

## Las relaciones civiles-militares en una democracia: relejendo a los clásicos

Raúl Benítez Manaut

Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM, México

### Resumen

En este ensayo se analizan las bases teóricas de las relaciones civiles-militares. Principalmente se toman en cuenta los paradigmas de Sun Tzu, Nicolás Maquiavelo, Thomas Hobbes, Frederick Hegel, Adam Smith, Karl von Clausewitz, Alexis de Toqueville y Max Weber. Se sostiene que los fundamentos teóricos de la teoría de las relaciones civiles y militares bajo un sistema democrático de gobierno se desarrollan en el siglo XIX e inicios del siglo XX. Esto fue sintetizado por el sociólogo alemán Alfred Vagts en su libro *A History of Militarism*. Culmina el ensayo con los aportes de Max Weber sobre lo que se puede entender como las bases de las relaciones civiles-militares en la configuración del Estado moderno, organizado con base en la división de poderes.

**Palabras Clave:** Relaciones civiles-militares, gobernabilidad y democracia, teoría política.

### Abstract

This article analyzes the theoretical background to the discourse on civil-military relations. The discourse is founded principally in the writings of Sun Tzu, Nicolas Maquiavelo, Thomas Hobbes, Frederick Hegel, Adam Smith, Karl von Clausewitz, Alexis de Toqueville y Max Weber. The first evidence of a theory of civil-military relations in a democracy emerged in the 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> centuries, according to Alfred Vagts, a German sociologist, who recounts these developments in his book, *A History of Militarism*. This article concludes by examining the contributions of Max Weber on the foundations of civil-military relations in the modern state, based on the concept of a division of powers.

**Keywords:** Civil-Military Relations, Governance and Democracy, Political Theory.

“La guerra es un instrumento de la política, debe llevar, necesariamente, el carácter de la política; debe medir con el carácter de la política. La conducción de la guerra, en sus grandes lineamientos es, en consecuencia, la política misma, que empuña la espada en lugar de la pluma, pero no cesa, por esa razón, de pensar de acuerdo a sus propias leyes”.<sup>1</sup>

## I. LOS ORÍGENES DE LA TEORÍA DEL PODER, EL ESTADO Y LAS FUERZAS ARMADAS

Las ciencias militares, como tal, son un sub-componente de la ciencia política y las ciencias sociales. Desde el siglo XIX el desarrollo de teorías de interpretación del rol de los ejércitos en la estructura social de una comunidad, nación o conglomerado de países, sumado a su ubicación y peso específico en los sistemas políticos llevó a que se le considere una ciencia social con su aparato crítico y epistemológico propio.

Todo Estado-nación requiere de fuerzas armadas, ello sin distinción de su naturaleza teocrática, autoritaria, totalitaria, monárquica o democrática. Según uno de los más reconocidos estudiosos del militarismo, Alfred Vagts: “El ejército es el seguro de la paz. El presupuesto militar es lo que una nación, sus ciudadanos y su economía, deben pagar para ser independientes”<sup>2</sup>. Esta premisa es válida para todas las épocas históricas y civilizaciones. La ciencia militar precede incluso a la ciencia política y ésta recoge conceptos de la primera: estrategia, campaña, táctica, etcétera. Por ello, la base de la ciencia política es la teoría de la guerra.

Desde el pensamiento estratégico desarrollado en el Período de los Reinos Combatientes en China, entre los años 475 y 221 AC, hay aproximaciones de la llamada relación cívico-militar. Entre sus autores están el gran filósofo Confucio y el padre de la ciencia militar, Sun Wu, también conocido como Sun Tzu<sup>3</sup>. Posteriormente, otra base de la filosofía política —la desarrollada en Grecia y Roma— realizó aproximaciones sobre las relaciones entre los gobernantes y los defensores de las ciudades-Estados.

---

1 Karl von Clausewitz. 1973. *De la guerra*, 3 tomos, Diógenes, México, Tomo III, p. 352.

2 Vagts, Alfred. 1959. *A History of Militarism*, Greenwood Press Publishers, Westport, Connecticut. (Segunda edición revisada. Primera edición 1937), p. 363.

3 Fragmentos de Sun Tzu, tomados de *El Arte de la Guerra*, ed. Electra, Colombia, 1993.

En Grecia, antes de organizarse la población en Estados, había propietarios que organizaban sus pequeños ejércitos para protegerse. A los primeros soldados se les denominó ‘basileus’: “El estatus del guerrero en la Grecia temprana y su función en mantener y justificar a las instituciones políticas, los valores éticos y los beneficios económicos, fueron claros. En esas circunstancias el *basileus* era un hombre que podía combatir y atraer a otros a que lo hicieran con él, y así emergió una nobleza armada”<sup>4</sup>. En el llamado mundo occidental, el Imperio Romano es el que primero organiza un ejército profesional, para defenderse y expandir sus territorios<sup>5</sup>.

Lo que se conoce como la teoría moderna de la ciencia política es la que se desarrolla a partir del Renacimiento –básicamente en Italia durante el siglo XVI– donde las relaciones entre el aparato de conducción política y el de la defensa se consideran claves para el éxito y consolidación de un Estado, o por el contrario, para determinar su fracaso e inviabilidad. En esa época, Nicolas Maquiavelo comenzó a elaborar las reglas a que debe responder todo ejército moderno. Contrario a la utilización de mercenarios “por obra” sin importar nacionalidad –modalidad predominante en la Edad Media–, Maquiavelo señala que se debe configurar un ejército permanente para defender un reino, y que debe estar unido por lazos de identidad, “ciudadanos”. Más allá de ser ejércitos bien o mal pagados, los soldados deben entregar su vida por convicción y deben ser permanentes, es decir, profesionales de su actividad y deben de conducirse por principios.

Este elemento, el moral, Maquiavelo lo desprende de los últimos momentos de las Guerras Cruzadas en el Mediterráneo, donde la “convicción católica” contra los Moros, o sea, la entrega religiosa-moral, fue la que llevó finalmente a la victoria. El libro que lo hiciera famoso en la posteridad, *El Príncipe*, se volvió referencia obligada para los politólogos hasta el Siglo XIX<sup>6</sup>. *El Arte de la Guerra* fue escrito con el objeto de organizar una milicia para combatir a España y Francia, enemigas de Florencia. Basado en esta obra de Maquiavelo, Karl Deutch definió la noción clave de la ciencia política, “el poder”: “El poder es fundamentalmente la capacidad

---

4 Vasilopoulos, Christopher. 1998. “The Nature of Athenian Hoplite Democracy”, en Peter Karsten (editor) *The Military-State-Society Symbiosis*, Garland Publishing, New York and London, p. 53.

5 La actual nomenclatura de los grados militares proviene de los ejércitos romanos. Ver Howard, Michael. 1983. *La guerra en la Historia Europea*, FCE, México.

6 En vida sólo su libro *El Arte de la Guerra* fue publicado. Maquiavelo, Nicolás. 1974. *El arte de la guerra*. Ed. Femi, Editions Femi Geneve, edición española para la colección “Los amigos de la historia”. Madrid.

del empleo de la fuerza, se creó por medios militares, financieros y diplomáticos, y se apoyó en el control de territorios, poblaciones, y la motivación de las tropas propias. Los soldados deben reclutarse en los propios territorios del príncipe, para que al servirlo estén defendiendo su propio país”<sup>7</sup>.

## II. LOS PARADIGMAS CLÁSICOS PARA UN ESTADO DEMOCRÁTICO

En la transición del Estado absoluto al Estado democrático se produjo una muy profunda evolución en el concepto de ejército. Ello, se debió a la aparición gradual del concepto de ciudadano que había esbozado Maquiavelo desde el siglo XVI.

El soldado-ciudadano aparece con el Renacimiento y paralelamente los ejércitos fueron creciendo, primero para defender feudos, luego ciudades, luego naciones y poco a poco se fueron institucionalizando las fuerzas armadas y se convirtieron en brazo vital y permanente del aparato estatal.

La primera forma de Estado moderno –el absolutista-monárquico– no favorecía la posibilidad de que los soldados pudieran ser oficiales, ya que estos provenían de la nobleza y se beneficiaban de las guerras, pero no los soldados<sup>8</sup>. Esto cambió con la revolución de independencia en Estados Unidos a fines del siglo XVIII. La revolución americana de 1776 significó un gran desafío al concepto de ejército pues por vez primera –al no haber nobleza dirigiendo fuerzas armadas y al construirse una república y un gobierno representativo–, aparece el llamado “control civil” sobre los militares. Al final de la revolución de independencia, en Estados Unidos no había gobierno absoluto ni aristocracia que monopolizaba los altos cargos de los ejércitos. Esto significó una amenaza a los sistemas políticos europeos, pues además, se enaltece el concepto de “milicia” sobre las tropas regulares<sup>9</sup>.

En las sociedades modernas la existencia de fuerzas armadas especializadas para hacer la guerra y respondiendo a un Estado sólo es posible por la expansión de la economía monetaria (que permite recolectar impuestos), la centralización del poder político en el Estado (sustituyendo a los vínculos de casta, sangre o herencia) y a la revolución industrial, que vincula a la tecno-

---

7 Deutch, Karl W. 1976. *Política y gobierno*, F.C.E., México, pág. 89.

8 Vagts, Alfred. Op. cit. pp. 70-72.

9 Idem pp. 92-93.

logía con la guerra<sup>10</sup>. En los Estados modernos durante el siglo XX, sean capitalistas o socialistas, se impuso la centralización administrativa de las fuerzas armadas, derivando en la supresión legal de que los individuos o ciudadanos puedan estar armados o hacerse justicia, a pesar de que en algunos países subsisten leyes que permiten la autodefensa o posesión de armas (como en Estados Unidos)<sup>11</sup>.

### III. POLÍTICA, ECONOMÍA Y DEFENSA

El padre de la economía política, Adam Smith, en su famoso libro *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* –escrito a mediados del siglo XVIII– afirmó que “la primera obligación del Soberano es proteger la sociedad contra la violencia y la invasión de otras sociedades independientes, no puede realizarse por otro medio que el de la fuerza militar”<sup>12</sup>. Estas apreciaciones de Adam Smith se pueden considerar la base de la necesidad de justificar el brazo armado del Estado mediante un ejército permanente y profesional:

“Cuando la fuerza militar está en manos de quienes tienen el mayor interés en defender la autoridad civil, porque participan en gran medida de tal autoridad, un ejército permanente jamás puede ser peligroso para la libertad. Por el contrario, la favorece las más de las veces. La seguridad que presta al Soberano impide que crezca aquel pernicioso recelo que en algunas repúblicas modernas parece difundirse hasta en las más nimias actividades, amenazando turbar en todo momento la paz de los ciudadanos. Cuando pelagra la seguridad del magistrado, alentada por el descontento popular, aun cuando la defiendan los principales sectores del país; cuando un pequeño tumulto es capaz de desatar en pocas horas una gran revolución, ha de emplearse toda la autoridad del gobierno en castigar y suprimir el más leve murmullo y queja que contra él se levante. Por el contrario, si un soberano se ve sostenido, no solo por la natural aristocracia del país, sino por un ejército permanente y bien disciplinado, las protestas mas anárqui-

---

10 Ver Abrahamsson, Bengt. 1972. *Military Professionalism and Political Power*, Sage Publications, Beverly Hills, pág. 21.

11 Bañón, Rafael y José Antonio Olmeda. 1985. “El estudio de las fuerzas armadas”, en Rafael Bañón y José Antonio Olmeda (compiladores) *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid, pág. 31.

12 Libro quinto, capítulo 1, parte 1, “De los gastos de la defensa”. Smith, Adam. 1997. *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, FCE, México, novena reimpresión, Pág. 614.

cas, infundadas y violentas no le causan la menor inquietud. Puede tranquilamente despreciarlas o perdonarlas, y le dispone naturalmente a proceder así la conciencia de su propia seguridad. (...) En estas condiciones, la primera obligación del Soberano, que es de proteger la sociedad de la violencia e injusticia de las demás sociedades independientes, se va haciendo gradualmente más costosa, a medida que avanza la civilización. La fuerza militar, que en un principio no ocasionó ningún gasto al Soberano en época de paz o de guerra, con los progresos sociales es necesario que la sostenga, primero, en periodos de guerra, y después, en tiempos de paz”<sup>13</sup>.

En Estados Unidos, durante la guerra de independencia, el soldado “natural” fue mejor combatiente que el aristócrata armado o el mercenario. George Washington prefería un ejército “bueno” a un ejército “grande”, y profesó la necesidad de crear un ejército profesional<sup>14</sup>. Washington vio bien a las milicias sólo para la guerra de independencia<sup>15</sup>. La gran ventaja del ejército en Estados Unidos es que no tenía ancestros ni tradiciones, por lo que se crearon fuerzas armadas sin trabas ni preconcepciones, por lo que los primeros ejércitos milicianos de la revolución americana eran formados por el pueblo, tanto en su nivel inferior como en su oficialidad<sup>16</sup>. Thomas Jefferson le agregó dos enmiendas a la Constitución: una bien regulada milicia de cada Estado (lo que sería después la Guardia Nacional) y el derecho del pueblo a portar armas para auto-defenderse (práctica necesaria en el campo por las distancias y para poder emprender la colonización del sur y oeste, para protegerse de los bandidos, y para emprender las guerras con los “nativos-americanos” durante el siglo XIX)<sup>17</sup>. Por todo lo anterior, en Estados Unidos se crea un sistema militar, no un sistema militarizado, y las fuerzas armadas son instrumento del poder político concentrado en el presidente.

---

13 Idem., p. 627.

14 Vagts, Alfred, op. cit., p. 94.

15 Este elemento, la milicia popular armada como elemento fundamental de un Estado en su fase de nacimiento, se repite en todas las experiencias históricas de la era moderna: revolución francesa, revoluciones de independencia de América, revolución rusa, revolución china, etcétera. La tendencia posterior es hacia la construcción de los ejércitos profesionales. En América Latina, la segunda ola de revoluciones en el siglo XX, iniciada con la revolución mexicana de 1910-1917, observó el mismo fenómeno, repetido posteriormente en la revolución boliviana de 1952, la cubana de 1959 y la nicaragüense de 1979. Es un movimiento que va de la formación irregular de milicias populares a la profesionalización posterior. La institucionalización y profesionalización implica el desarme del pueblo.

16 Ver Shy, John. 1998. “A New Look at Colonial Militia” y William A. Benton “Pennsylvania Revolutionary Officers and the Federal Constitution”, en Peter Karsten (editor) *The Military-State-Society Symbiosis*, op. cit.

17 Vagts, Alfred, op. cit. pp. 102-103. Esta legislación de autodefensa es muy polémica a inicios del siglo XXI.

En Europa, a fines del siglo XVIII, mientras Thomas Hobbes hacía notar la necesidad de fortalecer la seguridad para consolidar una nación, Friedrich Hegel señalaba en Prusia la teoría del “Estado Absoluto”. A inicios del siglo XIX, también en Prusia, Karl von Clausewitz, en su obra máxima *De la Guerra*, hablaba de la íntima relación de los fines políticos con los militares y como éstos a final de cuentas respondían a los proyectos políticos de los conductores del Estado, analizando a detalle las campañas de Napoleón en Europa y su desmedida ambición para dominar el continente. Clausewitz es el primero en reivindicar el valor del “pueblo” en la guerra, desprendido del concepto de soldado-ciudadano de Maquiavelo. Esta visión que vincula lo político a lo militar, en las doctrinas occidentales se retroalimenta con las teorías de la sociedad civil que dan pie a la construcción de un Estado democrático como opción a la monarquía absoluta. O sea, el pueblo se vuelve factor deliberativo en la política. Apareció así, a la par, el tema del sufragio universal y de la nacionalidad durante el siglo XIX.

La más famosa frase de la teoría de Clausewitz es la base para entender las relaciones cívico-militares actuales: “La guerra es la continuación de la política por otros medios (precisamente los violentos)”<sup>18</sup>. Clausewitz, discípulo de Hegel, retomó de éste la teoría dialéctica del poder y del Estado<sup>19</sup>. Hegel sostenía que la guerra era un “mal necesario” para realizar el “espíritu absoluto”, o sea, la guerra como condición fundacional de un Estado-nación, y sostuvo que Napoleón era el “espíritu universal a caballo”<sup>20</sup>. Por ello, para Clausewitz esta frase tiene que ser tomada en cuenta de forma dialéctica, donde también “la política es la continuación de la guerra por otros medios”.

Entre ambos axiomas hay una íntima relación. Cuando la guerra es la continuación de la política, los comandantes militares están subordinados a los civiles, cuando la política es la continuación de la guerra, se habla de un Estado militarizado, donde primero están los propósitos militares y a ellos responden las acciones políticas. Cuando se consolida el Estado moderno y poco a poco el “ciudadano” se vuelve actor importante, rompiendo con el paradigma del Estado Absoluto de Hegel, entonces el Estado se debe a los ciudadanos, siendo éste el principal paradigma de Clausewitz<sup>21</sup>, por ello, entre ciudadanos de un mismo Estado ya no puede darse el aniquilamiento de los adversarios<sup>22</sup>.

---

18 Karl von Clausewitz *De la guerra*, op. cit. Tomo I, p. 24.

19 El ensayo más completo sobre la relación entre la guerra, la nación y el Estado en el pensamiento de Clausewitz, véase en Aron, Raymond. 1976. *Pensar la guerra, Clausewitz*, 2 vols., Gallimard, París.

20 Bouthoul, Gastón. 1971. *La guerra*, Oikos-Tau, Barcelona, pág. 16.

21 Paret, Peter. 1992. *Understanding War. Essays on Clausewitz and the History of Military Power*, Princeton University Press, Princeton.

22 Caillois, Roger. *La cuesta de la guerra*, FCE, México, 1972.

Así aparece la política como opción. Al ser la política continuación –y negación al mismo tiempo– de la guerra, emergen las formas pacíficas de lucha por el poder como forma alternativa, y con ello la democracia. En la era moderna, en Gran Bretaña, después de grandes movimientos populares de protesta contra los abusos de la monarquía, se logró una solución “mágica”, de equilibrio de poder, iniciándose con ello la llamada “democracia-electoral-ciudadana”. Para resolver las necesidades políticas de representación de la población, la familia real y la corte acceden a crear un sistema “Bicameral”, que le reduce poder a la nobleza, representada en la Cámara de los Lores. La fundación de la Cámara de los Comunes, también llamados representantes populares, seleccionados a través de elecciones, se volvió la modalidad política para compartir el poder entre un viejo Estado monárquico y un Estado moderno (de ciudadanos). Así, la primera forma de democracia moderna fue la Monarquía Parlamentaria. Las primeras formas de parlamento inician a la par del desarrollo del concepto de “representación”<sup>23</sup>.

La contribución de lo anterior es que distinguió entre el Estado y el gobierno. El gobierno estaría formado –a partir de esta revolución democrática– por las instituciones que administran los impuestos de la población, y una parte de ellos la propia población debe decidir cómo gastarlos a través de sus representantes. Para decidir quién conforma el gobierno se dan los procesos electorales, primero entre pagadores de impuestos, después, muy lentamente, se universalizan los votantes. Para ello aparecen los partidos políticos, mismos que deben hacer “campañas” para atraer el apoyo de la población. De esa forma se alejó el fantasma de la insurrección y guerra popular para cambiar o derrocar monarcas, dirigentes y gobernantes.

El poder de los ejércitos es sustituido por el poder de las ideas, para convencer a los ciudadanos. Por ello las guerras, incluidas las políticas, las hacen los ciudadanos y se consolida el axioma de Clausewitz de que debe ser la política la prioridad y la que decide la guerra. En otras palabras, los políticos conducen a los militares, y les dan los recursos en primera instancia para que defiendan el país. Por eso, para el general prusiano, la defensa

---

23 Ver Cotta, Mauricio. 1991. “Parlamentos y representación”, en Gianfranco Pasquino et al. *Manual de Ciencia Política*, Alianza Universidad, Madrid. Si bien la monarquía no se logró consolidar como opción de organización gubernamental en América Latina, hay que tener en cuenta que en los dos países más grandes, México y Brasil, sus esquemas políticos fundacionales fueron monárquicos. En el caso de México los conservadores no abandonaron la monarquía como opción hasta después del fracaso de la intervención francesa en 1867. En Brasil, hasta la fundación de la república liberal en 1889.

es superior al ataque, debido a que la relación gobierno-ciudadanos se sostiene en la fuerza moral, pues un gobierno tiene que tener capacidad para convencer a la población de ser movilizada. Esto es lo que sería una “guerra legítima”. Clausewitz le denomina el “espíritu” de una guerra. Fuerza moral es: “el espíritu que impregna toda la esfera de la guerra (...) El Estado de ánimo y otras cualidades morales de un ejército, de un general, o de un gobierno, la opinión pública en las regiones donde se desarrolla la guerra”<sup>24</sup>.

Por lo anterior, las fuerzas armadas, como instrumento del Estado para ejercer la “violencia legítima”, deben de tener una estrecha relación con la parte civil del gobierno, encargada de proveer tanto la conducción política como los recursos financieros para la movilización. Los dos hechos históricos que dan fundamento a esta teoría son la revolución inglesa de Oliver Cromwell y la revolución de independencia de Estados Unidos, donde desde el momento fundacional el poder se concentró en la figura del presidente y las fuerzas militares respondieron a los designios del poder político electo. En el caso de la revolución francesa los ciudadanos movilizados destituyeron a la monarquía absoluta, pero el proceso de construcción de instituciones republicanas y democráticas tuvo grandes altibajos durante el siglo XIX y la primera mitad del XX. En la democracia, sea en forma de república o como una monarquía parlamentaria, la ciencia política desarrolla el concepto de equilibrio de poderes dentro de un Estado, a fin de evitar la concentración en alguno de sus componentes.

El caso de Francia es un ejemplo de cómo la revolución de 1789 creó un sistema de supremacía militar, donde los soldados de la Corona no la defendieron al final, pues fueron influenciados por la ola popular revolucionaria<sup>25</sup>; como resultado, el primer periodo de la Revolución Francesa se basó en un sistema de predominio civil. El ejército monárquico anterior quedó desmantelado, pero se necesitaba configurar otro rápidamente para defender a Francia de la posible ofensiva de las monarquías, principalmente las del centro de Europa, que se sentían amenazadas por la revolución, conformándose ejércitos de masas como protectores de la República. También se crearon guardias nacionales para defender las ciudades y provincias. La guardia nacional de París fue muy famosa. Para defender la República, los ejércitos de masas llegaron a tener hasta 500 mil hombres<sup>26</sup>. A fines del

---

24 Clausewitz, op. cit. Tomo I, p. 34.

25 Vagts, Alfred. Op. cit., p. 104.

26 Ídem, p. 109-111.

siglo XVIII e inicios del XIX apareció la figura de Napoleón Bonaparte para revolucionar toda la estructura militar. Con Napoleón se perdió el control civil, se convirtió de soldado en militarista y todos los recursos del Estado se debían concentrar hacia las fuerzas armadas<sup>27</sup>. En otras palabras, el general se volvió emperador. La creación de una coalición europea contra Napoleón fue una reacción cívico-militar (de las monarquías, sus bases de poder en las elites terratenientes y su cuerpo de oficiales) en cuanto se trataba de evitar una réplica de la revolución francesa en sus respectivos países. Las clases nobles europeas obligaron a sus ejércitos a intentar frenar esta posibilidad<sup>28</sup>.

#### IV. LAS TEORÍAS EUROPEAS

La monarquía, siendo un sistema político originalmente autoritario y absoluto, para sobrevivir como tal necesitó democratizarse, y se construyeron los *sui generis* sistemas políticos de monarquía parlamentaria en el norte de Europa. En los casos donde la monarquía no abrió las puertas a la sociedad civil y los partidos políticos, sucumbió ante movimientos populares que buscaban la participación en las estructuras del Estado. Desde Francia en 1789 hasta Rusia en 1917, no democratizar al Estado y no otorgar libertades políticas a la población tarde o temprano significó su desplome como sistema político. Otros países nacieron como repúblicas (Estados Unidos) y su democracia ha evolucionado hacia un presidencialismo con importante presencia del Congreso en el proceso de toma de decisiones políticas, incluyendo las de seguridad y defensa. Por ello, la ciencia política occidental divide las variables “ideales” de organización gubernamental entre presidencialismo y parlamentarismo, teniendo presente que ninguna de las dos modalidades puede darse de forma pura o absoluta. En otras palabras, hasta el régimen más parlamentario tiene que considerar la figura de “primer ministro”, y el presidencialismo, para ser democrático, en alguna medida tiene que tener presente a los congresos o parlamentos (senadores y-o diputados-representantes). Los equilibrios hacia un lado u otro son los que definen al régimen, pero nunca se puede des-balancear el sistema político, pues corre peligro la democracia.

Uno de los primeros observadores de la relación democracia-fuerzas armadas, o sociedad civil-fuerzas armadas, fue Alexis de Tocqueville, en su

---

27 Ídem, p. 127-129.

28 Ídem, p. 148-149.

famoso libro *Democracy in America*<sup>29</sup>. Tocqueville señala que, de forma natural, la existencia de fuerzas regulares o permanentes produce presiones a los gobiernos a favor de la guerra por distintos motivos: el desarrollo de la profesión en un sistema democrático se obtiene mediante el mérito, la competencia y el ascenso, pero sólo se puede tener méritos si hay guerra, y solo puede haber ascensos si hay bajas. La combinación de ambición y escasez de oportunidades produce una mente militarista. Este peligro es más grave en periodos pacifistas, pues los militares están contenidos<sup>30</sup>. Además, en todas las sociedades, aquellos que participan en guerras gozan de grandes privilegios, que no se pueden alcanzar si se es civil o en momentos de paz, lo que estimula a los militares a inducir a la guerra<sup>31</sup>. Sin embargo, la guerra es un juego muy riesgoso, o se pierde o se gana, y los militares arriesgan todo por ella, los civiles no arriesgan mucho en un país cuando se está en guerra. Como en los periodos de paz hay poco apoyo a los militares en un Estado democrático, las fuerzas armadas pueden ser afectadas en su moral, y corren el peligro de reducir su capacidad de combate, por lo que necesitan estar en “riesgo de guerra” para tener una elevada moral y apoyo de la sociedad. Si se está en guerra, ésta atrae toda la atención de la sociedad y hacia las fuerzas armadas se dirigen los mejores hombres y recursos. Si no se está en guerra, los mejores talentos de una sociedad están en la parte civil. Tocqueville señala que si proliferan Estados democráticos en el mundo, habría menos preponderancia a la guerra entre países, lo que induce a no otorgar mucho poder a los militares, y si proliferan las democracias, los pueblos de diversos países van a comenzar a tener intereses comunes, y también eso aumentaría el comercio, lo que también disminuye la tendencia a la guerra. Los militares se resisten al control civil de todos modos porque tienen sus propios intereses, aunque en una democracia los militares tampoco son monolíticos, se dividen de forma similar a la sociedad, solo que no lo expresan abiertamente.

Estos lineamientos teóricos, esbozados en la primera mitad del siglo XIX, son de gran actualidad para interpretar las relaciones cívico-militares contemporáneas, en particular en América Latina. En la región estas ideas fueron recogidas en los textos constitucionales, no obstante que en la elaboración específica de las leyes durante el siglo XIX se concentró en otorgar atribuciones al poder ejecutivo, por lo que la lucha por el control del poder fue el sello que definió los objetivos de los políticos y los militares.

---

29 Alexis de Tocqueville *Democracy in America*, 2 vols., Vintage Classics, New York, 1990.

30 Ídem., Vol. 1, pp. 264-267.

31 Ídem, p. 273.

Debido a que los cien años comprendidos entre la Santa Alianza (1815) y el estallido de la primera guerra mundial en 1914 fueron relativamente pacíficos (la única guerra de importancia fue la guerra franco-prusiana de 1870-1871), se favoreció el desarrollo de ideologías liberales y el predominio de los civiles en el proceso de toma de decisiones en defensa. La Constitución de Prusia de 1850 le otorgó al Parlamento atribuciones para controlar el ejército, mediante el control de presupuesto y obligando al ministro de guerra a entregar reportes al parlamento, incluso se creó un gabinete de guerra cívico-militar<sup>32</sup>. En Gran Bretaña, entre 1793 y 1870, el ejército estuvo bajo un control dual: el comando en Jefe (dirección militar) y el Ministerio de Guerra (Secretary of War), compuesto por civiles. Desde 1870 se fortalece el control del parlamento sobre los ejércitos a través del Secretary of War, a partir de que el ministro debía ser electo en el parlamento<sup>33</sup>.

En los países anglosajones los ejércitos aceptan a los ministros civiles de guerra sin protestar abiertamente, pero los ven solo como enlace para obtener apoyo parlamentario cuando ellos no lo pueden hacer por sí mismos<sup>34</sup>. Por ello, era frecuente que los ejércitos promovieran que oficiales retirados ingresaran al parlamento. Se ofrecen a los partidos políticos como expertos militares y piensan en ejercer más control sobre las fuerzas. La supremacía teórica de los civiles sobre los militares se devalúa cuando los militares retirados ejercen la política civil desde los parlamentos. Además, buscan entre los civiles a los “militaristas” para ganar apoyo. Esto fue una práctica común en Alemania, Gran Bretaña y Francia durante todo el siglo XIX. En Europa, casi en todos los países los militares vinculados a los partidos que ingresan como parlamentarios lo hacían vinculados a los partidos más conservadores y derechistas<sup>35</sup>. Desde inicios de siglo XX en Alemania vuelven a aparecer tendencias militaristas que explican el estallido de la guerra. Estados Unidos e Inglaterra se quedaron al margen de esta tendencia, desarrollando su industria y potenciando el comercio.

La primera guerra mundial destruyó a la aristocracia del centro de Europa, emergiendo los partidos de masas. A la par, los ejércitos se prepararon para la guerra de masas, con conducción psicológica, mediante el enaltecimiento del nacionalismo. Durante la primera mitad del siglo XX –en Europa– el nacionalismo se identificó con el militarismo. Todo ello en contraposición a otras teorías “estatistas” que niegan la competencia política y la existencia de sociedad civil y sistema político fuera de la institucionalidad vertical.

---

32 Vagts, op. cit. p. 188.

33 Ídem, p. 226.

34 Ídem, p. 300.

35 Ídem, pp- 308-313.

El estatismo tiene diversos fundamentos teóricos, desde el siglo XIX el más importante de ellos es el marxismo-leninismo. Sin embargo, el paradigma marxista-leninista no interpreta las relaciones cívico-militares, pues entiende al Estado como un bloque monolítico, al servicio de una clase social (la burguesía), sin distinguir distintos intereses en su seno<sup>36</sup>. Para esta teoría, el tipo ideal es también desprendido del axioma de Clausewitz: el Partido Comunista (mando político) dirige a las milicias, antes de la llamada “toma del poder”, para que responda el acto insurreccional al modelo ideológico-político y la revolución no se desvirtúe o desvíe. Es decir, los mandos políticos del partido conducen a los militares. Una vez tomado el poder, los militares del nuevo Estado (proletario) deben responder al partido y subordinarse a sus proyectos.

En este sentido hay subordinación total y no hay posibilidad de autonomía o de proyectos propios de las elites militares. Esta subordinación se realiza mediante el control que ejercen los “comisarios políticos”, que son los representantes del Partido Comunista en el seno de los ejércitos, para crear “células comunistas” en cada unidad militar para establecer una cohesión ideológica y una disciplina conciente de la oficialidad y los soldados<sup>37</sup>. Ello explica el tipo ideal marxista y el porqué en países gobernados por partidos comunistas no hubo ni hay posibilidad de “golpe de Estado”. Ni en la Unión Soviética en todo su periodo de vida como Estado (1917-1990), ni en los países de Europa del Este en el periodo de vigencia de los regímenes comunistas (1945 a 1990), ni en China, o en los países del tercer mundo gobernados por regímenes comunistas o estatistas el golpe de Estado es un mecanismo de cambio político<sup>38</sup>.

## CONCLUSIONES: LA FUERZA TEÓRICA DE MAX WEBER

Tomando en cuenta lo anterior, durante el siglo XX aparece la teoría de las relaciones cívico-militares como un complemento de la teoría del Estado, de la gobernabilidad y de los equilibrios de poder que se deben

---

36 El desarrollo más importante de la teoría marxista-leninista del Estado se encuentra en la obra de Lenin, Vladimir. 1975. *El Estado y la Revolución*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Pekín.

37 Lenin, Vladimir I. 1973. “Resoluciones del VIII Congreso del Partido Bolchevique”, en Vladimir I. Lenin *Obras Militares Escogidas*, ed. El Caballito, México, ver resolución titulada “En la esfera militar”, pp. 733-734.

38 En América Latina el régimen político más cercano al marxismo-leninismo se da en Cuba. Nunca ha habido una amenaza de golpe de Estado contra Fidel Castro, entre otras razones porque el jefe de las fuerzas armadas es su hermano, pero tampoco hubo alguna amenaza de oficiales que cuestionaran seriamente la conducción del ejército por Raúl Castro, o del país por parte del Partido Comunista de Cuba.

establecer en el contexto de un Estado democrático. Para ello, el marco teórico para el análisis de las relaciones entre civiles y militares en los países en vías de desarrollo se ubica en los conceptos de la teoría “occidental”, donde el Estado se busca construir como “democrático” y “liberal”. En este contexto, existe un Estado con división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), un sistema político de representación plural y una sociedad civil activa, donde sus factores participantes tienen opinión y representación: prensa libre, academia, organizaciones no gubernamentales, etcétera. En este modelo de Estado moderno la eliminación de las fuerzas militares “alternativas” (sean feudales o privadas), mediante procesos legales y de imposición de la autoridad, conducen a que sólo el Estado pueda ejercer la violencia de forma legítima.

Según Max Weber, el Estado moderno “es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima”<sup>39</sup>, por lo que es el único que puede, legal y políticamente, usar la fuerza en una sociedad. Estas son las condiciones que deben prevalecer para definir el “tipo ideal” de relaciones cívico-militares. La diferencia fundamental entre las fuerzas armadas de un país avanzado y uno en vías de desarrollo, es que en el primero se configuran para la defensa del país ante amenazas externas, mientras que en el segundo, además de las amenazas externas, los militares se dedican a cumplir misiones al interior de las fronteras, sea para apoyar el proceso de modernización, o para cubrir vacíos en la capacidad de gestión del Estado en otros ámbitos. Esto último afecta la profesionalización militar, pues muchas veces predominan fuerzas armadas politizadas, o realizando acciones no militares. Este paradigma es la constante actual de América Latina a inicios del siglo XXI, y continúan presentes los debates entre profesionalización, la relación civil-militar en el ámbito de las misiones a desarrollarse por las fuerzas armadas, y cómo ello beneficia o perjudica a la democracia.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abrahamsson, Bengt. 1972. *Military Professionalism and Political Power*, Sage Publications, Beverly Hills.

Aron, Raymond. 1976. *Penser la guerre, Clausewitz*, 2 vols., Gallimard, París.

---

39 Max Weber *Economía y Sociedad*, Vol. II, México, Fondo de Cultura Económica, 1977, p. 1056.

- Bañon, Rafael y Olmeda, José Antonio. 1985. "El estudio de las fuerzas armadas", en Rafael Bañon y José Antonio Olmeda (compiladores). *La institución militar en el Estado contemporáneo*, Alianza Editorial, Madrid.
- Benton, William A. 1998. "Pennsylvania Revolutionary Officers and the Federal Constitution", en Peter Karsten (editor). *The Military-State-Society Symbiosis*, Garland Publishing, New York and London.
- Bouthoul, Gastón. 1971. *La guerra*, Oikos-Tau, Barcelona.
- Caillois, Roger. 1972. *La cuesta de la guerra*, FCE, México.
- Clausewitz, Karl von. 1973. *De la guerra*, 3 tomos, Diógenes, México.
- Cotta, Mauricio. 1991. "Parlamentos y representación". En: Gianfranco Pasquino et al., *Manual de Ciencia Política*, Alianza Universidad, Madrid.
- Deutch, Karl W. 1976. *Política y gobierno*, FCE, México.
- Howard, Michael. 1983. *La guerra en la Historia Europea*, FCE, México.
- Lenin, Vladimir I. 1975. *El Estado y la Revolución*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Pekín.
- Lenin, Vladimir. 1973. *Obras Militares Escogidas*, ed. El Caballito, México.
- Maquiavelo, Nicolás. 1974. *El arte de la guerra*, Madrid, Ed. Femi.
- Paret, Peter. 1992. *Understanding War. Essays on Clausewitz and the History of Military Power*, Princeton University Press, Princeton.
- Shy, John. 1998. "A New Look at Colonial Militia". En: Peter Karsten (editor). *The Military-State-Society Symbiosis*, Garland Publishing, New York and London.
- Smith, Adam. 1997. *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, FCE, México, novena reimpresión.
- Sun Tzu. 1993. *El Arte de la Guerra*, ed. Electra, Colombia.
- Tocqueville, Alexis de. 1990. *Democracy in America*, 2 vols., Vintage Classics, New York.
- Vasillopoulos, Christopher. 1998. "The Nature of Athenian Hoplite Democracy", en Peter Karsten (editor), *The Military-State-Society Symbiosis*, Garland Publishing, New York and London.

Vagts, Alfred. 1959. *A History of Militarism*, Greenwood Press Publishers, Westport, Connecticut. (Segunda edición revisada. Primera edición 1937).

Weber, Max. 1977. *Economía y Sociedad*, 2 Volúmenes, México, FCE.

*Raúl Benítez Manaut*  
*raulmanaut@hotmail.com*

Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM. Ha sido académico visitante del Woodrow Wilson International Center for Scholars, de Washington D.C. (1998 y 2003) y profesor del Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa, de la Universidad de la Defensa Nacional de Washington (2003-2004). Profesor visitante de la Universidad de Columbia, Nueva York. Es además profesor de Relaciones Internacionales en el Instituto Tecnológico Autónomo de México y el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Entre sus publicaciones destacan *La teoría militar y la guerra civil en El Salvador*, UCA Editores, San Salvador, 1989; *La paz en Centroamérica. Expediente de Documentos Fundamentales*, 1989. CIIH-UNAM; México (coeditor); *Chiapas. El desafío de la paz. 2000*. ITAM, Porrúa, Wilson Center, México; *México-Centroamérica. Desafíos a inicios del siglo XXI*. 2001, ITAM, México; *Chiapas. Interpretaciones sobre la negociación y la paz*. 2003, CISAN-UNAM, Wilson Center, México; y *Mexico and the New Challenges of Hemispheric Security*. 2004. Wilson Center, Washington.