

Relaciones civiles-militares y transición a la democracia en el Paraguay

Jacinto Santa María¹

Introducción

El caso paraguayo no escapa a algunas de las características que condicionaron en Latinoamérica el relacionamiento entre civiles y militares en los últimos cuarenta años. La desconfianza mutua es un fantasma que hasta hoy dificulta un relacionamiento más efectivo entre civiles y militares. Hasta hoy muchos militares ven a los civiles como enemigos potenciales que sólo esperan el momento propicio para dar el zarpazo y acabar con las instituciones armadas “ahora que pueden hacerlo”. Los civiles por su parte ven a los militares como amenazas permanentes a la permanencia y consolidación de los regímenes democráticos. La diferencia entre el caso paraguayo y el típico caso de los gobiernos militares que surgieron en otros países radica en que las Fuerzas Armadas paraguayas, si bien constituyeron uno de los pilares sobre los cuales se apoyó fuertemente el régimen de Stroessner, nunca tuvieron como Institución durante la larga dictadura, una real ingerencia en las decisiones del Gobierno. Stroessner no constituyó una Junta Militar. Stroessner nunca consultó a los militares si estaban de acuerdo o no con lo que hacía. Él realmente gobernó sólo y simplemente se limitó a instrumentar a las Fuerzas Armadas y a utilizarlas en provecho de la estabilidad de su régimen autoritario, en la misma forma en que instrumentó al Partido Colorado para mantener su condición de eterno “candidato” por un grande y centenario partido y “ganar” periódicamente todas las elecciones. Stroessner nunca compartió el poder con los militares. Él simplemente compraba la lealtad de sus Generales con importantes prebendas y privilegios. Concedía oportunidades de “negocios” y grandes cupos de impunidad a unos pocos Jefes, sin dignificar a la Institución, cuyos integrantes apenas podían sobrevivir con sus bajísimos salarios.

Hizo sentir a los miembros de las Fuerzas Armadas como seres inferiores a Él; y como consuelo creó las condiciones para que ellos se sintieran superiores a los civiles, concediéndoles “cuotitas” de impunidad.

Su gobierno cayó cuando la estabilidad de sus dos soportes principales se debilitó. El soporte político cedió al resquebrajarse la unidad granítica del partido colorado por obra de la insaciable voracidad de poder de los propios stronistas; y la militar cuando las Fuerzas Armadas entendieron que no podían seguir siendo instrumentadas por un régimen que oprimía al pueblo y subyugaba a la propia Institución militar que lo sostenía.

Las fuerzas armadas y el partido colorado

Decíamos que el General Alfredo Stroessner cimentó la estabilidad de su régimen dictatorial de 35 años en la trilogía Partido Colorado-Gobierno-Fuerzas Armadas. La afiliación obligatoria al Partido Colorado se constituyó en el primer requisito que debía cumplir un aspirante a ingresar a las Fuerzas Armadas. El propio dictador alentaba y premiaba como una expresión de lealtad hacia su persona la exteriorización de la condición de colorados de los militares. Esto caracterizó durante mucho tiempo a la Institución Militar y era común escuchar en medio de los discursos de los oficiales las obligatorias alusiones a la condición de colorados de los uniformados. No era raro ver a altos jefes de las Fuerzas Armadas uniformados luciendo pañuelos colorados y otro tipo de distintivos partidarios, lo cual provocaba la natural irritación y las críticas de los sectores democráticos, que apenas podían ser aplacadas por la maquinaria represiva del régimen. La larga duración del matrimonio forzoso colorado-militar

llegó a hacer sentir a los militares que el propio destino de la Institución armada dependía fundamentalmente de la permanencia del partido en el gobierno

La misma proclama revolucionaria emitida por el Gral. Andrés Rodríguez en la madrugada del 3 de febrero de 1989, cuando luchaba con sus tropas para derrocar al Gral. Stroessner, dejaba en claro que además de la intención de liberar al pueblo paraguayo de la ya larga dictadura, las Fuerzas Armadas habían salido de sus cuarteles buscando "la unificación plena y total del coloradismo en el Gobierno", dejando entrever con esta expresión la profunda preocupación que despertaba en los militares el resquebrajamiento de la "unidad granítica" que durante tanto tiempo había mantenido al partido en el poder y que había quedado seriamente afectada tras el copamiento de la estructura partidaria por parte de los "militantes stronistas" y el desplazamiento total del sector tradicionalista colorado.

Esto hizo pensar a muchos que aunque Stroessner ya no estuviera en el poder, las Fuerzas Armadas continuarían por mucho tiempo identificadas exclusivamente con el partido colorado.

No obstante, el clima de libertad y apertura que se vivió a partir del golpe de 1989 hizo posible un cambio de discurso en los altos jefes militares, quienes comenzaron a manifestarse partidarios de la "institucionalización" es decir de la despartidización de las Fuerzas Armadas. Pero esto duró apenas dos años, pues cuando el Partido Colorado comenzó a sufrir sus primeras derrotas electorales en importantes ciudades del interior del Paraguay en los comicios municipales de 1991, la situación nuevamente cambió. Estos resultados indudablemente constituyeron un toque de alerta para los militares, quienes entendieron que el partido se encontraba ante la real amenaza de una derrota en las elecciones generales de 1993; y como la posibilidad del acceso al poder de un partido de oposición los ponía ante una situación de incertidumbre nunca antes experimentada con relación al futuro de la Institución, decidieron retomar un intenso protagonismo político-partidario, haciéndose cada vez más visible la figura del General Lino Oviedo como operador político del Partido Colorado.

A pesar de ello, las crecientes críticas internas referidas a la participación de militares en política partidaria, más la evidente presión internacional y la cada vez menos disimulada voluntad institucionalista de muchos oficiales contribuyeron para que en la nueva Constitución dictada en el año 1992 se incorporara la expresa prohibición de la participación de militares y policías en servicio activo en actividades político-partidarias, la que posteriormente fue complementada con otras leyes que dispusieron la desafiliación política automática de militares y policías en actividad y el establecimiento de sanciones para quienes desatcaran la prohibición constitucional antes mencionada.

Pero nada pudo evitar que el General Lino Oviedo utilizara las ventajas que le otorgaba el poder fáctico que ejercía en su condición de Comandante del Ejército para continuar con una desembozada actividad político-partidaria que apuntaba directamente al objetivo de obtener la Presidencia de la República en el año 1998. Ni su propio Comandante en Jefe, el Presidente Wasmosy, pudo impedir que lo hiciera durante bastante tiempo, hasta que se dieron las condiciones que culminaron con la destitución de Oviedo y el posterior fallido golpe de éste contra Wasmosy, que culminó con la condena del General Oviedo a 10 años de prisión, no por parte de jueces civiles, sino por parte de sus propios camaradas integrantes de un Tribunal Militar. Es importante destacar que la condena a Oviedo no produjo ninguna reacción negativa en las Fuerzas Armadas, lo cual vino a demostrar que la institucionalidad se había impuesto definitivamente por sobre un mal entendido "espíritu de cuerpo" con el que antes se disfrazaba la complicidad. Esta nueva actitud de los militares se confirmó posteriormente cuando unos 220 oficiales y sub oficiales que habían acompañado a Oviedo en su aventura golpista fueron expulsados de las Fuerzas Armadas, sin que se produjera ninguna reacción contraria a la medida dispuesta por el Comandante en Jefe, sino más bien manifestaciones de alivio entre los oficiales institucionalistas.

Los recientes acontecimientos políticos que desembocaron en la destitución del Presidente Raúl Cubas sirvieron para comprobar el grado de consolidación del proceso de institucionalización de las Fuerzas Armadas en el Paraguay. La actitud de estricto respeto al orden constitucional que

asumieron los militares en esos difíciles momentos y la inmediata subordinación de éstos al nuevo Gobierno de unidad nacional surgido tras esos hechos constituyen una muestra significativa del avance registrado en ese aspecto. Los numerosos cambios realizados por el nuevo Presidente González Machi han evidenciado la clara intención del Gobierno, de premiar a quienes mantuvieron una postura institucional y desplazar a quienes se apartaron de la misma.

Los civiles y la defensa

Un grave problema con el que tropieza actualmente el avance del proceso de institucionalización de las Fuerzas Armadas en el Paraguay está dado por el insuficiente y desactualizado marco legal relacionado con la seguridad y la defensa. El lento avance del proceso legislativo en estas materias se debe fundamentalmente a los tremendos problemas de comunicación que existe entre civiles y militares por la escasez de interlocutores civiles con suficiente preparación en materias relacionadas con la seguridad y la defensa. Los civiles reclaman su derecho a marcar las pautas políticas en materias de seguridad y defensa y los militares –en muchos casos con razón- critican a éstos su falta de preparación técnica para manejar adecuadamente estas cuestiones.

Una consecuencia del “impasse” es la situación actual de la Ley de Defensa Nacional, que luego de haber sido sancionada por el Congreso con graves deficiencias conceptuales fue vetada totalmente por el Poder Ejecutivo anterior volviendo al Congreso para su revisión, siendo finalmente promulgada con el compromiso de modificación posterior. La Ley mientras tanto está vigente y nadie sabe como aplicarla en realidad.

El problema pudo haberse evitado con una discusión más amplia del tema, involucrando en las conversaciones no sólo a parlamentarios y un grupo de militares, sino a académicos, analistas y a otros sectores de la sociedad. Es importante que los parlamentarios comprendan que la definición del concepto y el diseño de una política de estado de defensa nacional constituyen temas que nos interesan a todos los ciudadanos y que para tener legitimidad deben contar con el aval de un amplio consenso de la población.

El incremento y perfeccionamiento de la formación académica de civiles en temas de seguridad y defensa constituyen una urgente necesidad en el Paraguay. Si bien existe el Colegio Nacional de Guerra que realiza una importante labor en este sentido, no son muchos los civiles egresados de la Institución que ocupan cargos en sectores relacionados específicamente a estos temas. Es también importante destacar que en los últimos años se ha incrementado notablemente en el país la cooperación internacional destinada a la divulgación de temas relacionados con la seguridad y la defensa en una democracia, la cual si bien ha contribuido en forma importante a mejorar la conciencia institucionalista de los militares, no ha logrado hasta ahora despertar significativamente el interés de los civiles.

Los militares y los civiles

Desde el derrocamiento del dictador Stroessner en 1989 se produjo una especie de reencuentro entre civiles y militares, considerando que antes de ese año era muy raro encontrar por ejemplo a oficiales de las Fuerzas Armadas estudiando en universidades civiles. Esto se debía a que al anciano General no le agradaba mucho que los Oficiales anduvieran compartiendo clases con civiles en las universidades exponiéndose a que “ideas revolucionarias pudieran contaminar sus mentes, llevando gérmenes peligrosos al seno de la Institución armada”.

Pero esta actitud ha cambiado radicalmente en los últimos años. Los militares, como individuos, se han integrado más que nunca a los ambientes civiles y la gran mayoría de ellos inclusive asumen actitudes más abiertas y tolerantes que muchos de los políticos y ciudadanos civiles en cuyas acciones y reacciones se notan aún marcados rasgos autoritarios.

No obstante, cuando se trata de cuestiones que afectan a los militares, no como individuos sino como “cuerpo”, la cuestión se vuelve un poco más complicada. A “los militares” formados durante la época stronista nunca les agradó mucho la idea de quedar subordinados directamente al mando civil.

No fue casual la decisión adoptada en este sentido por el ex presidente Gral. Andrés Rodríguez, quien poco antes de entregar el poder

a un Presidente civil, después de 40 años de vigencia de la figura del Comandante en Jefe Militar, tomó la "precaución" de crear el cargo de Comandante de las Fuerzas Militares con la evidente intención de constituir una especie de intermediario militar para evitar que las Fuerzas Armadas quedaran después de él, bajo el mando directo de un civil.

Pasado un tiempo de cautelosa observación, los militares se acostumbraron a tener un Comandante en Jefe civil; y si bien permanece hasta hoy la figura del Comandante de las Fuerzas Militares, ya nadie duda en las Fuerzas Armadas que la verdadera autoridad reside en el Comandante en Jefe Civil, cuyas disposiciones son apenas canalizadas por medio del Comandante de las Fuerzas Militares. Hoy los militares no tienen reparos en aceptar plenamente lo que muchos de ellos llaman "subordinación de las Fuerzas Armadas al Poder Político" aunque siguen evitando - por un prejuicio casi inexplicable- la utilización de la expresión "subordinación al poder civil" por la evidente molestia que todavía les produce la palabra "civil" cuando de subordinación se trata.

El mismo comportamiento "de cuerpo" pudo observarse en el inicio de lo que se denominó "diálogo cívico-militar" organizado por organizaciones no gubernamentales. El inicio de las conversaciones entre civiles y militares no arrojó resultados positivos, debido a que al elegir la metodología del diálogo no se tuvo en cuenta la particularidad del comportamiento de los uniformados cuando actúan como cuerpo. En efecto, por un lado se invitó a un grupo de Parlamentarios y por otro se pidió al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas que designara a un grupo selecto de oficiales para participar en el diálogo sobre temas relacionados con la seguridad y la defensa. El "diálogo" se dio en realidad casi como un enfrentamiento entre civiles y militares, favorecido hasta por la ubicación que ambas partes ocuparon en la sala. Los civiles, sentados de un lado de la mesa manifestaron sus inquietudes sobre la forma en que a criterio de ellos debían manejarse las cuestiones de defensa, los roles y misiones de las Fuerzas Armadas, la organización y hasta la ubicación de las unidades en el territorio, dejando entrever un manejo bastante superficial del tema por la cantidad de errores conceptuales en que incurrieron. Los militares de mayor jerarquía en la reunión

respondieron planteando una postura de Cuerpo que sonaba más o menos a "nosotros pensamos que esto debe manejarse así". Algunos de los demás oficiales se limitaban a asentir lo que decían los Jefes y otros simplemente permanecían callados.

Ambas partes manejaban códigos diferentes, lo que hacía imposible llegar a un grado aceptable de entendimiento. Los civiles se retiraban pensando que la intransigencia de los militares hacía imposible todo tipo de coincidencia; y los militares se iban con una sensación de incompreensión e impotencia por la imposibilidad de llegar a un grado aceptable de entendimiento por el evidente desconocimiento de los civiles de aspectos elementales relacionados con el manejo de las cuestiones de seguridad y defensa.

Afortunadamente, en las siguientes jornadas se cambió la metodología, y se organizaron grupos pequeños de trabajo integrados por civiles y militares. Un experto hacía una introducción conceptual sobre los temas a tratar y posteriormente los grupos se reunían y trataban de llegar a consensos sobre temas tales como lo que deberían ser, por ejemplo, los conceptos de seguridad y defensa más apropiados para el Paraguay; lo que debería ser una política de defensa adecuada a las necesidades reales del país, etc.

Lo positivo de esta experiencia fue que permitió una participación más abierta de los militares, que ésta vez como individuos y no como cuerpo, intervenían mucho más activamente en las discusiones. Como resultado, ambas partes reconocieron haber aprendido mucho durante el trabajo en los pequeños grupos; y las conclusiones expuestas ya no constituían posturas irreconciliables de dos cuerpos enfrentados, sino opiniones consensuadas entre paraguayos, sin distinción entre civiles y militares.

Esta metodología es la que en la actualidad se utiliza para promover el diálogo, el consenso y la integración entre civiles y militares.

La deficiente comunicación social

Una actitud que persiste en las Fuerzas Armadas y que poco favor hace al mejoramiento de las

relaciones de éstas con el sector civil de la sociedad consiste en la falta de transparencia con que se maneja la Institución militar en muchas cuestiones que no tienen por qué ocultarse a la población. Cuando se intenta ocultar la muerte de un soldado, o un caso de maltrato a un conscripto; o un accidente producido en una unidad, etc. lo que se consigue es sencillamente alentar la desconfianza. Las oficinas de comunicación social de los militares deberían ser organizadas con la participación de comunicadores civiles que manejen los mismos códigos que el ciudadano común. Y si algún individuo militar comete un delito o incurre en una falta grave que afecta a la sociedad, la misma Institución debería apresurarse en denunciarlo, deslindando de esta forma la responsabilidad de la Institución y preservando su imagen. Ocultar o negar este tipo de sucesos -que de cualquier manera se van a conocer en algún momento- lo único que logra es proyectar una imagen de "complicidad institucional" que perjudica seriamente la credibilidad y el respeto de la población civil hacía sus militares.

El servicio militar

Este es otro tema que por haber sido mal manejado en el pasado se convirtió en motivo de conflicto casi permanente entre civiles y militares. Los abusos cometidos por algunos militares en años anteriores, al utilizar a los conscriptos casi como esclavos al servicio particular de los oficiales y sus familiares, desalentaron a muchos padres que desde entonces se resistieron a enviar a los cuarteles a sus hijos para prestar "servicio a la Patria". Al producirse una notoria disminución de la cantidad de jóvenes que voluntariamente se presentaban en los cuarteles, los militares reaccionaron contra esa tendencia a la evasión del cumplimiento del servicio militar ejerciendo un control más riguroso en las calles, fiestas y otros lugares de aglomeración juvenil, especialmente en el interior del país. Estos controles arrojaban como resultado la captura masiva de jóvenes infractores de la ley del servicio militar, quienes sin mayores explicaciones eran conducidos a los cuarteles para prestar compulsivamente servicio.

A partir de la promulgación de la Constitución de 1992, que incorporó la figura de la "objeción de conciencia" con la posibilidad de sustituir la prestación del servicio militar por un servicio civil, muchos jóvenes utilizaron este recurso para evitar

ser reclutados. Los primeros objetores no tardaron en organizar un Movimiento de Objeción de Conciencia, que a partir de ese momento se convirtió en un fuerte oponente a la obligatoriedad del servicio militar, realizando campañas públicas promoviendo la eliminación del carácter obligatorio y la implementación de un servicio militar optativo.

Este tema no está aún resuelto y no se vislumbra una solución cercana, ya que la obligatoriedad del servicio militar está establecida en la propia Constitución y el proceso legislativo de la reglamentación de la objeción de conciencia tropieza con muchos inconvenientes derivados de la interminable discusión antes comentada.

Conclusión

Es innegable el enorme avance que ha experimentado el proceso de institucionalización de las Fuerzas Armadas en el Paraguay. Esto ha contribuido en gran medida a distender el ambiente y crear el marco propicio para la inauguración de una nueva época en el relacionamiento entre civiles y militares. Debemos comprender que ni exclusivamente los civiles, ni los militares solos podrán construir un verdadero gran país. La tarea nos corresponde a todos; todos tenemos la obligación de contribuir; y todos tenemos algo que aportar. El bienestar de un pueblo es imposible cuando no existe un ambiente de seguridad. Y la seguridad sólo tiene sentido cuando tiene por objeto crear el ambiente propicio para la plena realización de las personas que habitan un país.

El diálogo franco y abierto es el mejor recurso que podemos utilizar civiles y militares para conocernos, comprendernos, respetarnos y echar las bases para construir juntos el futuro mejor que soñamos para nosotros y nuestros hijos.

Nota

1. Sub-director del Colegio Nacional de Guerra de Paraguay.