@gmail.com

Eje Temático: Administración y políticas públicas.

Trabajo preparado para su presentación en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), organizado conjuntamente por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, la Asociación Mexicana de Ciencia Política y el Tecnológico de Monterrey, 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto 2019.

Resumen:

A tres décadas de la restauración democrática en el Cono Sur, las relaciones civiles-militares en los países que lo integran muestran una evolución dispar. La inicial facilidad de la transición argentina, fructificó en avances normativos, y en control civil, pero fracasando en conformar Fuerzas Armadas eficaces. Brasil muestra cómo su transición y la falta de voluntad política imposibilitaron una conducción por las autoridades civiles. Chile, partiendo de una transición difícil, ha consolidado control civil y eficacia en defensa, situación que Uruguay, no parece todavía lograr. La ponencia analiza los cuatro casos, extrayendo aprendizajes para los estudios sobre la materia.

## **I. Introducción. Sobre las relaciones civiles-militares en Latinoamérica**

En la introducción a la clásica obra de Huntington (1985:1-2)<sup>i</sup>, se señaló que el objetivo de la política en materia de relaciones civiles-militares es el de desarrollar un sistema de ellas en el cual se maximice la seguridad militar con el menor sacrificio posible de otros valores sociales; involucrando el logro de tal objetivo un complejo

balance de poder y actitudes entre grupos civiles y militares. Si tal balance es obtenido, se acrecienta la posibilidad de encontrar las respuestas adecuadas a los aspectos operacionales de la política militar. "...Las naciones que no logran ese adecuado balance, malgastan sus recursos y corren riesgos incalculables... (Huntington, 1985:2).

Para el logro de ese balance, dos aspectos son fundamentales, la vigencia del control civil, y el ejercicio idóneo por parte de la autoridad política de sus funciones de conducción de la defensa.

La expresión "control civil" en relación a las fuerzas armadas, es y ha sido siempre, como reconoce Huntington (1985), de muy difícil definición. Señaló que:

*"...Presumiblemente, el control civil tiene algo que ver con el poder relativo de grupos civiles y militares. Presumiblemente también, el control civil es alcanzado en la medida en la cual el poder de los grupos militares es reducido. Consecuentemente, el problema básico en definir el control civil es: ¿cómo puede ser minimizado el poder militar?..."* (Huntington, 1985:80).

Respecto del control civil de las fuerzas armadas, ha sido destacado que éste no comprende solamente evitar el involucramiento institucional de aquéllas en el gobierno político del Estado. Por el contrario, es también –y fundamentalmente- en el área de defensa donde debe cumplirse el principio que debe entenderse vigente en todas las áreas del Estado, relativo a que es la autoridad política quien toma las decisiones fundamentales. Así ... *el control civil se convierte en quién de hecho (no en teoría) establece la política de seguridad nacional y determina la asignación de recursos finitos para llenar las necesidades de seguridad...*"(Ben Meir, (1995:11).

*...El mejor indicador del estado del control civil es quién prevalece cuando las preferencias civiles y militares divergen. Si los militares prevalecen, hay un problema. Para determinar si los militares juegan un rol importante en el proceso de toma de decisiones de una sociedad, sería necesario identificar un número de asuntos que enfrentan las preferencias de los militares contra las de los civiles y ver quién prevaleció....*(Desch, 1999:4-5).

El logro del control civil sobre las Fuerzas Armadas representa la materialización de la *conducción política de la defensa*, entendiendo por ella la situación en la cual las decisiones adoptadas por las autoridades electas y sus

designados sobre defensa, se traducen en todos los actos realizados por los órganos estatales dedicados a la defensa, incluyendo plenamente a las Fuerzas Armadas. Ello no excluye, ciertamente, la adecuada llegada y aprovechamiento del asesoramiento profesional militar para la toma de las decisiones fundamentales de la defensa por parte del poder político, (Ugarte 2013:55).

Pion-Berlin (2013:21-52) destacó la importancia que tiene la organización de la defensa para el logro del control civil de las Fuerzas Armadas, recordando los lineamientos caracterizados por Huntington (1985:80) como “las pautas de autoridad” en relaciones civiles-militares).

Conforme destacó el autor citado en último término, tales pautas son el nivel relativo, la unidad relativa y el ámbito relativo de la autoridad de los grupos militares y civiles.

Señaló que el *nivel relativo* se refiere a la posición que el grupo ocupa en la jerarquía de la autoridad gubernamental, destacando que se ejerce control vertical sobre los militares, cuando se establece entre la máxima autoridad política y los militares otro órgano que posea autoridad sobre éstos, -habitualmente un ministerio civil de defensa-. En segundo lugar, la *unidad relativa* se refiere a la extensión en que un grupo está estructuralmente unificado en su relación con otro grupo, destacando que si los militares se presentan ante la autoridad superior divididos en tres fuerzas armadas tienen menor poder que si se presentaran unidos bajo un comandante en jefe, por ejemplo. En tercer lugar, el *ámbito relativo* se refiere a la variedad y el tipo de autoridad y tipo de valores respecto al cual el grupo en cuestión está facultado para ejercer autoridad, señalando que, si además de la función militar tradicional, los militares están facultados para ejercer autoridad en otros aspectos, su poder será mayor. (Huntington, 1985:87-88).

Consideramos este último aspecto de fundamental importancia en Latinoamérica, región caracterizada por el carácter *multifuncional* de sus Fuerzas Armadas.

Este fenómeno fue característico de las antecesoras de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, sus pares española y portuguesa. A la época de la colonización

española y portuguesa e incluso con posterioridad, ambas se caracterizaban por una acentuada multifuncionalidad.

Se ha señalado así que “...La asunción por parte de los militares norteamericanos de un amplio orden de funciones extramilitares no es un fenómeno reciente, sino una herencia que se remonta a los orígenes de la nación misma...” (Liewen 1960:25) Respecto de la colonización portuguesa, se ha destacado asimismo que en las concesiones otorgadas a los expedicionarios, se aunaban facultades políticas y militares, y que la organización administrativa de la colonia tenía características esencialmente militares (Hayes 1991:10-32).

Además de los señalados, concurrieron para explicar tal multifuncionalidad muy diversos factores, muchos de ellos señalados por Lieuwen (1960:33, 80-87). Entre ellos, el caudillismo político- militar que sobrevino a la conquista de la independencia, en la mayoría de los Estados latinoamericanos, excepción hecha de Chile y Brasil; los cambios sociales y la depresión económica, que llevaron militares al gobierno de diversos países de la región, etc.

Tales características se acentuaron notablemente durante la Guerra Fría.

En dicha época, los roles de las Fuerzas Armadas latinoamericanas comprendieron desde el ejercicio del gobierno en la mayoría de los países, hasta el control de la seguridad interna y de la actividad de inteligencia, la realización de actividades empresarias vinculadas y no vinculadas con la defensa nacional, tales como Bancos, en este último caso como participación en el desarrollo, así como la defensa civil con una concepción sumamente ampliada, entre otros aspectos.

En otro orden de ideas, creemos que para lograr un adecuado gobierno político de la defensa, no basta con lograr la minimización del poder militar a que se refería Huntington (1985).

Resulta de fundamental importancia que la ya señalada conducción política de la defensa sea ejercida con idoneidad y lucidez, considerando debidamente el asesoramiento militar y la idoneidad y experiencia de éstos.

Creemos asimismo que el gobierno político de la defensa en Latinoamérica como en cualquier parte del mundo, debe permitir contar con una defensa eficaz, o, más propiamente, económica, eficiente y eficaz.

En la clásica formulación de Huntington (1985) encontramos dos formas fundamentales de control civil: el control civil subjetivo, maximizando el poder de los civiles, o, en la práctica, de determinados civiles que ejercen poder sobre los militares.

En cambio, el control civil objetivo se logra, conforme al referido autor, maximizando el profesionalismo militar, distribuyéndose el poder político entre grupos militares y civiles procurándose el surgimiento de actitudes y comportamientos profesionales por parte del cuerpo de oficiales, en suma, militarizando a los militares, transformándolos en un instrumento del Estado, políticamente estéril y neutral, siendo el núcleo de la competencia militar conforme a Huntington la administración de la violencia; en esencia, combatir exitosamente (Huntington, 1985:11).

Finer (2006: 24-30) cuestionó por su parte que el logro del profesionalismo militar fuera la base del control civil, señalando que cuerpos de oficiales altamente profesionalizados, como el alemán y el japonés, habían intervenido en política, y que no era útil replicar que por tal razón, no serían “plenamente profesionales”, afirmando que en definitiva, para Huntington todo dependería de una muy especial definición de “profesionalismo” y por pura deducción de ella, de una presunta “mentalidad militar”. Sostuvo que si los militares se abstendían de intervenir en aquellos casos en los que producía tal abstención, era en virtud de un principio explícito, el “principio de supremacía civil”.

Sin dejar de reconocer la lucidez de la crítica de Finer, creemos que éste omite un aspecto fundamental del control civil objetivo de Huntington: la adecuada distribución del poder político entre grupos militares y civiles.

Pero más elusiva aún se muestra la búsqueda de los factores que producen el reconocimiento por parte de los militares del “principio de supremacía civil” señalado por Finer.

Finer (2006, 86-109) ensayó diversas explicaciones, vinculando tipos de intervención militar con el nivel de cultura de la sociedad. distinguiendo varios niveles de intervención militar, y relacionándolos con los niveles de cultura política,

sosteniendo que los niveles de intervención política de los militares variaban conforme al nivel de cultura política de la sociedad de que se trataba.

En el capítulo final de su obra, destacó las condiciones que proporcionaban estabilidad política a aquellas sociedades que contaban con ella: existencia y fuerza de aquellas organizaciones que con su accionar integraban los diversos grupos sociales.. Afirmó que el desarrollo de estas asociaciones funcionales requeriría la concurrencia de ciertas precondiciones materiales: un alto grado de intercambio comercial y actividad industrial, y un alto nivel de ingreso nacional.( Finer 2006:226-228)

Contrasta vivamente con tales nociones el fenómeno de la democratización de América Latina, que comprendió también a países considerados como de media o baja cultura política, aún cuando lejos estaban y están hoy de alcanzar las precondiciones materiales antes descritas.

A nuestro juicio, cabe advertir en las observaciones de Finer, una omisión, importante particularmente en el caso latinoamericano: la falta de referencia a factores externos y en el caso aludido, a Estados Unidos como factor no único, pero sí significativo, de la inestabilidad política de los países de la región, con particular referencia a la Guerra Fría; como, también, a partir de los 80s, de la estabilidad política de que gozó largamente la región, para luego involucrar en los últimos años, respondiendo en buena medida –a nuestro criterio- al mismo estímulo.

Por otra parte, Fitch (1998) cuestionó también la tesis de Huntington (1985) respecto de los efectos del profesionalismo militar en materia de esterilidad política y consiguiente no intervención militar en política, señalando que al definir la subordinación de la autoridad civil como una característica del profesionalismo militar, la cuestión empírica de la relación entre la profesionalización militar y el rol político de las Fuerzas Armadas quedaba reducida a una tautología: si las Fuerzas Armadas actuaban en política, por definición estaban actuando no profesionalmente. Destacó que, por el contrario, en el contexto latinoamericano, mayores niveles de profesionalización militar habían resultado en una intervención militar en política más institucionalizada, y en altos niveles de autonomía militar (Fitch, 1998: 2-3).

Refirió con claridad las novedades que la Guerra Fría trajo a las relaciones civiles-militares y a la misión de las Fuerzas Armadas en Latinoamérica, destacando que en la Guerra Fría, la misión militar de los militares latinoamericanos no constituyó simplemente en derrotar militarmente al enemigo, sino en proteger la capacidad del Estado de alcanzar sus objetivos nacionales, no limitados solamente a la integridad territorial. Señaló que en consecuencia, la misión militar fue definida en términos de seguridad nacional, más que en la tradicional defensa nacional, dependiendo la primera del poder nacional, que comprendía los factores económico, psicosocial, internacional y militar, afirmando que el efecto de esta redefinición de la misión militar fue el de borrar muchos de los límites entre las esferas de competencia militares y civiles sobre las cuales reposaba el argumento antiintervencionista del profesionalismo militar clásico (Fitch, 1998: 12-13).

También describió Fitch el surgimiento en Latinoamérica en la época referida de la contrainsurgencia, señalando que mientras el enemigo continuaba siendo externo, sus agentes eran percibidos como operando internamente en movimientos guerrilleros, que trataban de derrocar al Estado existente explotando el descontento socioeconómico, con lo cual separar a este enemigo interno de la población civil resultaba difícil, destacando que la ayuda militar y el entrenamiento estadounidense contribuyeron a esa redefinición de amenazas a la seguridad (Fitch, 1998:12-13).

Respecto de las doctrinas militares que caracterizaron a las Fuerzas Armadas latinoamericanas durante la Guerra Fría, cabe recordar dos vertientes fundamentales: la *doctrina de la seguridad nacional*, y la *doctrina de contrainsurgencia*.

Surgida la primera tras la creación de la *Escola Superior de Guerra* en 1949, tras la visita de oficiales brasileños al *War National College* estadounidense, estuvo basada en la utilización del concepto de seguridad nacional, asignándole una significativa amplitud, equivalente a la de los conceptos tradicionales de defensa nacional y de seguridad interior, así como a la mayor parte de la política exterior e interior del país en el que se aplicaba.

Por otro lado, al definir el concepto de defensa nacional como el conjunto de medidas destinadas al logro de la seguridad nacional, se asignaba idéntica amplitud

a ambos conceptos, quedando en definitiva los amplios aspectos abarcados por la seguridad nacional –en los países latinoamericanos- comprendidos dentro de la competencia relativa a la defensa nacional, propia de las fuerzas armadas.

Por tal razón, el concepto clásico de defensa nacional pasaba a abarcar también la seguridad interior y los aspectos fundamentales de la política exterior e interior, incluyendo el desarrollo, brindando bases para la intervención militar en los más diversos ámbitos.

Asimismo, la política del país en cuestión era reducida por la doctrina que nos ocupa al binomio representado por la seguridad nacional y el desarrollo, conceptos recíprocamente vinculados e interrelacionados, en el cual el desarrollo tenía por función contribuir al logro de la seguridad nacional, planificándose todas las políticas del país en base a dicho binomio.

Con relación a las doctrinas de contrainsurgencia, cabe recordar que tuvieron origen en la lucha de la Francia colonial contra los movimientos independentistas de Indochina y Argelia, que, apoyados por la entonces Unión Soviética y por China, procuraban concluir con el dominio colonial francés. Con características muy diversas –que incluyeron superar la prédica independentista de los movimientos insurreccionales, otorgando la independencia a las colonias y brindándoles apoyo- debemos citar la doctrina de contrainsurgencia británica. Asimismo, la doctrina de contrainsurgencia estadounidense, derivada de la francesa.

Con motivo de las aludidas luchas diversos analistas militares tanto franceses -Trinquier (1975, 1981), Chateau-Jobert (1981), Salan (1977) Bonnet (1976) Beaufre (1979) - como ingleses –Thompson (1971)- y estadounidenses, como Mc Cuen (1967) se ocuparon de analizar estos conflictos, y las tácticas consideradas adecuadas para enfrentarlos.

Los autores franceses sostuvieron la necesidad del empleo de la *guerra contrarrevolucionaria*, utilizando métodos que incluyeron tácticas caracterizadas por la asignación a las Fuerzas Armadas del rol fundamental en la lucha, configuradas a tal fin a través de su despliegue cubriendo el territorio incluyendo particularmente los centros poblados, subordinando a aquéllas a las policías, la creación de un movimiento de apoyo entre la población que incluía la organización



en ésta de redes de informantes, observadores, patrullas y otras formas de apoyo, un control territorial a través de la división en cuadrículas, el empleo de los organismos de inteligencia militares, y el empleo sistemático de la tortura como medio de obtención de información, entre otros aspectos.

En Estados Unidos, la contrainsurgencia fue plenamente adoptada como instrumento destinado a aquellos países que se consideraba amenazados por el comunismo. (Maechling, 1990, pág. 40). La contrainsurgencia constituyó un componente fundamental del adiestramiento suministrado por Estados Unidos a las Fuerzas Armadas Latinoamericanas durante la Guerra Fría ((Veneroni, 1979: 287-302).

Busso, (1991:265) ha observado que habiendo sido la presencia de gobiernos autoritarios una de las características principales de la América Latina de los 70's, tales gobiernos de facto reunían ciertos rasgos comunes que los diferenciaban de los anteriormente existentes en la región.

En ellos, las fuerzas armadas pasaron a desempeñar un papel preponderante, comprometiéndose en la conducción del país a través de su institucionalidad jerárquica, y con doctrinas y modos de acción similares.

Así como la casi totalidad de la región cayó en las décadas de los '60s y '70s bajo control militar, con la misma llamativa simultaneidad a partir de 1983 se produjo la redemocratización de la región.

En definitiva, los procesos de redemocratización latinoamericanos tuvieron un carácter regional, como lo tuvieron también las dictaduras militares y las transiciones correspondientes.

Tal democratización se produjo en muy diversos grados.

La retirada del poder militar tuvo características muy diversas en los países latinoamericanos, como diversas eran las relaciones de poder entre gobierno militar y oposición al momento de iniciarse las respectivas transiciones.

Cabe también coincidir con Busso (1991:265) en el carácter significativo del rol estadounidense en la redemocratización de Latina.

Las Fuerzas Armadas latinoamericanas, retiradas del poder, aparentan permanecer como garantes ante eventuales gobiernos considerados como de

izquierda o susceptibles de lesionar intereses estadounidenses, y Estados Unidos les brinda apoyo y procura mantener vinculaciones con ellas.

Mientras ello no parece tener la intensidad y características del pasado, dado que hoy todos los países latinoamericanos tienen cuando menos una democracia formal –Honduras y Venezuela son los casos más abiertos a discusión- no han faltado en los últimos años golpes de Estado, destitución de gobiernos democráticos, o bien movimientos contra tales gobiernos, con participación militar.

Las caídas, en Ecuador, de Abdalá Bucaram (7 de febrero de 1997) y de Jamil Mahuad (21 de enero de 2000) mostraron a las Fuerzas Armadas ecuatorianas en un rol de árbitros en público y de decisoras entre bambalinas. El alzamiento contra el presidente ecuatoriano Rafael Correa, el 30 de setiembre de 2010, si bien predominantemente policial, incluyó a elementos de las Fuerzas Armadas.

En Venezuela, el teniente coronel Hugo Chávez Frías se levantó en armas contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez (4 de febrero de 1992). Aunque vencido y encarcelado, fue electo Presidente de la República en 1999, a la cabeza de un partido político que incluyó una fuerte presencia militar, con partidos de izquierda.

Del 11 al 13 de abril, se desarrolló un golpe de Estado en Venezuela contra Chávez protagonizado por la oposición política y altos jefes militares que detuvieron a Chávez, siendo designado como presidente un empresario que no logró consolidarse, recuperando Chávez el poder, también con el auxilio de las Fuerzas Armadas.

El derrocamiento del Presidente Manuel Zelaya en Honduras, que tuvo lugar el 28 de junio de 2009, por un golpe de Estado al que se procuraron brindar visos de legalidad, fue acompañado posteriormente por la destitución del Presidente de la República del Paraguay, Fernando Lugo, como consecuencia de un juicio político de trámite extremadamente breve, realizado entre el 20 y 22 de junio de 2012, con evidente orfandad de pruebas y hasta de motivos, resultando evidente que contó, cuando menos, con la aquiescencia de las Fuerzas Armadas. Similar apreciación merece el desplazamiento del poder, en Brasil, de la Presidenta Dilma Rousseff, a

través de juicio político, sin que se advirtieran delitos o causas de mal desempeño por parte de la mandataria que justificaran tan grave decisión (12 de mayo de 2016),

Por otra parte, cabe señalar que el restablecimiento de la democracia en Latinoamérica no se tradujo en la mayoría de los países de la región en reducciones significativas de los amplios roles en las Fuerzas Armadas, ni en la modificación de los mecanismos que aseguraban el control por tales fuerzas de la seguridad interior, y de la actividad de inteligencia.

Constituyeron excepción de ello los casos de Argentina, en el cual un grupo de políticos y técnicos –entre los cuales nos incluimos- se propuso desmontar los aludidos mecanismos como un medio de fortalecer el sistema democrático, propósito logrado a través de la sanción e implementación de las Leyes N° 23.554 de Defensa Nacional, N° 24.059 de Seguridad Interior y –en menor grado- N° 25.520 de Inteligencia Nacional, y en Chile, donde a partir de una transición pactada se logró con indiscutible habilidad de políticos con buen apoyo técnico concluir con los nichos de poder dejados por el poder militar en retirada y a partir de las Leyes N° 19.974 *Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado* y especialmente de la Ley N° 20.424 *Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional* construir un adecuado control político sobre las Fuerzas Armadas, con ayuda del fuerte profesionalismo característico de las Fuerzas Armadas de Chile.

En algunos casos, reformas como las de Perú (a partir de la *Ley N° 28.478 del Sistema de Seguridad y Defensa*, mantenida en lo sustancial en normas posteriores). Ecuador *Ley 74, Orgánica de la Defensa Nacional (2007 y modificatorias)*, así como *Ley de Seguridad Pública y del Estado* –incluyendo la creación de un organismo civil de inteligencia, la *SENAIN*- y la reforma constitucional de 2011, bien que la nueva reforma de 2015 reintroduciendo a las Fuerzas Armadas en la seguridad pública, la sustitución de la *SENAIN*, por el *CIES*, y la presentación de un proyecto de origen militar de sustitución de la *Ley de Seguridad Pública y del Estado* permiten presumir que se está desandando el camino; Uruguay, donde la *Ley N° 18.650 Marco de la Defensa Nacional*, ha permitido establecer muy limitadas estructuras de control civil, aunque la nueva Ley N° 19.696 sobre el *Sistema Nacional de Inteligencia de Estado*, que ha

establecido un organismo civil de inteligencia y ha creado controles, ha sido un fuerte paso hacia adelante. En los restantes casos, así como en los de Perú y de forma limitada, en Ecuador y Uruguay, encontramos que la seguridad interior está bajo control de las Fuerzas Armadas o bien que intervienen en ella con diversos grados de amplitud, participando en diversos casos en el desarrollo nacional y realizando actividades empresarias de variado tipo.

El breve análisis de casos nacionales que habremos de efectuar, limitado al Cono Sur, alcanza para evidenciar según creemos que la cuestión militar en América Latina, está hoy más presente que nunca.

## **2. Análisis de casos nacionales.**

### **2.1 Argentina.**

Argentina alcanzó un grado significativo de control civil de sus Fuerzas Armadas, ayudada inicialmente por la virtual retirada del gobierno militar, producida como consecuencia de la derrota experimentada en el Conflicto Malvinas (1982).

La Ley N° 23.554 de Defensa Nacional concluyó con la amplitud virtualmente ilimitada de los conceptos de *seguridad nacional* y de *defensa nacional* que caracterizaran a su predecesora Ley N° 16.970, sancionada durante el gobierno militar, limitando el ámbito de la defensa a la preparación durante la paz y la respuesta en caso de conflicto, ante agresiones armadas externas (artículo 2º), estableciéndose además la necesidad de diferenciar entre los ámbitos de la Defensa Nacional y de la Seguridad Interior, disponiéndose que ésta última sería regida por una ley especial.

La Ley N° 24.059 de Seguridad Interior estableció la coordinación del accionar en materia de seguridad interna de las instituciones policiales y fuerzas de seguridad del Estado Nacional, y de las existentes en el ámbito provincial, así como de la actividad de inteligencia criminal, limitándose el rol de las fuerzas armadas en dicho ámbito al apoyo a las operaciones de Seguridad Interior con servicios y elementos que excluían los elementos de inteligencia y de combate los que sólo podrían ser empleados en aquellos casos en los cuales las policías y fuerzas de seguridad fueran insuficientes para mantener la seguridad interior, en situaciones

de extrema gravedad, previa decisión del Presidente de la Nación y declaración de sitio.

A su vez, la Ley N° 24.948 de *Reestructuración de las Fuerzas Armadas*, agregó en su artículo 6° dos misiones para dichas Fuerzas: las *operaciones en el marco de las Naciones Unidas –Operaciones de paz- y las operaciones en apoyo de la comunidad o de países amigos*.

La Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional circunscribió a la defensa el rol de la inteligencia militar, asignando la dirección del Sistema de Inteligencia Nacional a la hoy denominada Agencia Federal de Inteligencia, organismo de inteligencia de carácter civil, estableciendo controles legislativo y judicial.

Por otra parte, el Decreto N° 727/2006 reglamentario de la Ley N° 23.554, estableció que las Fuerzas Armadas, serían empleadas exclusivamente ante agresiones de origen externo perpetradas por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado, manteniendo y precisando las previsiones de la Ley N° 23.554.

Con relación a la estructura y organización de la defensa establecidas en la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional, fue asignada al Presidente de la Nación la conducción integral de la guerra y la conducción militar de la guerra, con la asistencia y asesoramiento de funcionarios civiles y militares. Se asignaron al Ministerio de Defensa facultades de conducción de la defensa y de las fuerzas armadas en tiempo de paz bajo la autoridad superior del Presidente. De dicho Ministerio dependen los Jefes de los Estados Mayores Generales de las Fuerzas Armadas, por delegación del Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas (artículo 23) así como el Estado Mayor Conjunto. Se fortalecieron las funciones de este último órgano, al que se asignaron en exclusividad todas las funciones propias del accionar conjunto (artículos 17, 18 y 19 de la ley).

El artículo 19 del Decreto N° 727/2006, reglamentario de la Ley N° 23.554, atribuyó al Jefe del Estado Mayor Conjunto la responsabilidad del empleo de los medios militares en tiempo de paz, creando para el ejercicio de estas funciones un *comando operacional*, bajo dependencia del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

Tras la asunción del actual Presidente argentino, ingeniero Mauricio Macri (10 de diciembre de 2015) comenzó a plantearse por parte del ministerio de Defensa

que las Fuerzas Armadas debían dedicarse a las “nuevas amenazas”, caracterizando como tales al terrorismo, narcotráfico, y ciberdelitos,

El 23 de junio de 2018 fue dictado el Decreto N° 683/2018, modificándose el ya referido Decreto N° 727/2006, ampliando el ámbito de la defensa nacional a las agresiones externas de cualquier tipo, contrariando lo establecido por la ley reglamentada. La aludida modificación fue seguida por el dictado por el Presidente de la Nación de una Directiva de Defensa Nacional, por Decreto N° 703/2018.

Dicho documento destacó que la seguridad de los Estados latinoamericanos estaría afectada por el narcotráfico, la piratería, la trata de personas y el contrabando, cuya atención prioritaria correspondía a los organismos de seguridad, inteligencia e inteligencia criminal, señalando que las Fuerzas Armadas contaban con capacidades que podían ser empleadas en apoyo a la lucha contra estas problemáticas.

Cabe señalar por otra parte que una combinación de factores con vigencia desde 1985 y acentuados en 1991, tales como reducciones en el presupuesto de defensa, sin realizar la reestructuración que posibilitara a las Fuerzas Armadas adaptarse a créditos presupuestarios más reducidos; desproporción en el número de personal e diversos grados, excesivo número de personal en los grados más altos, generosidad en promociones y creación de vacantes, y como consecuencia, gran gasto en personal, trajo como consecuencia en el ámbito de las Fuerzas Armadas escasez de fondos para mantenimiento del material y adiestramiento del personal, con la consiguiente salida de servicio del material y pobre adiestramiento del personal; y la virtual imposibilidad de reequipamiento, con la consecuencia de la creciente obsolescencia del material disponible.

Así, existe un gasto en personal superior al 80% del presupuesto de defensa, un gasto insuficiente en funcionamiento, entre el 13 y el 17%, y entre un 1% y 5% en inversiones, que trajo consigo la virtual imposibilidad de reequipar a las Fuerzas Armadas. Tales circunstancias, vigentes desde 1991, se mantienen hasta el presente, con un gasto en defensa aproximado del 1% del P.B.I.

Hoy, las Fuerzas Armadas argentinas están cercanas a la incapacidad de operar, y la industria de defensa argentina está en condiciones cercanas a su desaparición como tal.

Las únicas incorporaciones significativas realizadas en los últimos años y que representaron en conjunto más de 500 millones de dólares, han sido la compra de ocho aviones de entrenamiento a turbohélice estadounidenses T6C-Texan II, cuando ya se contaba con aviones de entrenamiento, y cuatro buques patrulleros oceánicos franceses Gowind OPV 90, para desarrollar una tarea que ya cumplen los buques guardacostas de la Prefectura Naval.

Las últimas manifestaciones del Ministerio de Defensa hacen referencia al propósito de tomar a las denominadas “nuevas amenazas” como el delito organizado, el terrorismo y el narcotráfico como aspectos fundamentales a tomar en cuenta por los militares (Dinatale 2019).

Se hace en definitiva evidente que se ha optado por abandonar la defensa del país para concentrar los esfuerzos de los remanentes del sector en tareas de seguridad interna, ajenas a la formación y capacidades de las Fuerzas Armadas y a lo que dispone la legislación del país vigente.

## **2.2 Brasil.**

A diferencia de Argentina, en Brasil las Fuerzas Armadas entregaron el poder en una posición de fuerza, incluyendo una misión militar amplia, significativa influencia en la seguridad interior y el control de la actividad de inteligencia civil y militar.

De la Constitución brasileña de 1988 (artículo 142) surgen las características multifuncionales de las fuerzas armadas brasileñas, que incluyen, además de la defensa, la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de ellos, de la ley y del orden. También, que las Policías Militares y los Cuerpos de Bomberos Militares estaduais, a cargo de la función de policía de seguridad en los Estados, aunque subordinados a los gobernadores de aquéllos, son fuerzas auxiliares y reserva del Ejército (artículo 144 apartado 6°), quien mantiene un rol respecto de ellas en materia de doctrina, equipamiento y disciplina a través de la Inspectoría General de las Policías Militares y de los Cuerpos de Bomberos

Militares, que depende del Comando del Ejército. Por otra parte, tales Policías y Bomberos continúan bajo control del Ejército en materia de armamento, influyendo éste en la formación de su personal y su doctrina, hallándose vinculados a los comandos regionales del Ejército, y, excepción hecha del homicidio cometido en acto de servicio contra civiles, su personal está sometido a la justicia militar (De Souza, 2012).

El Ministerio de Defensa fue formalmente creado en Brasil por la Ley Complementaria N° 97 del 9 de Junio de 1999 (DOU 10-6-99), sustituyendo a los antiguos Ministerios Militares.

La referida ley y sus modificatorias Leyes Complementaria N° 117 de 2004 (DOU 3-9-2004) y N° 136 del 2010 (DOU 26-8-2010) mantuvieron e incluso incrementaron el ya señalado carácter multifuncional de las fuerzas armadas brasileñas.'

En efecto; la referida ley estableció como atribuciones subsidiarias de las Fuerzas Armadas: cooperar con el desarrollo nacional y la defensa civil, incluyendo la participación en campañas institucionales de utilidad pública y de interés social; actuar en la franja de frontera terrestre, en el mar y en las aguas interiores contra delitos transfronterizos y ambientales, y ejercer funciones administrativas en relación a aquellos ámbitos de su interés institucional, fundamentalmente la Marina en el ámbito naval y la Fuerza Aérea en relación al aeroespacio.

En lo relativo a la actividad de inteligencia, que además del obvio control sobre la inteligencia militar, las Fuerzas Armadas la dirigen a través de un órgano que se encuentra estatutariamente bajo la conducción de un oficial militar en actividad, el Gabinete de Seguridad Institucional (GSI), órgano ministerial (artículos 10 y 11 de Ley N° 13.502) que depende directamente del Presidente de la República, coordina la actividad de inteligencia federal, y dirige la inteligencia civil representada por la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), organismo éste que es la agencia central del Sistema de Inteligencia Brasileño (SISBIN) (art. 3°, (Ley N° 9.883/1999 y Decreto 4.276/2002 y modificatorios. También el GSI asiste directa e inmediatamente al Presidente de la República en el desempeño de sus atribuciones, especialmente en cuanto a asuntos militares y de seguridad, entre otras múltiples



facultades. Su titular, tiene a su cargo la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Defensa Nacional y preside la Cámara de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Consejo de Gobierno.

El Ministro-Jefe del GSI se desempeña asimismo como Secretario Ejecutivo y miembro del Programa de Protección Integrada de Fronteras (PPIF), entre cuyas actividades (Decreto N° 8903/2016) se encuentran las “Operaciones Ágata”, que reúnen bajo comando militar a elementos de las Fuerzas Armadas, a fuerzas de seguridad pública federales y estatales, a organismos de inteligencia civiles y militares y a autoridades aduaneras, en operaciones destinadas a prevenir y luchar contra delitos transfronterizos y ambientales.

En otro orden de ideas, cabe destacar que la Ley N° 13.491 estableció la competencia de la Justicia Militar en aquellos delitos dolosos contra la vida y cometidos por militares de las Fuerzas Armadas contra civiles, si fueran practicados en el contexto de atribuciones establecidas por el Presidente de la República o por el Ministro de Defensa, o en la zona de seguridad de fronteras, medio acuático o espacio aéreo contra delitos transnacionales, entre muchas otras hipótesis.

En Brasil, cabe destacar el incremento del despliegue de fuerzas armadas en tareas policiales (Amnesty International, 2018) incluyendo misiones de “preservación de la ley y del orden.”

En materia de organización de la defensa, la Sección I De las Fuerzas Armadas, de la ya aludida Ley Complementaria N° 97, artículo 3°, establece la subordinación de dichas Fuerzas al Ministro de Estado de Defensa. Cabe señalar que los órganos de formulación, ejecución y control de la política de defensa en el Ministerio, a partir del Decreto N° 7.364 del 23 de noviembre de 2010 hasta el presente -Decreto N° 8.978/17- forman parte del Estado Mayor Conjunto (V. artículo 8], Decreto N° 7.364/2010), es decir, integran las Fuerzas Armadas.

Cabe señalar además que actualmente, el Ministro de Defensa es General de Ejército en actividad.

En definitiva, el Presidente de Brasil –hoy un militar retirado- y su vicepresidente también militar retirado, reciben asesoramiento en materia de defensa del Ministerio de Defensa, presidido por un oficial militar, de órganos

técnicos del Ministerio también militares, y de otro órgano militar, el GSI. Siete de los ministros son también militares.

Por ello, bien se puede comprender –sin compartirla- la afirmación del Presidente brasileño Bolsonaro al afirmar que “...la democracia y la libertad, sólo existen cuando la respectiva Fuerza Armada así lo quiere...” También planteó su tesis relativa al carácter lícito de las muertes provocadas por militares en el cumplimiento de misiones, ofreciéndoles ‘una retaguardia jurídica’. (Folha de São Paulo, 2019).

En definitiva, en Brasil, el control civil parece haber entrado en ocaso, y la vigencia del sistema democrático, en riesgo.

### **2.3 Chile.**

En Chile, a semejanza de Brasil, una transición pactada dejó importantes resortes de poder en manos militares.

No obstante, a diferencia de aquél, en un largo y complejo proceso, Chile logró superar tal circunstancia, a través de reformas constitucionales – especialmente la de 2005- y de reformas legales, destacándose especialmente la Ley N° 20.424 Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, así como la Ley 19.724 Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y Crea la Agencia Nacional de Inteligencia.

Cabe señalar que con anterioridad a la sanción de la Ley N° 20.424, el Ministerio de Defensa chileno constituía un órgano con funciones limitadas.

La sanción de la Ley N° 20.424 Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional (2010) constituyó una innovación importante.

En efecto; el aludido cuerpo normativo, tras destacar (artículo 1°) la autoridad del Presidente de la República en todo lo relativo a la seguridad externa, dispuso que, para ejercer dicha autoridad y conducir la defensa nacional, el Presidente dispone de la colaboración directa e inmediata del Ministro de Defensa Nacional.

El aludido artículo asignó al Presidente de la República la facultad de disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional, ratificando la dependencia de dichas fuerzas respecto del Ministerio de Defensa, y disponiendo que en caso de crisis

internacional que afectare la seguridad exterior y en caso de guerra exterior, el Presidente de la República asumiría la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas entregando al Jefe del Estado Mayor Conjunto la conducción estratégica de los medios asignados.

El artículo 3º asignó al referido Ministerio el carácter de órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de la Defensa Nacional, encomendándole la propuesta y la evaluación de la política de defensa, la política militar y las planificaciones primaria y secundaria de la Defensa Nacional, así como el estudio, la propuesta y la evaluación de las políticas y normas aplicables a los órganos integrantes del sector Defensa y el control relativo a su cumplimiento, el estudio de las necesidades financieras y presupuestarias del aludido sector y la propuesta del anteproyecto de presupuesto anual, y la asignación, la administración y el control del uso de los recursos, y (artículo 5º) aprobar la planificación secundaria.

Como expresión de los intereses institucionales de las Fuerzas Armadas, persistió no obstante la Junta de Comandantes en Jefe, a la que el artículo 10 definió como "... el órgano consultor del Ministro de Defensa Nacional en materias comunes de las Fuerzas Armadas relativas al desarrollo y empleo de los medios militares..."

La ley creó además un órgano sustantivo de elaboración de políticas de defensa, la Subsecretaría de Defensa, a la cual el artículo 15 asignó, entre otras, las atribuciones de sugerir al Ministro la política de defensa nacional y la política militar, y encargarse de su actualización y explicitación periódica, de efectuar el análisis político y estratégico para la elaboración, actualización y proposición al Ministro de la apreciación de los riesgos y amenazas para el país en el ámbito de su seguridad exterior, y de sugerir al Ministro la planificación primaria de la defensa nacional y su actualización periódica.

Teniendo en cuenta la importancia de las facultades de la Subsecretaría, la ley estableció la dependencia de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) respecto de la Subsecretaría, así como una relación funcional entre aquélla y las empresas estatales chilenas de producción de material bélico, FAMAE, ASMAR y ENAER.

Otro cambio importante de la ley en comentario es la sustitución de las antiguas Subsecretarías de Guerra, Mariana y Aviación, así como de la Dirección Administrativa del Ministerio, por una Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, a la cual se asignaron la formulación de políticas y con la gestión de los asuntos y procesos administrativos vinculados con el desarrollo de la fuerza y el cumplimiento de sus funciones.

También la ley incrementó sustancialmente las funciones del ahora denominado Estado Mayor Conjunto, (artículo 25) como organismo de trabajo y asesoría permanente del Ministro de Defensa Nacional –de quien depende– asignándole las funciones propias del accionar conjunto, incluyendo la participación en la evaluación de los proyectos de adquisición e inversión de las Fuerzas Armadas, y el suministro de inteligencia a la Subsecretaría de Defensa para efectos de la planificación primaria, a través de la Dirección de Inteligencia de la Defensa, dependiente del aludido Estado Mayor.

También le fue asignó el mando militar de las fuerzas terrestres, navales, aéreas y conjuntas asignadas a las operaciones, en conformidad a la planificación secundaria de la defensa nacional.

Otro aspecto importante es el relativo a la presentación y trámite de un proyecto destinado a sustituir como mecanismo para la financiación de equipamiento para la defensa a la Ley N° 13.196 Reservada del Cobre, que financiaba el equipamiento bélico de las Fuerzas Armadas de Chile a través de un porcentaje del 10% de los ingresos por ventas al exterior de la empresa estatal del cobre CODELCO.

Con antecedente en un proyecto de la administración anterior, el Gobierno encabezado por el doctor Sebastián Piñera presentó el Proyecto de Ley N° 053-359, se encuentra finalizando activamente su trámite en el Senado, con aparentes perspectivas de sanción (Boletín N° 7678/02), que prevé para el financiamiento de las "Fuerzas Armadas, sin perjuicio de los recursos que correspondieran para los gastos en personal, la asignación como mínimo para los demás gastos en las actividades generales de las Fuerzas Armadas un aporte no inferior al asignado en la Ley de Presupuestos para el año 1989; y la creación para la financiación de las

capacidades estratégicas, de un mecanismo de financiamiento para la inversión y desarrollo del material bélico e infraestructura asociada, y para los gastos de su operación y sostenimiento. Tal mecanismo constaría de un presupuesto plurianual y de un Fondo de Contingencia Estratégico.

En definitiva, el proyecto sustituye un ámbito virtualmente carente de control con sumas de dinero muy importantes, por un ámbito específico pero sujeto a los controles propios de los dineros públicos. Tal circunstancia permite advertir la salud del control civil de las Fuerzas Armadas en Chile.

#### **2.4 Uruguay.**

El 9 de febrero de 2010, el Congreso de la República Oriental del Uruguay sancionó la Ley N° 18.650 Ley Marco de Defensa Nacional, que implicó un cambio importante respecto del sistema preexistente, caracterizado por un conjunto de normas entre las que sobresale el Decreto-Ley N° 14.157/74 Ley Orgánica Militar, dictada por el gobierno de facto, que reducía al Ministerio a un rol fundamentalmente administrativo.

De todos modos, la circunstancia de tratarse de una Ley Marco, que estableció aspectos generales, destinada a ser complementada por una futura Ley Orgánica del Ministerio de Defensa Nacional –aún no sancionada- y por reglamentaciones, llevan a pensar que la Ley Marco constituye un cuerpo normativo de transición.

La Ley Marco incluyó en su artículo 1° una definición de Defensa Nacional que además del concepto tradicional del término, incluyó la seguridad interior.

Cabe señalar no obstante que en materia de política militar de defensa, el artículo 5° estableció como objetos fundamentales de tal política la integridad territorial del país y el libre ejercicio de los derechos de jurisdicción y de soberanía, así como la defensa ante la agresión militar externa.

En materia de distribución de competencias, el artículo 8° asignó al Presidente de la República, actuando con el Ministro de Defensa Nacional, con los Ministros respectivos o con el Consejo de Ministros, la determinación de la política de defensa nacional y sus objetivos, dirigir la defensa nacionales, ejercer el mando superior de las Fuerzas Armadas y ejercer la conducción político-estratégica de la

Defensa Nacional, y adoptar las medidas necesarias para solucionar situaciones de crisis que afecten a la Defensa Nacional, entre otros aspectos.

La ley dispuso (artículo 10) la creación de un Consejo de Defensa Nacional (CODENA) como órgano asesor y consultivo del Presidente de la República en materia de defensa, integrado por el Presidente de la República y los ministros de Defensa Nacional, del Interior, de Relaciones Exteriores y de Economía y Finanzas, pudiendo ser convocados otros funcionarios, incluyendo al Jefe del Estado Mayor de la Defensa, a los Comandantes en Jefe de la Armada, del Ejército y de la Fuerza Aérea. Se le asignó al CODENA el asesoramiento sobre la Defensa Nacional, las amenazas y riesgos que experimentara el país, así como sobre las medidas destinados a enfrentarlos (artículo 12). Se previó además una Secretaría Permanente para dicho órgano, en el ámbito del Ministerio de Defensa (art. 13).

Las funciones de esta Secretaría fueron ampliadas sustancialmente por el Decreto N° 147/013 aprobatorio del Reglamento del CODENA, llevándolas en buena medida a superponerse con las funciones asignadas al Ministerio de Defensa, creándose bajo dependencia de la Secretaría la *Comisión Interministerial de Defensa Nacional* (CIDEN).

El artículo 15 del referido Reglamento previó que el Secretario Permanente reuniera condiciones de idoneidad, designándose en tal carácter al Jefe de Estado Mayor de la Defensa.

Consecuencia de los factores expuestos fue la aprobación por el Decreto N° 105/2014 de la Política de Defensa Nacional, elaborada por el CODENA, con lo cual el Jefe de Estado Mayor de la Defensa pasó a constituir el órgano fundamental de elaboración de la política de defensa.

En otro orden de ideas, la Ley Marco asignó al Ministerio de Defensa Nacional (artículo 14) la conducción política de aquellas áreas de la Defensa Nacional que las leyes y el Poder Ejecutivo en el marco de sus facultades determinen y en particular todo lo relacionado con las Fuerzas Armadas, disponiéndose además que el Ministro tuviera a su cargo la actuación con el Presidente de la República en todo lo inherente a la Defensa Nacional, la

preparación, la dirección, el ordenamiento y la ejecución de la política de Defensa Nacional; la obtención y la gestión de los recursos humanos y materiales para ello.

También el artículo 15 asignó al ministerio de Defensa, las funciones relativas al ejercicio de la gestión administrativa, financiera, jurídica y los criterios de gestión de los recursos humanos., así como la dirección y la supervisión de todas las actividades que cumplieran las Fuerzas Armadas, y determinar la orientación y el delineamiento de la formación de las Fuerzas Armadas. (artículo 15).

Con relación al Jefe del Estado Mayor de la Defensa, fue dispuesto que dependería directamente del Ministro de Defensa Nacional; dependiendo a su vez de dicho Jefe, el Mando General de las operaciones conjuntas o conjuntas combinadas, estableciéndose un Jefe de Operaciones, que representaría el Nivel Estratégico Operacional junto con los Comandantes de Mandos Conjuntos que se crearan para el cumplimiento de los Planes Militares de la Defensa. También se estableció la dependencia respecto del Jefe del Estado Mayor de la Defensa, del Sistema Nacional de Operaciones de la Paz (SINOMAPA).

Fue asimismo establecido que integrarían el Ministerio de Defensa, la Armada Nacional, Ejército Nacional y Fuerza Aérea Uruguaya, como organismos que ejecutarían las tareas necesarias para cumplir los cometidos asignados atinentes a la defensa.

Cabe destacar que no se advierten restricciones a las facultades de supervisión y conducción del Ministro respecto de las fuerzas armadas.

Cabe señalar que si bien el Jefe del referido Estado Mayor depende del Ministro, no se advierte que éste cuente con órganos o instancias de asesoramiento propios que le permitan ejercer sus funciones de conducción y control.

También la ley (artículo 20) prevé que las Fuerzas Armadas, además de sus funciones de defensa nacional, en tiempo de paz puedan prestar servicios o actividades que les sean solicitadas por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública, sin que ello pueda perjudicar el cumplimiento de su misión fundamental, previéndose también bajo el mismo recaudo su participación en misiones en el exterior (artículo 23).

En conclusión, resulta evidente que en conjunto, la Ley Marco ha representado un avance significativo desde el punto de vista de la conducción política de la defensa, estableciéndose un ministerio de Defensa con facultades suficientes. No obstante, la falta de sanción de la anunciada Ley Orgánica del Ministerio de Defensa y el dictado y aplicación del Decreto N° 147/2003 con las consecuencias ya señaladas constituye cierto retroceso en el camino iniciado.

Un logro importante para el control civil ha estado representado por la sanción de la Ley N° 19.696 sobre el Sistema Nacional de Inteligencia de Estado que, de aplicarse en plenitud, concluirá con el virtual monopolio que las Fuerzas Armadas uruguayas ejercían sobre la actividad de inteligencia en dicho país.

A través del nuevo cuerpo legal se creó por primera vez un organismo de inteligencia no militar ni policial, la *Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado (SIEE)* bajo dependencia del Presidente, con facultades de formulación del Plan Nacional de Inteligencia para su aprobación por aquél, y de coordinación, producción de inteligencia estratégica, producción de inteligencia y contrainteligencia respecto de amenazas.

Se implementaron además controles judiciales y legislativos sobre la actividad de inteligencia.

Preciso es destacar no obstante que preocupantes circunstancias desde el punto de vista de las relaciones civiles-militares han acaecido en fechas relativamente recientes en Uruguay, representadas por la crítica pública por parte del Comandante en Jefe del Ejército Uruguayo, General de Ejército Guido Manini Ríos, al proyecto oficial de reformar el sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas uruguayas, y posteriormente al sistema judicial uruguayo, con motivo de los juicios realizados a algunos militares por violaciones a los derechos humanos durante la dictadura militar, lo que determinó su destitución, a lo que debió seguir la de su sucesor y otros funcionarios civiles y militares, a raíz de un proceso realizado por un "Tribunal de Honor, por declaraciones formuladas en aquél admitiendo asesinatos y otros delitos, sin que ello fuera considerado lesivo al honor y sin que el Ministerio de Defensa formulara observación alguna.



En definitiva el activismo puesto de manifiesto por la conducción del Ejército uruguayo en actitudes que implicaban un desafío a las autoridades electas que éstas no podían desconocer, ha creado una situación dificultosa para las relaciones civiles-militares en Uruguay.

### **3. Conclusiones.**

El breve análisis de los casos nacionales precedentes es suficiente para advertir que en el Cono Sur –y agregamos, en Latinoamérica en su conjunto- la problemática de las relaciones civiles-militares está en plena vigencia, adquiriendo creciente complejidad.

Todo ello en una región que retrocede en sus esfuerzos de integración y muestra fuertes y crecientes divergencias ideológicas, que la alejan del ámbito casi ideal de paz que representaba hace sólo un lustro.

### **BIBLIOGRAFÍA.**

- Amnesty International, (2018) “Amnesty International Report 2017/2018 The State of the World’s Human Rights”, [On Line] London, obtenido en <https://www.amnesty.org/en/documents/POL10/6700/2018/En/> (acc. 05-03-2019).
- Beaufre, A. (1979) *La guerra revolucionaria*, Editorial Almena, Buenos Aires, 1979.
- Ben Meir, Y. (1995) *Civil-Military Relations in Israel*, New York, Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv University, Columbia University Press, 1995,
- Bonnet, G. (1976) *Las guerras insurreccionales y revolucionarias*, Editorial Rioplatense, Buenos Aires..
- Busso, A. (1991) “Estados Unidos y la redemocratización latinoamericana: los condicionantes externos”, *Revista Estudios Internacionales*, [On Line] Volumen 24 Número 94 Santiago de Chile, Universidad de Chile, disponible en <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/15460/15913/> (acc. 25-04-2015).
- Chateau-Jobert, P.(1981) *Manifiesto político y social*, Buenos Aires. Ediciones del Cruzamante,
- de Souza, L (2012). *Novas dimensões da militarização da segurança pública no Brasil*, trabajo presentado en el 36º Encontro Anual da Anpocs GT38 – Violência, criminalidade e punição no Brasil, Águas de Lindoia – São Paulo.
- Dinatale, M. (2019) *El nuevo rol de las Fuerzas Armadas: los 8 ejes de acción del Gobierno para unificar funciones de Defensa y Cancillería*, Buenos Aires. Infobae, 18 de Junio de 2019,
- Finer, S. (2006) *The man on horseback. The Role of the Military in Politics*. New Brunswick and London, Transaction Publishers. Fourth printing,
- Fitch, J. (1998) *The Armed Forces and Democracy in Latin America*, Baltimore & London, The John Hopkins University Press.
- Folha de São Paulo (7 de marzo de 2019) *Democracia só existe se as forças armadas quiserem, diz Bolsonaro a militares*. São Paulo.

Hayes, R. (1991) *Nação Armada: A Mística Militar Brasileira*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército.

Huntington, S. (1985). *The soldier and the state. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge, Massachusetts and London, England, . The Belknap Press of Harvard University Press.

Infodefensa, 3 de julio de 2018, "Argentina cierra la compra de cuatro OPV a Francia", Madrid. disponible en <https://www.infodefensa.com/latam/2018/07/03/noticia-argentina-cierra-compra-cuatro-francia.html>, (acc. 10-02-2019);

Liewen, E. (1960) *Armas y política en América Latina*, Sur, Buenos Aires, McCuen, J. *El arte de la guerra contrarrevolucionaria*, Buenos Aires, Círculo Militar, 1967.

Maechling C. (1990) "Contrainsurgencia: La primera prueba de fuego", en, Klare, M. y Kornbluh, P. (comp.) *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los 80. El arte de la guerra de baja intensidad*, México, Grijalbo.

Pion-Berlin, D. (2013) 'La Organización de la Defensa y relaciones civiles-militares en América Latina', en, Pion-Berlin, D y Ugarte, J. (comp.) *Organización de la Defensa y Control Civil de las Fuerzas Armadas en América Latina*, Buenos Aires, Jorge Baudino Editores.

Salan, R. (1977) *Indochina Roja*, Buenos Aires, Editorial Rioplatense.

Trinquier R. (1981) , *La guerra moderna*, Buenos Aires, Ediciones Cuatro Espadas,

Thompson, R. (1971) *Guerra revolucionaria y estrategia mundial 1945.1969*, Paidós, Buenos Aires,

Ugarte, J. (2013) "Una visión desde Latinoamérica de la organización de la defensa y relaciones civiles-militares", en, Pion-Berlin, D. y Ugarte, J. (comp.) *Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina*, Buenos Aires, Jorge Baudino Editores.

Veneroni, H. (1979) "La asistencia militar. Medios empleados para suministrarla", en, Cavalla Rojas, A., *Geopolítica y Seguridad Nacional en América*, México D.F Universidad Nacional Autónoma de México.

---