

Proceso de formación del Estado-nación y autonomía militar en Latinoamérica¹

The shaping of the nation-state and military autonomy in Latin America

FECHA DE RECEPCIÓN: 2010-08-27. FECHA DE ACEPTACIÓN: 2010-10-26

Joaquín Romero-Herrera

Master of Economic and Social Development. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales. Especialista en Planeación del desarrollo. Profesor, Departamento de Administración, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, D.C., Colombia
joa-rome@uniandes.edu.co

RESUMEN

Dado que el conflicto interno en Colombia ha sido una situación permanente desde la época de la Independencia, es importante analizar otras experiencias en la región, que permitan entender aún más las causas de este flagelo en Colombia.

Para tal fin se recurrió a la perspectiva de la violencia, su monopolio, y los procesos de formación del Estado-nación moderno. La metodología empleada parte del análisis y la discusión de los postulados de autores clásicos y contemporáneos. Así mismo, se consideró el fenómeno de la formación del Estado-nación en Latinoamérica, con especial atención en el papel de las Fuerzas Militares y su tendencia hacia la autonomía. Se consideran las tipicidades de la región, tales como el tipo de guerra predominante, el rol de las élites regionales y su relación con el poder central, entre otros.

Los resultados indican que estas tipicidades, de acuerdo con los autores estudiados, dieron lugar a la formación de Estados débiles, sin clara distinción entre los roles de las Fuerzas Militares y la Policía, y sin una definición clara de ciudadanía.

A partir de estos planteamientos, se concluye que es necesario y urgente realizar nuevas investigaciones, las cuales permitan entender las relaciones de poder, autonomía y roles desde la perspectiva de la guerra y del monopolio de la violencia en Colombia, y que ayuden a encontrar una salida al ya complejo conflicto interno del país, teniendo en cuenta los procesos de formación de un Estado-nación desde la violencia.

PALABRAS CLAVE

Violencia, Estado, Colombia, militares, conflicto interno (fuente: Tesoro de política criminal latinoamericana - ILANUD).

¹ Este trabajo fue desarrollado en el marco de la investigación doctoral sobre la dinámica del cambio organizacional del Ministerio de Defensa en Colombia entre 1990-2002. Una versión inicial se dio en forma de "Working paper" para discusión en el Grupo de Investigación sobre Seguridad y Defensa de la Universidad de los Andes. Por ello, como método, este artículo reflexiona acerca de los más importantes aportes desde la perspectiva de la violencia, considerando planteamientos clásicos y contemporáneos, que marcaron una diferencia en lo relacionado con Latinoamérica.

ABSTRACT

Because the Colombian internal conflict has been a permanent and still ongoing situation since the times of the Independence, analyzing other experiences in the region is important in order to reach deeper understanding of the causes of this adversity in Colombia

For this purpose, resorting to the perspective of violence, its monopoly, and the modern Nation-State shaping processes has been necessary. The methodology used comes from analysis and discussion of classic and modern authors' postulates.

Likewise, the Nation-State shaping conjuncture taking place in Latin America was considered, with special attention given to the role of the Military Forces and their inclination to autonomy.

Typicities of the region were also taken into account, such as the predominant type of war, the role of regional elites and their relationship with central power, among others.

Results indicate that, according to the authors reviewed, these typicities have given rise to the shaping of weak States with no clear distinction between Military Forces and Police roles, and with an unclear definition of citizenship.

Taking these approaches as a starting point, the conclusion is that carrying out further investigations and research is necessary and urgent since they may help understand the relations among power, autonomy and roles from the perspective of war and monopoly of violence in Colombia, and find a way out for this already too long and too complex internal conflict in the country by taking into account the Nation-State shaping processes out of violence.

KEY WORDS

Violence, State, Colombia, the Military, internal conflict. (Source: Thesaurus of Latin American Criminal Policy - ILANUD).

Antecedentes: el Estado-nación moderno

Las sociedades europeas adquirieron su carácter de nación, en general, a partir del siglo XVIII. Ninguno de los grandes poderes de la antigüedad tuvo el carácter de nación. Sus habitantes eran súbditos, no ciudadanos. Los Estados adquirieron las características de nación cuando hubo cambios específicos en la distribución de poder (Elias, 1970, 4). Este proceso fue posible porque la coerción estaba en manos del Estado, porque las fuerzas armadas debían su lealtad no al príncipe sino al Estado-nación, reforzando de esta forma su posición de poder dentro de la sociedad. La distribución de poder se presentó no solo entre estratos sociales sino entre gobierno y gobernados, lo cual dio lugar a la creación de clases sociales iguales ante la ley, pero desiguales social y económicamente (Elias, 1970, 4). Las tensiones resultantes del proceso, su resolución y el soporte de la igualdad ante la ley de los ciudadanos surgieron gracias al monopolio de la violencia en manos del Estado.

Tal vez por las razones mencionadas, Weber considera que en el Estado moderno el verdadero dominio está en manos de la burocracia, ya sea civil o militar (Weber, 1977, 1060). Y no podría ser diferente, pues en el caso de la burocracia militar, el mismo Weber reconoce que el instrumento decisivo de la política es la violencia, y que algunas tareas de la política solo se resuelven con la violencia (Weber, 1946, 122 y 126).

En cuanto al monopolio de la violencia en la edad contemporánea, Elias considera que una parte importante del control social que provee el Estado-nación moderno es el monopolio de uso legítimo de la violencia, limitando las manifestaciones de violencia y destrucción, y regulando las conductas agresivas individuales (Elias, 1970).

Pero miremos más de cerca la variación de la estructura de poder en sociedades en procesos de formación del Estado-nación moderno. La estructura de poder² ha variado en los últimos doscientos años, en los cuales (a) ha habido disminución de los diferenciales de poder entre gobiernos y gobernados; (b) ha habido una disminución de diferenciales de poder entre estratos sociales, y (c) las relaciones sociales se han transformado hacia el incremento en el grado de dependencia recíproca y multipolar de poder (Fletcher, 1997, 59). Estos últimos factores son importantes, porque se entiende como democratización funcional la disminución de poder dentro y entre grupos sociales, debido al incremento de las cadenas de interdependencia, fenómeno ya considerado (Fletcher, 1997, 74-75). En este proceso, y para los países europeos, los cuerpos militares ejercieron una función importante y se logró el control civil por una serie de razones que veremos posteriormente.

Sin embargo, también se han dado en el Estado-nación moderno retrocesos en lo que hemos tratado como proceso de civilización.

Los retrocesos o procesos de pérdida de civilización se caracterizan por los cambios en: a) el balance de restricciones sociales o individuales; b) los patrones de comportamiento y sensibilidad social; c) la identificación mutua. Estos puntos se asocian con la disminución del monopolio de la violencia por parte del Estado y la desintegración de las cadenas de interdependencia social (Fletcher, 1997, 84).

² El poder social se define en este contexto como la habilidad de utilizar recursos para influenciar la conducta de otros. No muy lejana de la definición de poder de Weber.

La eliminación de la violencia es un desafío que todavía no se ha logrado y que obliga a que el Estado continúe con el monopolio de la violencia en sus manos. La humanidad desconoce cómo eliminar la violencia en sus relaciones: *“We know already that human beings are able to live in a more civilized manner with each other, but we do not know how to bring it about in our life with each other, or at least only sporadically, ... the civilizing process is under way”* (Fletcher, 1997, 183-184).

El Estado-nación coadyuva al proceso civilizador fortaleciendo el sentido inculcado de “nosotros”³, por medio de las organizaciones educativas y sociales. Este sentido de “nosotros” soporta la creencia que enfatiza la sobrevivencia del grupo sobre la sobrevivencia individual. Sin embargo, el temor a la sobrevivencia colectiva puede generar peligrosas hostilidades recíprocas entre nacionalidades (Fletcher, 1997, 66).

Tilly afirma que la experiencia europea de la formación del Estado da lugar a entender la autonomía de los jefes militares en América Latina (Tilly, 1992, 16). La pregunta es: ¿Por qué en Europa, pese a haber sido los militares fundamentales en el proceso de construcción del Estado-nación, se da un predominio civil en los gobiernos? Tilly apunta a cinco consideraciones que pueden explicar esta situación de control civil sobre los militares, así: 1) el esfuerzo económico para sostener una fuerza militar llevó a desarrollar grandes “aparatos” estatales conformados por civiles, los cuales limitan a las fuerzas armadas; 2) el Estado, al negociar con los civiles la financiación de la guerra, dio a estos una serie de derechos que también limitaron a los militares; 3) la expansión del Estado durante la guerra continuó después de la finalización de ésta; 4) los participantes en el esfuerzo por llevar a cabo la guerra, entre ellos los ciudadanos, adquirieron derechos que mantuvieron una vez terminada; 5) se incrementó la intervención del Estado en la economía nacional al haberse endeudado en los períodos de guerra, durante los cuales hubo crecimiento de la burocracia que proporciona servicios (Tilly, 1992, 299).

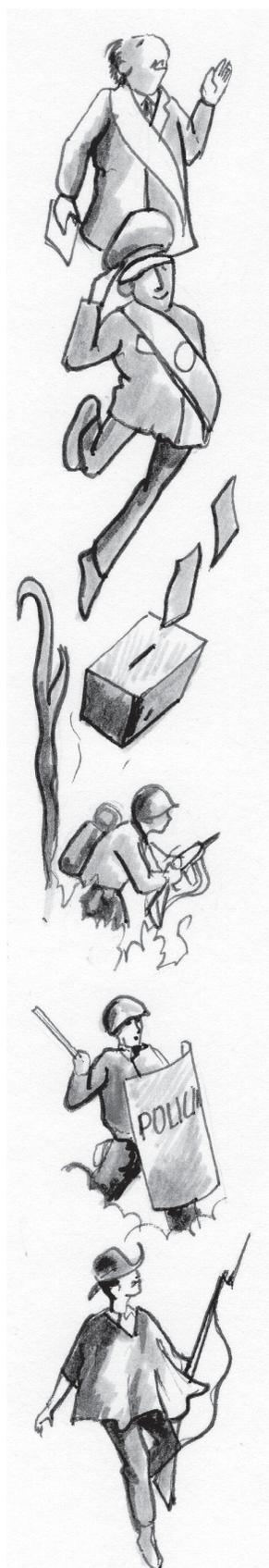
Es claro para Tilly que en Europa se dio un proceso de contención a los militares, basado en los cinco puntos mencionados. Podría argumentarse que al darse procesos diferentes se disminuiría el control civil sobre los militares y una gran autonomía de los cuerpos armados. Sin embargo, Tilly aporta tres elementos más que se deben considerar. Primero, la tendencia de los militares a ocupar el poder ante fallas de las instituciones manejadas por civiles. Segundo, el incremento de la fuerza de los militares en los países en los cuales ellos reciben recursos y ayuda externa de otros países. Tercero, los casos en los que los recursos externos o provenientes del exterior, para los militares, implican a cambio algún tipo de subordinación política, eliminándose de esta forma la dinámica de la búsqueda y el logro del predominio civil sobre las organizaciones militares (Tilly, 1992, 316).

Latinoamérica

Es escasa la bibliografía acerca de procesos de formación del Estado-nación en Latinoamérica que puedan relacionarse con nuestro objeto, que es la forma como se dio la autonomía militar⁴

3 En el “nosotros” están implícitos sentimientos que pueden ser considerados de superioridad, creándose autoimágenes que pueden ser exageradas (Fletcher, 1997, 67-68).

4 Forte (1996, 559) menciona dos temas de nuestro interés. 1) Para el autor, la autonomía puede ser de tipo institucional, doctrinaria o económica. Para nosotros, la autonomía es la capacidad para crear, regular y ejecutar la política de seguridad y defensa. Lo que denominamos como ámbitos institucionales, doctrinarios o económicos, provee elementos que afectan la autonomía expresada



durante estos procesos de formación del Estado y la construcción de nacionalidad, considerando la guerra y el monopolio de la violencia por parte del Estado. Intentos recientes⁵ (López-Alves, 2000; Thies, 2005, 2008) nos aportan elementos para resaltar la importancia del enfoque de la guerra y el monopolio de la violencia en la formación del Estado. Estos enfoques dan lugar a considerar los cuerpos armados hacia el logro de la autonomía.

La guerra en Latinoamérica tuvo una naturaleza diferente. Fue básicamente guerra limitada, en forma de guerra civil, de la cual surgieron distintos monopolios de la violencia, con muy débiles e ineficientes formas de monopolios de impuestos⁶.

Entonces, cuando hablamos de guerra, y derivado de ello el monopolio de la violencia y los impuestos, decimos que la interpretación del proceso de formación del Estado y la construcción de nacionalidad en Latinoamérica considera: 1) la definición de Weber, en cuanto a lo que constituye la esencia del Estado, y 2) la perspectiva de Tilly, que aúna a la coerción el capital, utilizados ambos para centralizar el control. Ya sea la guerra entre Estados, de los autores ya mencionados, o la guerra interna⁷, que mencionaremos posteriormente, el hecho de fondo es que de la guerra se deriva la importancia de los cuerpos militares en el proceso de formación del Estado, y de ello y de su papel protagónico se deriva su tendencia hacia la autonomía.

Existe una diferencia cuando intentamos comprender la razón de la tendencia hacia la autonomía de los cuerpos militares, entre literaturas provenientes de teorías, básicamente sociológicas, a largo plazo, al estilo de Weber, Elias o Tilly y las literaturas que se generan en el área de relaciones civiles militares. Estas últimas, en general, no consideran procesos de formación estatal y construcción nacional cuando hablan de predominio civil o consolidación democrática, dos de sus más importantes temas.

como capacidad. 2) Los militares argentinos, de acuerdo con el autor, en el siglo XX actuaron basados en su interpretación, subjetiva, de la Constitución nacional y de su subordinación al poder ejecutivo. Mientras para el autor este es un elemento cultural, el hecho de que los militares se subroguen la capacidad de evaluar los intereses de la patria de forma más correcta que los civiles, para nosotros este fenómeno se explica como la lealtad hacia el Estado, dependiendo de la forma como se dio el proceso de formación del Estado y el monopolio de la violencia.

Tanto para Brigagao (Augusto Varas: *La autonomía militar en América Latina*. [1988]. Nueva Sociedad), como para Agüero (Varas, *op. cit.*) y Weeks (2004), la autonomía es una capacidad. Para Brigagao (Varas, *op. cit.*, 147), la autonomía de las fuerzas militares es la capacidad que estas tienen para definir sus propios fines institucionales y de formular lo que consideran es el interés nacional. Agüero (Varas, *op. cit.*, 167) entiende por autonomía la capacidad de las fuerzas armadas para formular objetivos y llevarlos a la práctica. Para el caso chileno, la demostración de autonomía de las fuerzas militares se comprobó en su capacidad de transformarse en su propio Ministro de Defensa, en su propio Comité Legislativo y la imposición de la visión y concepción castrense de lo que es la defensa nacional, en la política nacional de defensa (Agüero, Varas, *op. cit.*, 18). Weeks (2004, 159) entiende por supremacía civil la capacidad del gobierno para formular y conducir la política general (de seguridad y defensa sin interferencia por parte de las fuerzas armadas). En otras palabras, Weeks establece que la supremacía civil se expresa cuando el gobierno define sus objetivos, las estrategias y el rol de los militares.

Hemos traído tres autores para mostrar que la forma de conceptualizar la autonomía como capacidad es similar a la manera como la hemos definido en este trabajo. Igualmente, que la autonomía no solo se limita a la creación sino que supone también la capacidad de ejecutar y por ello de regular las actividades conducentes a su ejecución.

- 5 En el 2002 se publicó el libro *Studies in the formation of the Nation-State in Latin America*. Este libro se originó en la conferencia llevada a cabo en el Institute of Latin American Studies, de la Universidad de Londres, en junio de 1990. López-Alves y Centeno, entre otros, participaron en esta conferencia, que presentó, desde diferentes perspectivas, los procesos de formación Estado-nación en Latinoamérica. Dunkesly James (Edit.). *Studies in the formation of the Nation-State in Latin America*. London: Institute of Latin American Studies, University of London, 2002.
- 6 La denominación monopolio de impuestos considera todas las labores mediante las cuales un Estado extrae recursos de un territorio.
- 7 En la guerra interna se eliminan rivales internos o que están dentro del espacio de Estado.

Como afirma Negretto (2002, 168), la investigación acerca de procesos de formación del Estado ha tomado a Europa y Estados Unidos como referencia histórica. La investigación de procesos de formación del Estado o es inexistente para Latinoamérica o se ha enfocado en el análisis negativo de casos, que pretende encontrar desviaciones de modelos de desarrollo⁸.

En esta perspectiva, el trabajo de López-Alves está en la línea de la tradición de Huntington (1957, 1968), Tilly, entre otros⁹.

Para Negretto, la argumentación de López-Alves es que países con fuertes partidos y débiles ejércitos fueron capaces de desarrollar estables regímenes democráticos al comienzo del siglo XX, en tanto que aquellos con débiles partidos y fuertes ejércitos fallaron en la democratización o tuvieron cortas experiencias democráticas, seguidas de regímenes autoritarios, militares la mayoría de las veces (Negretto, 2002, 168). Mientras en Europa, como hemos visto, fue la guerra externa el elemento de mayor incidencia en el proceso de formación del Estado, en Latinoamérica fue la guerra interna o civil.

Para López-Alves (2000, 5) fue el tipo de guerra el que definió la senda en el proceso de formación estatal. Su recuento histórico le permite establecer que los tipos de guerra, en conjunción con tipos de movilización rural, dan lugar a tipos determinados de regímenes o Estados. La construcción nacional no fue pacífica en Latinoamérica en el siglo XIX. Los casos en los cuales no se presentaron conflictos son casi inexistentes. La guerra contribuyó a dividir países en secciones geográficas y a identificar pueblos, ciudades y regiones con subculturas políticas específicas (López-Alves, 2000, 212-217). Por ello, tanto para Europa como para Latinoamérica el conflicto fue inherente al proceso de formación del Estado. El conflicto contribuyó a la formación de Estados (López-Alves, 2000, 221).

En la perspectiva de Elías, para López-Alves, Latinoamérica está comprendida en la categoría de coerción con base en el capital, en la cual la centralización de la autoridad se da de acuerdo con el capital y la coerción. Sin embargo, a diferencia de Francia, el Estado no pudo subyugar a las clases sociales que se opusieron a su formación, y además ninguno de estos países logró un monopolio eficiente de los impuestos¹⁰. La autoridad central fue limitada por caudillos políticos y por el Congreso¹¹. El punto central es que al ser débil e ineficiente el monopolio de los impuestos, se dio dificultad por parte del Estado para sostener fuerzas armadas que pudiesen lograr el monopolio de la violencia, o que al faltar este mecanismo no se dio el elemento fundamental del modelo europeo para el logro del predominio civil sobre los militares.

Para López-Alves, el proceso de formación del Estado en Europa y Latinoamérica tiene en común la importancia de la guerra y la coerción, y que diferentes tipos de guerra conforman diversas clases de Estados (López-Alves, 2000, 21).

8 En relación con nuestro tema, hemos excluido literaturas que interpretan el proceso de formación del Estado en Latinoamérica basadas en el legado de la cultura española, en los problemas económicos o en ideologías y relaciones de clases sociales.

9 Negretto considera este trabajo, el de López-Alves, como uno de los pocos serios intentos de investigación en el área de formación del Estado en Latinoamérica.

10 En la página 102 se menciona nuevamente que el monopolio de los impuestos, que muestra la fortaleza del Estado, en el siglo XIX, fue ineficiente.

11 Caso similar en cuanto a la función del Congreso inglés relatado por Elías (Fletcher, 1997, 91).

Igualmente, de la forma como el naciente Estado logró crear una estructura de alianzas se derivaron las relaciones de clase (*strata*) y la burocracia estatal, pues en Latinoamérica las rebeliones contra el Estado formaron parte del proceso de construcción institucional (López-Alves, 2000, 24-25).

La debilidad del Estado se dio también debido a la mencionada ineficiencia del monopolio de los impuestos por parte del Estado. No hubo alianzas entre el poder central y las poblaciones rurales. Lo que está implícito en estos procesos es que las élites locales permanecieron con poder y la relación entre el poder central y las élites regionales se dio según los favores políticos y el clientelismo, inexistiendo una burocracia que les prestara servicios a estas élites. Fue común que caudillos regionales y élites se asociaran en la lucha contra el poder central (López-Alves, 2000, 24-25). Por ello, la prevalencia de la autoridad central fue débil y con tendencias centralizadoras¹².

A diferencia de Europa, las instituciones estatales nunca penetraron la sociedad civil. Ello condujo a que no crearan estables y permanentes espacios de predicción de violencia, que permitieran relaciones económicas más dinámicas. La debilidad del Estado condujo igualmente a que la centralización de la autoridad se llevara a cabo más por negociación, incorporando insurrectos grupos armados, con lo que, en opinión de López-Alves (2000, 25-31), se retrocedía al siglo XVIII.

De estos procesos se derivaron el poder y la autonomía de los militares en Latinoamérica. No solo se dieron privilegios, tales como el fuero militar, sino que, dado el apoyo que en algunos casos los sectores rurales ofrecieron a los militares, los Estados se crearon débiles. Si el apoyo a los cuerpos armados provino de las ciudades, el Estado creció fuerte, y los militares con algún nivel de autonomía. Nótese que en el caso de ejércitos apoyados por el sector rural, al no tener un concepto claro de Estado al cual defender, la autonomía no tenía una clara orientación (López-Alves, 2000, 37-46). Por lo anterior, fue entonces la guerra, y la forma como se dio, en las sociedades agrarias poscoloniales del siglo XIX, la que definió el proceso de formación estatal, la creación de instituciones y la forma como se dio la autonomía militar.

Es necesario considerar el trabajo de Thies (2005). Tal como él lo afirma, solo recientemente académicos han tratado de entender el proceso de formación del Estado en Latinoamérica considerando la guerra¹³. La evidencia aportada por Thies sirve para argumentar que la guerra y los rivales externos e internos de los países latinoamericanos afectaron los procesos de formación de los Estados de una forma consistente con la naturaleza general de la teoría “belicista” (Elias y Tilly).

Thies (2005) efectúa una revisión bibliográfica de trabajos que consideran la guerra en procesos de formación del Estado en Latinoamérica¹⁴, y concluye que estos trabajos comparten la misma lógica y que fuertes amenazas externas producen Estados con sólidos aparatos institucionales para extraer recursos de la sociedad.

12 De allí la importancia de la estructura prefectoral de administración de Colombia a partir de 1886 (Romero, 1982).

13 Como dijimos anteriormente, en razón de la naturaleza de este estudio, hemos dirigido nuestra atención a aquellos trabajos que, considerando teorías a mediano y largo plazo, expliquen los procesos de formación del Estado dentro de un enfoque “belicista”; esta es la guerra y el monopolio de la violencia. Existe literatura que desde conceptos culturales, ideológicos, sociales, económicos o políticos explican procesos de formación de los Estados en América Latina. Comentarios acerca de esta literatura se encuentran, entre otros, en Jeremy Adelman (1998).

14 Después del trabajo de López-Alves en el 2000, solo otros cuatro, posteriores al 2005, se refieren al tema. Hasta la fecha, el último trabajo lo publicó Thies (2008), y no trae referencias bibliográficas nuevas a las aquí verificadas.

La guerra fue la actividad que más estímulo generó para el incremento no solo de las actividades orientadas al cobro de los impuestos sino a la adquisición de deuda pública. Este proceso de consecución de recursos se logra en concordancia con el modelo de Tilly, quien considera que se dio simultáneamente la guerra para eliminar o neutralizar rivales externos en conjunto con acciones para encontrar a los rivales internos. Esta dinámica estuvo acompañada de apoyo a los actores que soportan al Estado y de un incremento y mejora de la capacidad de extracción de recursos de la población que se trata de controlar (Thies, 2005, 452). El rol de las fuerzas militares en este proceso es importante, pues representa el monopolio de la violencia, que permite que el Estado administre y provea bienes públicos y controle la violencia interna y externa.

Thies (2005) discute, entonces, la aplicación del modelo de Tilly, de formación del Estado y la construcción de nacionalidad para el caso latinoamericano en relación con el papel de la guerra, considerando tanto el impacto de los rivales externos como el de los internos. Lo común con los procesos de formación del Estado occidental es que se toma como punto de partida el concepto del Estado de Weber. Por ello, la discusión considera las amenazas contra el Estado que ejerce el monopolio legítimo de la violencia.

El punto crucial es el tipo de guerra que se da en América Latina, la cual es limitada, en contraposición a la guerra total del modelo de formación del Estado en Europa Occidental. Las guerras limitadas¹⁵ son de corta duración, afectan pequeñas áreas geográficas, se originan por temas económicos o de frontera entre Estados y tienen muy poco impacto en el ciudadano común (Thies, 2005, 453).

Para llevar a cabo las guerras limitadas, Latinoamérica no incrementa los niveles de impuestos. Se endeuda (Thies, 2005, 453). El rol de los militares bajo el concepto del Estado, que ejerce la legítima coerción en un territorio determinado, varía para cada caso. Su lealtad al concepto del Estado que juran defender los lleva a actuar de diferentes formas, de acuerdo con las historias y las relaciones entre capital y coerción en cada país.

Thies (2005, 462) establece que Latinoamérica financia la guerra con deuda externa, más que con recursos propios. La contraposición de esta situación, con los supuestos de Tilly para el control civil sobre los militares, que considera el incremento y fortalecimiento de la burocracia como mecanismos de igualdad de los ciudadanos ante el Estado y distribución de servicios y el nacimiento de un Estado que propende por el bienestar general, demuestra que el modelo de fortalecimiento institucional que surgió en Europa no se presenta en Latinoamérica. Por ello, Thies establece que *“Latin American state was indeed a predator, albeit one that fed more slowly on society, over larger periods of time, than its early modern European counter parts”* (Thies, 2005).

Como conclusión, Thies (2005) establece que el proceso de formación estatal latinoamericano se caracteriza por intentos de controlar violencia interna y defenderse de amenazas externas, acompañados de sangre, deudas e impuestos.

Pereira (2003, 387) también considera que los efectos logrados en Europa en el proceso de negociación de recursos para la guerra han sido diferentes en otros países con menores niveles impositivos, lo cual ha conllevado la creación de Estados débiles, con menos garantías para los

15 Guerras limitadas generan Estados en medio de “sangre y deuda pública”, en contraste con la expresión “blood and iron”.

ciudadanos. Estados en donde los militares profesionales ocasionalmente intervienen en política, y ello disminuye el control civil. El tema central es el análisis del impacto del accionar de las fuerzas armadas irregulares en el proceso de formación estatal. Contraponiendo el modelo de formación del Estado europeo con el accionar de las fuerzas regulares e irregulares, concluye que: 1) Muchos países en desarrollo no han logrado el monopolio legítimo de la violencia y la coerción que obtuvieron los países europeos en el siglo XIX; 2) En estos países la capacidad de monopolio de la coerción por parte del Estado parte de intrincados procesos de negociación que frecuentemente se renegocian; 3) No se da una clara división de roles entre las fuerzas militares y la policía, en algunos casos los roles se traslapan; 4) Fuerzas paramilitares ejercen la coerción en sus territorios. Por lo anterior, en estos procesos de formación estatal las fuerzas armadas irregulares afectan la conformación del Estado, tanto como lo hacen las fuerzas regulares en el modelo de formación del Estado de Europa Occidental.

Pero volvamos al tema de la guerra limitada, ya mencionada en cuanto a su definición. Para Centeno (2003, 82), en el caso latinoamericano la guerra ha producido Estados limitados, que a su vez solo pueden pelear guerras limitadas sin que se desarrollen los conflictos que producen Estados fuertes. Las guerras limitadas reflejan sociedades que son configuradas por las demandas y efectos sociales de este tipo de guerra.

Las guerras limitadas son las “preferidas” por las élites latinoamericanas, ya que no movilizan grandes recursos ni realizan cambios institucionales, que implican un mayor monopolio de la violencia por parte del Estado: “total wars, while devastating in its immediate consequences,... may have had considerable positive political effects compared with more limited wars,... more may be better for citizenship than less” (Pereira, 2003, 369). Por lo anterior “... war-making did not lead to mass democracies and the welfare state in Latin America...” (Pereira, 2003, 401).

Entonces, se advierte que sobre estructuras estatales similares a las europeas, Latinoamérica corre diferente suerte a la de los Estados europeos en términos de predominio civil¹⁶.

En Latinoamérica, la existencia de guerras limitadas, la forma como se han dado las guerras y la posibilidad de conseguir financiamientos permitieron que el Estado no entrara en conflictos con los grupos sociales¹⁷ que poseían los recursos (Centeno, 2003, 87). Sin embargo, el objetivo del logro del monopolio de la violencia se ha mantenido. No se han dado en Latinoamérica cambios institucionales que lleven más profundas definiciones de ciudadanía, Estados más fuertes o procesos dinámicos de consolidación de la identidad nacional (Centeno, 2003, 90). Por lo tanto, no se ha cumplido el ciclo relatado por Tilly, que provee el control civil sobre los militares, dándose



¹⁶ Los países latinoamericanos “possessing much of the institutional apparatus of the European state” (Centeno, 2003, 85).

¹⁷ O tal vez a causa de ellos.

lugar, entonces, a diferentes expresiones e injerencia militar en la creación, regulación y ejecución de la política de seguridad y defensa.

Dijimos que existe una clara diferencia entre los enfoques sociológicos a largo plazo y la literatura de relaciones civiles militares. Sin embargo, esta brecha se tiende a acortar en un análisis efectuado por Weeks (2004).

El artículo de Weeks está en la frontera entre aquellos que tratan de comprender en una perspectiva de teorías a largo plazo, y los otros, en el campo de las relaciones civiles-militares, que se enfocan, como Weeks lo afirma (2004, 158), en elementos a corto plazo. El énfasis en la historia de Weeks no sorprende, dado que para los militares de Latinoamérica, el tema central durante los últimos doscientos años ha sido la creación y defensa de la patria y su rol de ser ellos los custodios de la soberanía nacional. Los militares, por estas razones, han sido tradicionalmente una fuerza central de la política en Latinoamérica. Los militares dominan en el siglo XIX y son muchos países en el siglo XX (Weeks, 2004, 161-162).

En el área de relaciones civiles-militares, los temas de transición de regímenes y democratización, y los análisis en general, no consideran las herencias históricas y el rol de los militares en el pasado. Estos factores solo han sido introducidos esporádicamente en la literatura (Weeks, 2004, 161).

La propuesta de Weeks es tener en cuenta una perspectiva histórica. Por ello, considerando la herencia histórica y los roles de los militares en el tema de transición de regímenes y democratización, propone tres grandes categorías de análisis¹⁸. Aclara el autor que este es el primer paso al análisis de transiciones de regímenes desde una perspectiva histórica (Weeks, 2004, 163-171).

Nuestro punto es que esta conceptualización de Weeks cierra la revisión de la literatura acerca de la autonomía militar en la perspectiva de lo que constituye su naturaleza, esto es, naturaleza conformada en el proceso de formación del Estado moderno y construcción de nacionalidad. Así mismo, este artículo abre las puertas para la revisión del tema de autonomía militar en la literatura de relaciones civiles-militares, más orientada a relacionar elementos del medio y descripción que a resolver la pregunta de cómo se generó la tendencia a la autonomía militar en los procesos de formación del Estado-nación¹⁹, considerando como tema central la guerra y el monopolio de la violencia.

Conclusiones

Partimos, selectivamente, de la literatura clásica, que considera los procesos de formación del Estado-nación desde la perspectiva de la violencia, y pasamos luego a la escasa literatura acerca de estos procesos en América Latina²⁰.

¹⁸ Derrota de los militares, terminación de régimen; transiciones por pacto; regímenes sin transición.

¹⁹ Damos por terminada esta parte sin hacer referencia a Colombia en procesos de formación del Estado, en el enfoque de la guerra y el monopolio de la violencia. Aunque el objeto de este trabajo no lo requiere, conviene mencionar que López-Alves (2000, 97-139) efectuó un análisis del caso colombiano, considerando la guerra y el monopolio de la violencia. En Colombia se destacan los trabajos de Ingrid Johanna Bolívar y Fernán González.

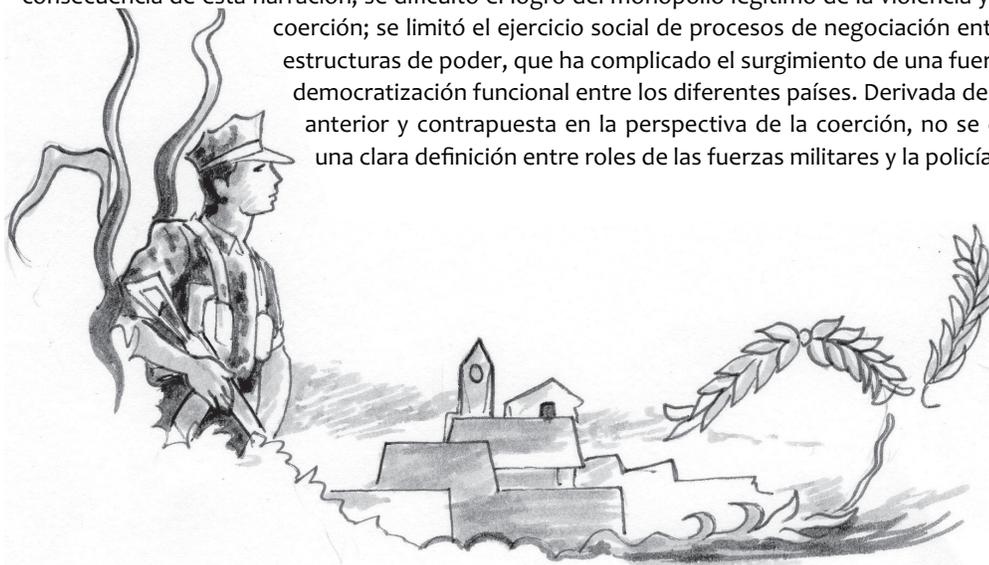
²⁰ Recientemente Thies (2008) escribió un artículo, en el tema sobre América Latina. Por un lado, sus reflexiones están consideradas en lo aquí escrito y, por el otro, la revisión de bibliografía de este documento no refleja otros aportes a los aquí discutidos.

También, elaboramos importantes distinciones. Entre otras, una, el monopolio legítimo de la violencia en manos del Estado, que regula conductas agresivas entre ciudadanos y el ejercicio de sus derechos, ámbito de la policía. La otra es el ejercicio de la coerción legítima en un territorio determinado, elemento esencial en la formación del Estado, ámbito que se puede considerar como de las fuerzas militares.

Estos dos fenómenos, unidos a la variación de estructura del poder, en sus diferentes dimensiones en el tiempo, dan lugar a la democratización funcional con el incremento de cadenas de interdependencia. Esto ha sido la base del proceso de civilización, que ha tenido retrocesos caracterizados por cambios de restricciones sociales, y de la identificación como ciudadanos. Esta dinámica ha dado lugar a considerar que todavía es un desafío la eliminación de la violencia y el control civil del Estado sobre los organismos que la ejercen.

Aunque pocos, son conceptualmente significativos los aportes hechos al análisis de los procesos de formación del Estado-nación de Latinoamérica. De su lectura y reflexión saltan a la vista una serie de elementos diferenciadores: 1) la guerra en Latinoamérica tuvo una naturaleza diferente; 2) esta guerra limitada, en forma de guerra civil, en muchos casos dio lugar a precarias estructuras institucionales e ineficientes formas de monopolios de impuesto; 3) países con fuertes partidos y débiles ejércitos se correlacionan con regímenes democráticos al comienzo del siglo XX; 4) hay correlación entre conflictos que generaron movilización rural con diferentes regímenes o estados; 5) fue predominante la centralización de la autoridad con base en el capital y la coerción; 6) el débil monopolio del impuesto dificulta el sostenimiento de fuerzas armadas para lograr el monopolio de la violencia; 7) la relación entre élites locales y el poder central, dada la precaria institucionalidad, se estableció según los favores políticos y el clientelismo; 8) las instituciones estatales no penetraron la sociedad civil, y de allí se derivó el poder y la autonomía de los militares; 9) hubo correlación entre un Estado fuerte y el apoyo a los cuerpos armados por parte de las ciudades, y un Estado débil y el apoyo a los cuerpos armados por parte de las áreas rurales.

La guerra limitada, de corta duración y en pocas áreas geográficas, está correlacionada con los elementos citados. Por ello Latinoamérica no incrementa los niveles de impuesto y no se producen los desencadenamientos institucionales que dieron lugar al Estado moderno europeo. Como consecuencia de esta narración, se dificultó el logro del monopolio legítimo de la violencia y la coerción; se limitó el ejercicio social de procesos de negociación entre estructuras de poder, que ha complicado el surgimiento de una fuerte democratización funcional entre los diferentes países. Derivada de lo anterior y contrapuesta en la perspectiva de la coerción, no se da una clara definición entre roles de las fuerzas militares y la policía.



Al finalizar esta revisión, es claro que hay elementos conceptuales para considerar la violencia y el conflicto de nuestro país, el rol de las fuerzas militares y la policía, en una visión de los procesos de formación del Estado-nación moderno, desde la perspectiva de la violencia. Es posible que en la lectura de este documento se hayan encontrado puntos de encuentro y algunas semejanzas en descripciones recientes del estado de violencia de nuestro país. Entonces, estas reflexiones son importantes, pues ¿cómo podremos tratar de modificar algo que no comprendemos desde sus diferentes perspectivas esenciales?

Bibliografía

- Adelman, Jeremy (April, 1998). *Spanish-American Leviathan? State formation in Nineteenth-Century Spanish America. A Review Article, Comparative Studies in Society and History*, vol. 40, No. 2.
- Agüero, Felipe (1988). Autonomía de las Fuerzas Armadas en el autoritarismo y la democracia en Chile. En: Augusto Varas (coord.). *La autonomía militar en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad.
- Aya, Rod & Elias, Norbert (March, 1978). "The Civilizing Process". *Theory and Society*, Vol. 5, No. 2, 219-118.
- Brigagao, Clovis (1988). Autonomía militar y democracia: el caso brasileiro. En: Varas, Augusto. *La autonomía militar en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad.
- Centeno, Miguel Ángel (2003). *Limited war and limited States en irregular Armed Forces and their role in politics and state formation*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Davis, Diane E. & Pereira W., Anthony (2003). *Irregular Armed Forces and their Role in Politics and State Formation*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Elias, Norbert (September 14-19, 1970). Processes of State Transformation and Nation Building. Transactions of the 7th World Congress of Sociology, Varna. Sofia, International Sociological Association. Disponible en: www.usyd.edu.au/su/social/Elias/state.htm.
- Elias, Norbert (1983). *The Court Society*. Oxford: Basil Blackwell Publisher, Limited.
- Elias, Norbert (1989). *El proceso de la civilización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fletcher, Jonathan (1997). *Violence and Civilization, an Introduction to the Work of Norbert Elias*. Oxford: Polity Press.
- Forte, Ricardo & García, Prudencio (1995). *El drama de la autonomía militar. Argentina bajo las juntas militares*. Madrid: Alianza Editorial. *Estudios sociológicos*, 1996, XIV: 41, 557-564.
- Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. New Haven: Yale Univ. Press.
- Huntington, S. P. (1957). *The Soldier and the State*. Cambridge, Massachusetts: Harvard Univ. Press.
- López-Alves, Fernando (2000). *State and Democracy in Latin America, 1810-1900*. Duke University Press.
- Negretto, G. & López-Alves, Fernando (February, 2002). State Formation and Democracy in Latin America, 1810-1900. *Journal of Latina American Studies*, Vol. 34.
- Romero, Joaquín (1982). The Colombian System of Territorial Administration, an Analysis. Tesis de Maestría. ISS, Den Haag.
- Thies, Cameron G. (July, 2005). War, Rivalry, and State Building in Latin America. *American Journal of Political Science*, Vol. 49, No. 3, 451-456.
- Thies, Cameron G. (2008). "Neorealism in search of new territory". *International Studies Review*, 10, 629-631.

Tilly, Charles (1992). *Coerción, capital y los Estados europeos*, 1990. Madrid: Alianza Editorial S. A.

Weber, Max (1977). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. 2 tomos. Fondo de Cultura Económica. 3ª reimpresión. Traducción: José Medina Echavarría y otros. Primera edición en español, 1944.

Weber, Max (1946). *From Max Weber: Essays in Sociology*. Gerth H. H. and Mills C. (Translators). New York: Oxford University Press. Reprint in 1976-2. First Published by Oxford University Press, New York.

Weeks, Gregory (March, 2004). Rethinking Historical Factors: Military and Political Transitions in South America. *Politics and Policy*, vol. 32, No. 1, 159-173.