

Centro de Estudios Hemisférico de Defensa

Conferencia Subregional Retos Transnacionales:

Aproximaciones para cooperación en Defensa y Seguridad

10-13 Julio de 2007

El populismo Radical en América Latina:

Su impacto en el Control Parlamentario sobre el Sector Defensa

Populismo Radical

Carol Monserrat Herrera

Urb. La Florida, Caracas-Venezuela

e-mail cmonserrat1@yahoo.com

El populismo Radical en América Latina:

Su impacto en el Control Parlamentario sobre el Sector Defensa

Resumen

Analizando el contexto actual en América Latina, observamos como consecuencia del abuso de poder de los regímenes populistas radicales, el uso de la institución militar como herramienta política a su servicio. Consideramos que la importancia del control parlamentario radica en la posibilidad proponer políticas e influir sobre determinadas decisiones y actuaciones del ejecutivo a través de los mecanismos existente, modificando las propuestas de políticas públicas de defensa o recomendando al Ejecutivo que las reconsidere. Es elemental elaborar las políticas de defensa bajo estudios exhaustivos y reflexivos sobre las posibles repercusiones para el país, sus relaciones internacionales y garantizando el Estado de Derecho. La Política de Defensa, está sujeta a las condiciones generales de formulación, implementación y verificación de las demás políticas públicas, incluye el control, la fiscalización por parte del parlamento. Es ineludible superar las tendencias autoritarias de los regímenes radicales, que han limitado el desarrollo de las funciones parlamentarias con relación a la planificación y control de la seguridad y defensa nacional. Se requiere la formación educativa de civiles en la formulación de las políticas públicas de seguridad y defensa, en los sistemas democráticos representativos, incorporando el estudio de las relaciones internacionales para la formulación de dichas políticas.

“No hay socialismo sin populismo; pero las formas más altas del Populismo sólo pueden ser socialistas” (Laclau, 1978, 231).

Introducción

La finalidad fundamental de este trabajo es presentar un estudio de las posibles repercusiones del populismo radical en América Latina en el sector Defensa, con base en el conjunto más significativo de características y tendencias, que le han sido propias al populismo, como sistema de gobierno surgido de regímenes democráticamente electos. Refiere a Estados con parlamentos que involucran políticas gubernamentales y la

Agradezco cumplidamente, al General (Ret) Boris O. Saavedra, por las orientaciones brindadas para la elaboración de este trabajo.

administración de la gestión pública, en ese orden de ideas, se analiza la importancia del rol del Ejecutivo y el Parlamento en la formulación de políticas públicas de defensa en la democracia representativa.

Se estudia el impacto de las tendencias radicales en el sector defensa, con base al análisis del rol del parlamento en los sistemas populistas. Destacamos la necesidad de estructurar instituciones parlamentarias en la formulación de políticas públicas del sector defensa, concluimos exponiendo algunas recomendaciones de la actividad parlamentaria en el sector defensa, se trata de alertar sobre las consecuencias nefastas del populismo para la democracia y especialmente para el sector defensa.

La realidad actual de los sistemas políticos populistas en América Latina. Características y tendencias.

En América Latina, el escenario político, económico y social de finales de la década pasada, estuvo determinado por las expectativas en la población por mejorar su calidad de vida. Aunado a esta necesidad se agregan políticas económicas y financieras adoptadas por los gobiernos de turno cuyos resultados proyectan que la inequidad en esta región se ha mantenido e incluso se ha incrementado, aumentado por las fracturas institucionales y sociales. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹ revela el efecto en las personas de que los esfuerzos en procurar la democracia han sido poco correspondido en cuanto a calidad social, así, el déficit social es extenso, la desigualdad social se ha incrementado, y son mas profundas las diferencias entre clases sociales. El informe reconoce que no “existe cohesión social con exclusión social”. Esto refiere una desilusión del electorado con los gobiernos y las políticas aplicadas, así como de las condiciones de gobernabilidad en la región.

1 Informe para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2004, *La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. (Buenos Aires, Argentina: Alfaragua, 2004).

En el contexto antes referido emergen de nuevo en la región los movimientos de izquierda, surgen en heterogéneas modalidades, Rodríguez y Barret, consideran que en la actualidad se distinguen cinco amplias características en los sistemas políticos en América Latina: la pluralidad de estrategias políticas y articulación de formas organizativas descentralizadas y de estrategias políticas, la multiplicidad de bases sociales y agendas políticas, la notoriedad de la sociedad civil, el reformismo en las organizaciones e instituciones y la profundización de la democracia².

Lozano reflexiona sobre tres categorías de la izquierda en América Latina, la fundamentalista, la izquierda populista y la reformadora³. La izquierda fundamentalista considera que la democracia es un medio para ganar espacio en la población, se mantiene en contra de todo lo que exprese al imperialismo, por ello refuta la globalización. Otra categoría se refiere a la izquierda populista caracterizada por Lozano como una forma de gobierno que acepta la globalización, asume la democracia pero no se compromete con las implicaciones de tipo institucional que de esta deriva, se mantiene en el conjunto de fuerzas sociales desde una política mediática, clientelista en su vínculo con la masa y el manejo del patrimonio del Estado. También, se incorpora la izquierda reformadora que se caracteriza por mantener la democracia con estructura institucional y compromiso con el ciudadano de enfrentar las desigualdades sociales. La tendencia ha revelado que izquierda con características fundamentalistas⁴ no han llegado a ejercer el poder en la región.

2 Rodríguez, Barret, Chávez, *La nueva Izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*. (Bogotá, Colombia: Norma, 2005), pp. 31-37.

3 Lozano, W. La izquierda latinoamericana en el poder: Interrogantes sobre un proceso en marcha. La izquierda en el gobierno *Nueva Sociedad 197, Mayo/Junio 2005*. (Buenos Aires, Argentina: Nueva Sociedad, 2005). También revisado en febrero 2007 en <http://www.nuso.org/revista.php?n=197>.

4 Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, el zapatismo en México.

Así las cosas, consideremos sobre el Populismo, fuera de imbuirnos en la discusión sobre la utilización del término populismo, y a las connotaciones que se le ha otorgado a este en la últimas décadas, presentamos el populismo como forma de gobierno que pretende una relación directa entre el líder y sus seguidores, quienes procuran hacerse de la esperanza del verbo mesiánico de su líder, con su postulado⁵. Además, los líderes electos para cargos gubernamentales que representan las variantes populistas y reformadoras son los que en la actualidad ostentan el poder en la región. Nos referiremos en adelante al Populismo radical.

La modalidad del populismo radical en la región se encuentra envuelta de promesas de satisfacción inmediata de las necesidades que impregna en la parcela poblacional a quién se dirige el discurso, y además, adoptan lemas y símbolos que caracterizan al líder carismático⁶.

Para Hermet el populismo se define “en primera instancia por la temporalidad antipolítica de su respuesta presuntamente instantánea frente a problemas o aspiraciones que ninguna acción gubernamental tiene en realidad la facultad de resolver o de colmar de manera súbita”⁷.

5 Jaguaribe expresa: “Lo que es típico del populismo es por lo tanto el carácter directo de la relación entre las masas y el líder, la ausencia de mediación de los niveles intermediarios, y también el hecho de que descansa en la espera de una realización rápida de los objetivos prometidos” Jaguaribe, H. citado por Hermet, G. El Populismo como concepto. *Revista de Ciencias Política Volumen XXIII N° 1- 2003*. (Santiago de Chile, Chile: Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003), pp. 10.

6 Burleigh refiriéndose a las actuaciones de Hitler con la población expresa: “(...) la política se reducía a un espectáculo teatral de masas, en el que el astro perpetuo dejaba eclipsados a otros trágicos ególatras de segunda fila. Debate y razón se sustituían por aclamación, presentación, reglamentación y sobre todo sentimiento”. Burleigh, M. *El Tercer Reich. Una nueva historia*. (Ciudad de México, México: Taurus, Trad. Álvarez, M. 2005), pp. 382.

7 Hermet, *op. cit.* pp. 10.

Consideramos que el enfoque del populismo radical va mas allá del discurso, los símbolos, lemas, de la tónica popular y de equidad que pudiera tener un gobierno que se desenvuelve en medio de una democracia y de una ciudadanía que reclama Estado de Derecho. El populismo radical surge de regímenes democráticamente electos, que a la postre vulneran el Estado de derecho, pretenden y algunos casos logran quebrantar los principios de la democracia representativa por una democracia señalada de participativa que no siempre aplica los principios fundamentales de balance de poder. Los regímenes populistas radicales fomentan el individualismo como una forma de perpetuarse en el poder, y no están ganados a la tolerancia democrática y al pluralismo.

Por otra parte, sectores sociales deseosos de inclusión y equidad han encontrado un camino para demostrar sus inflamados sentimientos de injusticia, deseosa de ser atendida y acogida en sus necesidades, como consecuencia, de sentimientos exacerbados, de una sociedad dividida por los resentimientos sociales inspirados por sus líderes, con cierta incapacidad de encontrar espacios de entendimientos entre los diferentes actores sociales, caracterizada por la mediocridad en la instrucción, el camino el populismo radical con tendencia nacionalista.

América Latina se ha caracterizado por un electorado que actúa de acuerdo al sentimiento desilusión con un determinado gobierno y si la sociedad se siente defraudada del gobierno de turno, desea encontrar en cada elección presidencial el cambio de gobierno, la persona que de forma casi instantánea resuelva la problemática social y económica del país, sin ocasionar padecimiento a la sociedad⁸.

⁸ Asimismo, la poca competencia económica de la región y la inferioridad tecnológica crean en la población pensamientos inevitables de elegir líderes que puedan implementar políticas económicas viables a la región, esta necesidad es aprovechada por el discurso populista que se inicia desde la campaña electoral para captar las masas populares. Un aspecto a destacar refiere al mínimo nivel de educación del sector animado por el discurso populista.

El populismo radical plantea alternativas estructurales, lo que constituye un riesgo que tienen los países con rasgos determinantes, como el indigenismo⁹, el neoestatismo o el nacionalismo radical conducido por populistas tiende a privilegiar los derechos colectivos frente a los individuales, objetando las realidades de la persona en beneficio de grupos sociales, etnias, sindicatos, y de la clase social que le sigue.

Los gobiernos¹⁰ enmarcados en el populismo radical con preferencias caudillistas y nacionalista ha generado una situación de crisis y debilidad de los partidos políticos, la división de la sociedad, además, de la fractura de la instituciones públicas han erigido una inestabilidad manifiesta que está presente en la región. Los gobiernos populistas radicales tienden al autoritarismo, en la actualidad la región no se escapa de la aludida condición.

Valorando los principios democráticos, la formulación de políticas públicas aplicadas en la región observamos el debilitamiento de las instituciones democráticas, inestabilidad, el despotismo, la formulación por parte del ejecutivo de políticas de defensa de acuerdo a los intereses de gobiernos populista, que prevén la obtención de beneficios políticos de corto plazo, con miras a condiciones políticas- económicas que garanticen la seguridad de cada país, sin adoptar mecanismos de coordinación regional que plantean un escenario complejo.

El abuso de poder, la debilidad de las instituciones, el decaimiento del Estado, su corrupción, puede disminuir la gobernabilidad y aumentar la inestabilidad regional, el narcotráfico, grupos armados y la delincuencia organizada. Estamos convencidos que la región está ávida de gobiernos que asuman medidas dirigidas a disminuir la corrupción y

9 González, L. El etnonacionalismo: Las nuevas tensiones interétnicas en América Latina. *ARI 115-2005*. (Madrid, España: Real Instituto Elcano, 2005).

10 En opinión de Moles: “El gobierno está constituido por los órganos superiores del Poder Ejecutivo”. Moles, A. *Lecciones de Derecho Administrativo. Parte General*. (Caracas, Venezuela: Alirio Dorante), pp. 31.

el abuso de poder, garantizando el estado derecho y el imperio de la ley, manteniendo el orden social.

En América Latina, es ineludible consolidar instituciones firmes en la gobernabilidad, el Estado de Derecho y la seguridad jurídica, con la finalidad de alcanzar un desarrollo económico, el bienestar, la seguridad y defensa, la paz social y lograr estabilidad en la región.

Democracia: Representativa y Participativa. Importancia de rol del Ejecutivo y el Parlamento en la formulación de políticas públicas defensa.

La democracia moderna se caracteriza por la soberanía popular, la estructura constitucional y los derechos del individuo frente al estado¹¹. La democracia representativa o indirecta, es una forma de gobierno en la que el pueblo delega la soberanía en autoridades elegidas periódicamente mediante el sufragio libre, las personas que alcancen cargos de elección popular deben tener en cuenta a los intereses de los electores.

Disímil la democracia directa o participativa, es una forma de gobierno en la que los ciudadanos pueden participar directamente en el proceso de toma de decisiones políticas, así el pueblo tiene la posibilidad de aprobar o derogar leyes en cualquier momento.

Aún cuando la democracia, ha tenido sus subterfugios, es la doctrina política que permite leyes fundadas en la persuasión, que no son impuestas por la violencia, y propone

¹¹ Basave, A. *Teoría del Estado. Fundamentos de filosofía política*. (Ciudad de México, México: Trillas, 10 ed. 2002), pp.156.

el respeto por las libertades individuales y el fortalecimiento del estado de derecho, siempre que exista voluntad política¹².

Todas las democracias liberales modernas son también representativas¹³, por ello, los parlamentos de democracias fuertes deben tener su propia agenda, sus programas, que estos no se muevan en función de la agenda del ejecutivo o al diario del presidente¹⁴.

En una democracia representativa se requiere que los representantes que tienen el control de las decisiones políticas-administrativas sean elegidos por los ciudadanos, que las elecciones sean libres, imparciales, que se desarrolle un sistema electoral que permita a los electores ejercer presión sobre sus representantes. La libertad de expresión¹⁵ refiere a que los electores puedan expresarse libremente sin temor a ser castigados, asimismo, es necesario el acceso a fuentes de información que permite a la sociedad estar informada y discernir sobre lo que considere conveniente, se destaca la importancia de la libertad real de expresión y de tener acceso a los diversos medios de comunicación.¹⁶

En América Latina la democracias sufren importantes carencias con relación a sus instituciones básicas, las cuales deben fortalecerse si en realidad se concibe una región de sociedades democráticas.

12 Prats, J. *La reforma de los Legislativos en América Latina. Un enfoque institucional*. (Valencia, España: Tirant lo blanch, 1997), pp. 50.

13 Berkowitz, P. *El desafío de la democracia*. Revisado en marzo de 2007.
http://usinfo.state.gov/dd/esp_democracy_dialogues/esp_democracys_challenge.html.

14 Prats, *op. cit.* pp.53.

15 La libertad de expresión es esencial, además de la necesidad de pluralidad de las fuentes alternativas de información. Ver Sartori, G. *Elementos de Teoría Política*. (Madrid, España: Alianza, 1992). También en Loewenstein, K. *Teoría de la Constitución*. (Barcelona, España: Editorial Ariel, 2ª. ed. 4a reimpresión, Trad. Gallego, A. 1986).

16 Consideramos pertinente el pensamiento de Aragón cuando expresa: “La falta de protagonismo del Parlamento provoca un vacío en la vida democracia de un país, que suele ser llenado por otras instituciones (...) En ese caso los ciudadanos tienen muy poco que ganar y la democracia mucho que perder” Aragón, M. *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional de control*. (Bogota, Colombia: Universidad de Externado de Colombia, 1999), pp. 139.

En democracia el parlamento es una institución de naturaleza deliberante y tiene como deber la función legislativa y el control sobre la actividad Estatal; la representatividad es una característica del avance parlamentario, esta permite atacar los elementos no democráticos de un sistema de gobierno¹⁷. Asumimos como función básica de un parlamento la de legislar, es decir, establecer normativas jurídicas que regularan las distintas actividades del país, dentro del sistema jurídico establecido.

Por otra parte, la función de control, es un postulado fundamental para el Estado de Derecho, que al menos teóricamente garantiza el principio de legalidad, ampara los derechos fundamentales del individuo frente al abuso de poder de la actividad Estatal, es un instrumento por excelencia del equilibrio y de la cooperación entre los poderes, el equilibrio refiere la inexistencia del predominio de un poder sobre otro.

El control Parlamentario ha sido definido por la doctrina española como “la actividad parlamentaria encaminada, a través de una multiplicidad de mecanismos, a la comprobación de la actividad del Poder Ejecutivo y a la verificación de su adecuación a los parámetros establecidos por el parlamento, susceptible de producir consecuencias diversas, y entre ellas la exigencia de la responsabilidad política del gobierno¹⁸”. Tenemos la otra función del parlamento, la actividad de control en principio porque las políticas públicas son establecidas por el Ejecutivo, delegando la función de contralor al legislativo.

17 Expresa García-Pelayo “El parlamento se ha convertido para la democracia en el órgano a través del cual la voluntad popular se convierte en ley y el Gobierno en expresión e instrumento de esa voluntad popular”. García-Pelayo, M. *Derecho Constitucional Comparado*. (Madrid, España: Alianza Universidad Textos, 1984).

18 Montero, G. y García, M. *El Control Parlamentario*. (Madrid, España: Tecnos, 1984), pp. 35 y 36.

En la región prevalece el régimen presidencialista sobre el parlamentario, en ese sentido, el control parlamentario en la región es una actividad mediante la cual el Parlamento examina, fiscaliza, vigila, la actuación del Gobierno y de la administración pública y las acciones que se tengan planteadas adoptar, permite verificar su adecuación a las normas constitucionales, su apego a la legalidad atendiendo a los razonamientos de oportunidad, de conveniencia para lograr los fines de un Estado.

Entre los mecanismos que tienen los parlamentos para cumplir con su tarea de control se encuentran: las autorizaciones y aprobaciones parlamentarias, las facultades de investigación, las preguntas, las interpelaciones y la aprobación del presupuesto.

Cuando el Parlamento implementa en forma coherente y sin artificios los mecanismos de control, éste puede moderar y hasta impedir actuaciones del Gobierno o de la Administración Pública –refiriéndonos a la administración pública general sin pretender una discusión sobre la sistematización de ésta-, determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos en sus funciones, generar un voto de censura a un Ministro, esto implica una responsabilidad política.

La importancia del control parlamentario radica en la posibilidad frenar políticas e influir sobre determinadas decisiones y actuaciones del ejecutivo a través de los mecanismos existente, el parlamento puede impedir las actuaciones del Ejecutivo siempre que se encuentre sometidos al control, el parlamento puede considerar si un acto del Ejecutivo es inoportuno para el país, o considerar que un determinado proyecto de políticas pública se encuentra fuera del marco de la ley, con la finalidad de garantizar el Estado de Derecho.

En cuanto a la Política de Defensa, es una política pública, que como otras, debe estar sujeta a las condiciones generales de formulación, implementación y verificación de las demás políticas públicas, esto incluye el control, la fiscalización por parte del parlamento.

La Política de Defensa Nacional constituye el conjunto de principios, en los que el Estado se basa en su función de la Defensa. Se trata de una política de Estado que debería estar por encima de la coyuntura política y de un gobierno de turno.

La importancia de rol del ejecutivo en la formulación de políticas públicas del sector defensa en la actualidad consiste en que son establecidas por el ejecutivo, las elabora, y se requiere que en la formulación de la política de Defensa sea concordante con el posicionamiento del país en el ámbito internacional, con los riesgos y amenazas a enfrentar y con la realidad nacional. En la formulación de políticas de defensa es necesario la participación de un conjunto de técnicos, académicos y especialistas de los entes del Estado responsables del sector defensa, el Ministerio de Defensa, Fuerzas Armadas, el Ministerio de Relaciones Exteriores y las Comisiones de Defensa del Parlamento.

Así, el control de una institución parlamentaria consistente puede influir sobre las políticas, programas o proyectos del Ejecutivo, modificando las propuestas, recomendando al Ejecutivo que reconsidere las propuestas de políticas públicas. Lo elemental reside en que el Control Parlamentario sobre el Ejecutivo se realice considerando la conveniencia para el país, en busca de conquistar bienestar para la población, manteniendo la legalidad, otorgando seguridad jurídica, la clave está en generar un control objetivo sin dificultar las actuaciones del ejecutivo, se trata de la colaboración entre poderes conservando la autonomía de estos.

¿Que sucede en aquellos países donde el parlamento refleja en la mayoría de parlamentarios su incondicional apoyo al Presidente del ejecutivo? La institución parlamentaria pierde su naturaleza de órgano deliberante, de órgano de debate político y publico, pierde el distintivo de ser una institución representante de las mayorías nacionales, es decir, el régimen populista ha acaparado la institución y el pluralismo desaparece, esta es una de las características del populismo radical que pregona una democracia participativa en la que existe sólo preponderancia del ejecutivo sobre los demás poderes públicos, en consecuencia, no existe un balance de poder que permita al parlamento ejercer su función de control de la administración pública, contrario a esto, un parlamento efectivo en democracia representativa controla al poder ejecutivo, que actúa como planeador y ejecutor de las políticas públicas, entre ellas, la política de defensa.

Este tema expresa la importancia de los escenarios geopolíticos institucionales de la región en la actualidad, con relación al sector defensa y a las fuerzas armadas como medio de defensa, enmarcado en el populismo radical, que fomenta las reformas de las instituciones y de la legislación y deja a un lado el equilibrio de los poderes públicos.

Resulta pertinente preguntarse ¿Cual es el rol del parlamento como legislador? Los representantes de la población en el parlamento tienen como función por excelencia Legislar, estableciendo las normas jurídicas, en materia de defensa, aquellas que se correspondan.

¿Que sucede cuando se autoriza al presidente a legislar mediante ley habilitante en forma consecutiva? El parlamento pierde la potestad de regular en determinada materia, consideramos que la inhibición de la responsabilidad de los parlamentos es en buena parte la formula perfecta de la indiferencia programada para alcanzar el abuso de poder,

un ejemplo de esto, refiere al otorgamiento de ley habilitante en los asuntos mas importantes de interés nacional por parte del parlamento al presidente del turno.

Coincidimos con Prats cuando expresa “El abuso de la legislación de excepción o delegación legislativa, o el ejercicio monopólico de la iniciativa legislativa por el ejecutivo, son prácticas que incentivan la inhibición de responsabilidades por los Parlamentos. Un parlamento fuerte es un parlamento de legisladores competentes. Nunca podrá ser un Parlamento sicario del Ejecutivo”¹⁹.

¿Como órgano contralor de las políticas de defensa cual es su misión? El parlamento fiscaliza las políticas del país, y de ser inexistente dicha formulación de políticas en algún país ¿como afecta este elemento la seguridad y defensa de la región? ¿Sus repercusiones a nivel político? El parlamento en su función fiscaliza las políticas de defensa, la importancia del rol parlamento radica en la fiscalización de las políticas del sector defensa, las cuales son formuladas por el ejecutivo, ciertamente en un sistema democrático representativo debe existir equilibrio y cooperación entre los poderes públicos evitando la concentración de estos, separando las funciones por su naturaleza.

Las Fuerzas Armadas como un medio de Defensa, orientado y organizado por la política del Estado, que entre otras, asegura la soberanía e integridad territorial, ¿será intocable esta institución en las reformas propuestas por el populismo radical? ¿Afectarán las reformas populistas la naturaleza de la Fuerza Armada? ¿Su doctrina? ¿La formación del oficial?

En la actualidad los gobiernos populista radicales actúan de forma autoritaria y se encuentra con la limitación de los crecientes niveles de insatisfacción interna, en la región

¹⁹ Prats, *op. cit.* pp. 53.

existe una tendencia de crear un teatro artificial de amenazas foráneas, “de una denominada guerra” para generar una campaña de apoyo a los regímenes con tendencia populistas, sobre la base de la manipulación mediática, del nacionalismo y la defensa de la soberanía, este ha sido uno de los puntos de partida para modificar la naturaleza de la institución armada.

La propuesta de Integración Militar que ha sido manifestada en la región por populistas radicales, pretende proyectar como “un eje militar unionista” para toda América Latina, la propuesta refiere a la constitución de un bloque militar de países y gobiernos amigos. Dieterich²⁰ expresa: “Es necesario establecer encuentros continentales inmediatos de militares progresistas, bolivarianos, democráticos y patriotas en servicio pasivo, para que empiecen a vertebrar los esquemas conceptuales y a organizar los temas de la integración militar en conjunto con las organizaciones sociales y políticas más progresistas, de modo que el eje del “equilibrio militar” esté presente en la configuración de un bloque político, social, comercial y cultural en América Latina”.

Así mismo, plantean reemplazar el concepto “seguridad nacional” por “seguridad latinoamericana” que según el criterio de Dieterich; resalta conjugación militar de la defensa de la soberanía nacional, recursos naturales y el patrimonio estratégico.

La propuesta populista de una integración militar en la región remite a la importancia del planteamiento de la ruptura de la doctrina militar, que además, considera Dieterich que esa nueva doctrina debe estar basada en los principios bolivarianos, tecnología y logística militar.

20 Dieterich, H. *La integración Militar del Bloque Regional de Poder Latinoamericano*. (Caracas, Venezuela: Alcaldía de Caracas, 2004), pp. 242.

La visión de la seguridad y defensa propuesta por la tendencia de los regímenes populista radicales en la región que presentan características de autoritarismo se manifiesta en:

a) Una dimensión referida al ámbito estrictamente de la defensa militar, a la que llaman de conflicto bélico o guerra en sus distintas formas, regular, asimétrica.

b) Otra dimensión más amplia de cooperación y participación en el desarrollo, cuyos espacios de acción se manifiestan en los aspectos económico, social, político, cultural, geográfico y ambiental.

c) La tendencia de expansión de una nueva teoría militar, caracterizada por la expansión del nacionalismo, los gobiernos populistas radicales pretenden llevar sus políticas a toda la región.

Estos regímenes, han propuestos reformas constitucionales, convocatorias constituyentes, reformas legislativas, a favor de su proyecto. Estos Gobiernos consideran que el planeamiento de una política de seguridad y defensa, requiere de la identificación de una amenaza real y probable, orientando su estrategia hacia lo que ellos han denominado planes de defensa:

a) Guerra de Cuarta Generación para desestabilizar el país, como paso previo para destruir el Estado–Nación;

b) Un golpe de Estado promovido por organizaciones transnacionales.

c) Un conflicto regional, como extensión del conflicto de países vecinos.

d) Una intervención militar con el visto bueno de instancias multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas. Mientras que la amenaza en el segundo caso sería básicamente la pobreza, bajo esta concepción de posible amenaza ha tratado de levantar su estrategia de seguridad y defensa.

Las permanentes crisis político-sociales en la región han sacudido a varios Estados, estos han visto el ascenso político de populistas radicales y nacionalistas que ven en los planes de rearme militar el aumento de su capacidad militar²¹ y un mecanismo viable para reforzar su autonomía interna ante posibles intervenciones de gobiernos externos.

De acuerdo con Saavedra²²: “No siempre se cuenta con una capacidad militar permanente, esta se desarrolla en función de las potenciales amenazas existentes y la combinación de los elementos tangibles y no tangibles representados por los recursos materiales, financieros y humanos existentes en combinación con la doctrina e inteligencia adquirida”. Ahora bien, en los últimos años se ha incrementado de forma significativa en la región el presupuesto destinado al sector defensa. Asimismo, se ha aumentado los recursos destinados al equipamiento, al desarrollo de tecnología militar y con la adquisición de nuevos equipos se pretende aumentar de manera significativa la capacidad militar de las fuerzas armadas. Observamos la indiferencia de la institución parlamentaria, con relación a la autorización del presupuesto para la compra de armamentos bélicos, el estudio de viabilidad efectiva de la inversión, y la autorización de créditos especiales para el sector defensa.

El presupuesto constituye uno de los instrumentos más importantes para controlar la actividad de la Administración, la doctrina ha resaltado el papel del parlamento como un instrumento imperativo del control parlamentario²³, asumiendo que dentro de los

21 Expresa Saavedra: “La capacidad militar es un conjunto de habilidades y destrezas de carácter temporal que desarrolla la institución militar para enfrentar un conflicto” Saavedra, B. General (Ret) IADC Liaison Officer and CHDS Facilitator, Center for Hemispheric Defense Studies, *Capacidad Militar DPRM Abril-2005*, Washington, DC.

22 Saavedra, B. *op. cit.*

23 Pérez sostiene que “(...) la función financiera del Parlamento, la aprobación del presupuesto, hoy día sirve para realizar una minuciosa fiscalización de la obra gubernativa y para orientar mediante directrices netas la política nacional”. Pérez, N. *Tratado de Derecho Político*. (Madrid, España: Civitas, 1976), pp. 806.

límites constitucionales y legales podría orientar la acción del Gobierno hacia determinados objetivos que considere necesarios.

Otra forma de Control Parlamentario refiere a la autorización para el empleo de misiones militares en el exterior²⁴ o misiones extranjeras en un país determinado. Entendemos por misiones militares al conjunto de o grupo de las fuerzas armadas a quienes se le ha asignado un cometido de asistencia técnica, de participación en operaciones militares.

El empleo de las misiones en el exterior o extranjeras en el país requiere de la autorización del parlamento, en este sentido, que examina el parlamento al respecto: La justificación del empleo de las referidas misiones, sus funciones, los objetivos que tendrán que cumplir, así como determinar si el empleo de estas misiones es oportuno y conveniente de acuerdo a las circunstancias de cada país.

Actualmente el envío de misiones militares para países amigos, marcadamente populistas se realiza sin mayores consecuencias jurídicas ya que estas son autorizadas sin debate alguno en el seno del parlamento, esta modalidad de autorizaciones podría generar un debate crítico acerca de la política exterior del Gobierno, por cuanto supone enviar unidades militares al exterior para cooperar con otro país.

La tendencia de los modelos populista radicales pretenden materializar mediante los mecanismos constitucionales y legales vigentes, aprovechando la entelequia de la separación de poderes y su bloqueada autonomía que han socavando las bases de las

²⁴ Ver Avellaneda, E. *El control parlamentario sobre el gobierno y la administración pública*. (Caracas, Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, 1999), pp. 107. También Andueza, J. Las potestades del Presidente de la República en materia de Política Exterior, *Revista de Derecho Público N 10, Abril-junio 1982*. (Caracas, Venezuela: Editorial Jurídica Venezolana), pp. 10.

instituciones que conforman los poderes, le otorgan a los jefes de gobierno autoridad despótica sobre las instituciones. Todas acopiadas al capricho de estos. El papel de un parlamento que no permite el juego democrático para la actividad legislativa, y la progresiva politización de las Fuerzas Armadas bajo el mando exclusivo y absoluto del presidente, son las características de un gobierno autoritario²⁵.

Repercusiones del populismo radical de América Latina en el sector Defensa. Condiciones Fundamentales. Enfoques de las tendencias.

Consideramos necesario destacar la función de control del parlamento en los regímenes populistas radicales que en la actualidad de desarrollan en la región, el referido poder tiene un rol eminentemente importante en la preservación de la democracia de un país, los mecanismos de control con que cuenta los parlamento refieren a la posible aprobación o no de las políticas públicas que son decisiva para la el desenvolvimiento eficaz de la democracia, para ello, se requiere no sólo la división de poderes establecidas en las normas constitucionales y legales, es decir, la coyuntura de un sistema jurídico, se necesitan que los poderes públicos actúen con autonomía, sin tener en cuenta las influencia que sobre ellos trate de hacer el jefe del Gobierno.

En ese sentido, planteamos los riegos de que se extienda en la región la democracia participativa que promueve ideales que sólo tienden a complacer los petitorios de tendencias totalitarias, que en principio han sido electo mediante los sistemas electorales existentes.

25 El nuevo modelo democrático de participación popular”; crea un “nuevo sistema económico”; conformar una nueva “estructura social”; acelera la creación de una “nueva institucionalidad del aparato del Estado” e impulsa el “nuevo sistema multipolar internacional”. Dieterich, H. *Nace la Doctrina Militar de la Revolución Venezolana*. Revisado en enero, 2007
<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=8990>.

La democracia participativa que profanan los gobiernos populistas promueve un supuesto protagonismo del pueblo, sin embargo, el trasfondo refiere a la concentración del poder, con instituciones que atiendan sólo a sus propuesta del Jefe de gobierno, nos encontramos con la complejidad de que se inste a la institución armada a formarse ideológicamente en las tendencias autoritarias.

Por ello, la democracia participativa no promueve el concepto de defensa como un bien público y político, con los elementos de reserva que le caracterizan al Estado, sino mas bien, que al aislarse al ciudadano civil de las políticas pública de defensa se crea una ficción de participación al ciudadano en tan importante política de Estado, cuando en realidad no lo es. Las dediciones estarán sólo en un círculo subyugado al líder populista que concentra el poder.

El riesgo de que América Latina continúe atravesando tribulaciones políticas sociales y económicas y no logre promover un sistema democrático estable, con criterios de gobernabilidad que permitan mayor nexo entre crecimiento económico y desarrollo humano, vinculado a la formación educativa que aporte valor agregado a la sociedad, y al sector defensa.

Sigue siendo un desafío el lograr establecer separación de poderes con autonomía donde se consoliden instituciones que garanticen el Estado de Derecho y la seguridad jurídica con el fin de garantizar la seguridad y defensa en la región. Nos encontramos con sociedades donde el abuso de poder, esta a la orden de cada día con instituciones de bases socavadas, donde el papel de los partidos políticos está en su mas mínimo nivel, y el decaimiento del Estado, aunado a la corrupción, puede disminuir la gobernabilidad e

incluso propiciar las características de Estado fallido²⁶, y como consecuencias aumenta la inestabilidad regional, el narcotráfico, grupos armados y la delincuencia organizada.

En el contexto actual de la región el populismo radical mas avanzado pretende consolidar el nuevo pensamiento militar en la región, aumentando la preparación y eficacia de la fuerza armada, consolidando la unidad de la fuerza armada, asimismo fomentar los estudios y la investigación sobre estrategia nacional e internacional y desarrollar la reserva militar reestructurando la organización militar. Además, proyecta desarrollar la industria militar y naval y fortaleciendo la coordinación con fuerzas armadas amigas en el proceso de integración militar latinoamericana. Existe el dogma que un líder populista en la región representa al intento de promover e impulsar la integración militar latinoamericana destinada a la defensa y el desarrollo de la región.

Con respecto al planteamiento ideológico y esquema doctrinario de la nueva estrategia militar en la región que procuran algunos lideres, prevé: acelerar la ofensiva ideológica hacia dentro de la institución militar y hacia fuera de ella para concluir la tarea de formar una nueva ideología, renovando la estrategia defensiva, mediante la ofensiva ideológica del nuevo pensamiento militar, que debe estar dentro de marco de referencia de las raíces de la región, con criterio “antiimperialista”.

Un aspecto que se desea destacar con preocupación es la formación del profesional de la institución armada bajo esquemas ideológicos acorde con la tendencia radical, pues, el carácter populista radical con tendencia totalitaria plantea la necesidad de

26 El catedrático Fernando Mires opina que el populismo tiene tendencias democráticas, militar ó autoritario, así mismo refiere que en el populismo totalitario: “El sujeto- pueblo busca objeto que lo represente este es el líder que maneja la nomenclatura sentimental. Después ese objeto pasa a ser sujeto y entonces el pueblo pasa al servicio del líder y es por eso que el populismo se sirve de las instituciones y después las acaba”. Mires, F. El populismo se sirve de las instituciones y después las acaba. *El Universal-Venezuela, del Jueves 31 de mayo, 2007, pp. 1-7.*

educar, concienciar al profesional militar bajo los principios de amor a la patria, disciplina y obediencia –bajo servicio del líder- bajo una visión unidimensional de los factores geopolíticos, auspiciando la integración militar regional.

Recomendaciones

En la actualidad América Latina necesita de manera impostergable la implementación de un conjunto de políticas que en el corto y mediano plazo contribuyan al crecimiento y desarrollo sustentable de la región, y por ende a la erradicación de la pobreza y la formación educativa de los ciudadanos, que le permita superar la tentación populista radical, de aquellos sectores políticos que se han valido de esa situación, para la toma del control político, y que no superan ningunos de los males endémicos que ellos dicen combatir. Para alcanzar tal objetivo se requiere:

- i. Superar las tendencias autoritarias de los regímenes radicales, que han limitado el desarrollo de las funciones parlamentarias con relación a la planificación y control de la seguridad y defensa nacionales.
- ii. Fortalecer el Parlamento mediante el ejercicio efectivo del control y la supervisión sobre el ejecutivo, en materia de seguridad y defensa mediante la cooperación institucional.
- iii. Formular políticas públicas de defensa mediante la cooperación de instituciones, técnicos, académicos y especialistas de los entes del Estado responsables del sector defensa: Ministerio de Defensa, Fuerzas Armadas, Ministerio de Relaciones Exteriores y las Comisiones de Defensa del Parlamento.
- iv. Impulsar la formación del parlamentario mediante la incorporación de conocimientos en materia de seguridad y defensa; y estudios sobre el papel de la institución militar en los sistemas democráticos.

- v. Promover la formación los líderes políticos, civiles y militares en los valores de la democracia representativa y el papel del sector defensa en ésta, mediante seminarios, conferencias en universidades, centros de estudios y escuelas de guerra y medios de comunicación.
- vi. Elaborar la agenda parlamentaria en materia de seguridad y defensa que genere un informe público de la labor del parlamento sobre seguridad y defensa.
- vii. A partir de la agenda parlamentaria desarrollar la agenda legislativa para la formulación de proyectos de ley sobre seguridad y defensa, a corto, mediano y largo plazo de acuerdo con los requerimientos del país; y la política externa.
- viii. Del parlamento examinar eficazmente el gastos en el sector defensa, el desempeño de la institución mediante supervisiones, auditorias, investigaciones razonadas y registradas; elaboradas rigurosamente.
- ix. Que el control presupuestario se realice estrictamente en función a las políticas públicas de defensa necesarias para el país, éste no debe limitarse a la aprobación o no del presupuesto por proyectos y programas, sino abarcar además los estudios minuciosos sobre legalidad, viabilidad de los planes y economía de defensa.
- x. Implementar mecanismo de análisis conjuntos, entre el parlamento, mediante las comisiones de defensa y el ejecutivo, en relación a la asignación presupuestaria, la adquisición de armamentos y equipos para el sector defensa.

Reflexión Final

En medio del escenario actual en la región y del desarrollo de los acontecimientos, observamos que una de las grandes consecuencias que genera el abuso de poder en los gobiernos populistas radicales es precisamente el uso de la institución militar como herramienta política. El abuso de poder, alcanza incluso a instar al sector defensa y la institución armada a formarse ideológicamente en los proyectos personalistas con tendencias autoritarias, dictaminando la necesidad de que las fuerzas armadas lleven los símbolos, slogan y conciencia que caracterizan un populismo con tendencia radical. Asimismo, encontramos que las políticas de defensa y la influencia en la institución armada, de estos regímenes, están orientados sólo hacia la concepción autoritaria de corte personalista con el fin perpetuarse en el poder, coartando los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y habitantes de los países gobernados bajo estos regímenes.

Es ineludible la formación educativa de civiles en la formulación de las políticas públicas de seguridad y defensa en los sistemas democráticos representativos, incorporando el estudio de las relaciones internacionales para la formulación de dichas políticas.

Referencias Bibliográficas

- Andueza, J. Las potestades del Presidente de la República en materia de Política Exterior, Revista de Derecho Público N° 10 Abril-junio 1982. (Caracas, Venezuela: Editorial Jurídicas Venezolana, 1982).
- Avellaneda, E. El control parlamentario sobre el gobierno y la administración pública. (Caracas, Venezuela: Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, 1999).
- Basave, A. Teoría del Estado. Fundamentos de filosofía política. (Ciudad de México, México: Trillas, Décima Edición, 2002).
- Burleigh, M. El Tercer Reich. Una nueva historia. (Ciudad de México, México: Taurus, Trad. Álvarez, J. 2005).
- García-Enterria, E. Reflexiones sobre la Ley los principios generales del Derecho. (Madrid, España: Civitas, 1984).
- García-Pelayo, M. Derecho Constitucional Comparado. (Madrid, España: Alianza Universidad Textos, 1984).
- González, L. El etnonacionalismo: Las nuevas interétnicas en América Latina. ARI 115-2005. (Madrid, España: Real Instituto Elcano, 2005).
- Dieterich, H. La integración Militar del Bloque Regional de Poder Latinoamericano. (Caracas, Venezuela: Alcaldía de Caracas, 2004).

- Dieterich, H. *Nace la Doctrina Militar de la Revolución Venezolana*
<<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=8990>>
- Hermet, G. El Populismo como concepto. *Revista de Ciencias Política Volumen XXIII N° 1- 2003*. (Santiago de Chile, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003).
- Informe para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2004, *La Democracia en América Latina, Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. (Buenos Aires, Argentina: Alfaragua, 2004).
- Laclau, E. *Hacia una teoría del populismo: Política e Ideología en la teoría marxista*, (Madrid, España: Siglo XXI, 1978).
- Loewenstein, K. *Teoría de la Constitución*, (Barcelona, España. Editorial Ariel: 2ª. Ed. 4ª reimpresión, Trad. Gallego, A. 1986).
- Lozano W. La izquierda latinoamericana en el poder: interrogantes sobre un proceso en marcha. La izquierda en el gobierno. *Nueva Sociedad 197, Mayo/Junio 2005*. (Buenos Aires, Argentina: Nueva Sociedad, 2005)
Ver <http://www.nuso.org/revista.php?n=197>
- Mires, F. El populismo se sirve de las instituciones y después las acaba. *El Universal-Venezuela, del jueves 31 de mayo, 2007*.

Moles, A. Lecciones de Derecho Administrativo. Parte General. (Caracas, Venezuela: Alirio Dorante, 1974).

Montero, G. y García, M. El Control Parlamentario. (Madrid, España: Tecnos, 1984).

Rodríguez, Barrett, Chávez, La nueva Izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura. (Bogotá, Colombia: Norma, 2005).

Prats, J. La reforma de los Legislativos en América Latina. Un enfoque institucional. (Madrid, España: Tirant lo blanch, 1997).

Pérez, N. Tratado de Derecho Político. (Madrid, España: Civitas, 1976).

Saavedra, B. General (Ret) IADC Liaison Officer and CHDS Facilitator, Center for Hemispheric Defense Studies, Capacidad Militar. DPRM Abril-2005. Washington, D.C.

Sartori, G. Elementos de Teoría Política. (Madrid, España: Alianza, 1992).

Vanossi, J. Representación Política y Partidos Políticos. Derecho Público de finales de siglo. Una perspectiva iberoamericana. (Madrid, España: Civitas-BBV, 1997).