

LOS VOTOS Y LAS BOTAS. ESTUDIOS SOBRE LA DEFENSA NACIONAL Y LAS RELACIONES CIVIL-MILITARES EN LA DEMOCRACIA ARGENTINA

Marcelo Fabián Sain, Prometeo, Buenos Aires, 2010, 268 páginas.

Los votos y las botas no es simplemente un libro sino que constituye la síntesis de un verdadero programa de investigación iniciado desde los comienzos de la vida académica de su autor. No se trata solamente de dar cuenta de un itinerario intelectual sino de una forma de interpelar al proceso democrático y al rol tanto de los militares como de la clase política en la región. Desde el comienzo Sain se considera un discípulo de dos destacados estudiosos del tema militar; por un lado se encuentra Ernesto López quien desde el exilio en México iniciara una nueva etapa en los estudios latinoamericanos sobre las relaciones civil-militares, actividad que a su regreso continuó en la sede de FLACSO-Argentina y posteriormente en la Universidad Nacional de Quilmes. Desde Brasil, donde la temática fue abordada en forma más institucionalizada se destacó la figura de Eliezer Rizzo de Oliveira. El propio Sain lo expresa en un tono de agradecimiento: “Dos magníficos estudiosos han sido muy significativos en este recorrido. Ernesto López de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y Eliezer Rizzo de Oliveira, por entonces de la Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil. Ambos dirigieron durante los años noventa mis trabajos de posgrado en el nivel de maestría y

doctorado, respectivamente. Sin embargo, lo más importante estuvo dado por el hecho de que estos notables académicos, imbuidos por una perspectiva netamente weberiana, alumbraron en mis estudios y reflexiones un aspecto relativamente oculto en los análisis de las relaciones civil-militares de la época: el *desempeño de la clase política ante los asuntos militares y de la defensa nacional en el complejo proceso de democratización* en ciernes en nuestros países” (12). La virtud de estos nuevos enfoques permitieron adoptar una visión crítica del propio rol de la clase política dentro del binomio civil-militar tanto en perspectiva histórica como en el desempeño dentro del proceso democrático; como la expresa Sain: “Ernesto y Eliezer, cada uno a su turno y también de manera simultánea, supieron apreciar cuanto y de qué manera los civiles alentaron, favorecieron y hasta determinaron, en ciertas circunstancias, la autonomía castrense y el desgobierno político sobre los asuntos militares, tanto durante las experiencias autoritarias como, particularmente, en los períodos democráticos iniciados en los años ochenta en nuestros países” (12). Una década posterior a estos enfoques el propio Sain iniciará una serie de planteos similares en el estudio de las políticas de seguridad pública en la Argentina, desnudando el “desgobierno político” de las estructuras policiales y la espuria relación entre el triángulo política, policía y delito.

Una serie importante de confluencias teóricas están presentes en el prolijo trabajo de Marcelo Sain a lo largo de estos años. Originada en el comprensivismo weberiano incorpora en forma crítica al-

gunos de los aportes más tradicionales de la ciencia política posterior a la II Guerra Mundial, articulándose luego con la teoría de la estructuración elaborada por Anthony Giddens, de la cual Sain ha sido también uno de sus primeros interlocutores en la ciencia política argentina, lo que se vio expresado originalmente en su artículo “Agencia social, estructuración y política” publicado en la revista *POSTData* en 1996 y posteriormente con la publicación en 2007 de su libro *Notas de Ciencia Política. Esbozo de una sistemática social de la política*. Cabe destacar también la complementariedad de estos estudios con las diferentes etapas de la teoría de la transición democrática representada principalmente por las obras de Guillermo O’Donnell. En este sentido Sain logra exitosamente articular una faceta poco desarrollada del juego de los actores en este proceso comprendiendo la dinámica institucional en un período en el que todavía los militares se atribuían cierta capacidad de maniobra sobre el control civil y estos últimos no lograban subordinarlos. Producto de su tesis doctoral, el capítulo I del libro focaliza estas cuestiones analizando el complejo proceso de construcción del control civil sobre las Fuerzas Armadas en la Argentina.

Destacando el aspecto histórico como un elemento fundamental del estudio de los procesos políticos, en el capítulo II Marcelo Sain realiza una minuciosa reconstrucción de la “Doctrina de la Defensa Nacional” elaborada por el peronismo en su primera etapa (1946-1955), la cual cambiaría la visión de la relación entre los militares, la economía y la política en la Argentina. Como lo señala el autor: “La denomi-

nada *Doctrina de la Defensa Nacional* tenía sus raíces en ciertas concepciones europeas que consideraban que la potencialidad defensivo-militar de un país derivaba y se inscribía en el desarrollo nacional del mismo, esto es, en el despliegue integral de su economía, su sociedad y su política. Las Fuerzas Armadas eran la manifestación institucional de esas condiciones en el plano defensivo y; además, constituían un factor de desarrollo nacional a través del desarrollo del complejo de la industria pesada motorizada por el complejo militar del país” (56). La nueva matriz “Estado-céntrica” claramente establecida durante el primer peronismo se expresó claramente en esta articulación en donde las Fuerzas Armadas desempeñarían un rol central, pero bajo la subordinación al poder político que representara Perón una vez que éste asumiera democráticamente la presidencia de la Nación, e esto se expresará claramente con la sanción de la 13.234 de Organización de la Nación en tiempos de guerra, la puesta en funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional y la creación del Ministerio de Defensa. Esta nueva visión tendrá su opuesto en la posterior “Doctrina de la Seguridad Nacional”, bandera ideológica de las intervenciones militares durante la década de los sesenta y setenta en América Latina.

En el capítulo III Sain va a centrar su estudio principalmente en la construcción del sistema defensivo-militar en democracia focalizándose en las continuas reformas que iniciara Nilda Garré a partir de diciembre de 2005, con muchas de las cuales nuestro autor no deja de señalar su coincidencia ideológica y programática. La era kir-

chenerista marcará una nueva etapa en la construcción del control civil y, principalmente, la reactivación de los juicios contra la violación de los derechos humanos perpetrados por la dictadura militar. Durante la primera etapa de este gobierno se desempeñó como ministro de Defensa José Pampuro, el cual tuvo la principal tarea de atenuar el malestar de los cuarteles por la política de derechos humanos. El principal logro de la gestión lo constituyó el desarrollo del Programa *La Defensa Nacional en la Agenda Democrática*, un amplio foro de discusión entre intelectuales, militares, académicos, políticos y miembros de la sociedad civil. Este programa significó un avance sustantivo en el planteo de la gestión civil de la política de la defensa nacional. A pesar de ello, Sain se muestra crítico del escaso alcance de algunas políticas y del rol seguido por algunos de los expertos que secundaron a Pampuro en el ministerio. Sin lugar a dudas parte de la reflexión que Marcelo Sain realiza sobre el propio sector al que él pertenece nos remite a la influencia en sus trabajos de Pierre Bourdieu y sus estudios críticos sobre el campo intelectual. La llegada de Nilda Garré va a significar el proceso de reforma castrense más grande encarado por un gobierno democrático desde el desarrollo de la Doctrina de la Defensa Nacional durante el primer peronismo. Como señala Sain: “Nilda Garré, una dirigente histórica del peronismo de centro-izquierda, asumió como titular de la cartera de defensa en diciembre de 2005. Con ella, la política de defensa nacional se tradujo en una política institucional asentada inicialmente en dos ejes fundamentales dados por la efectiva delimita-

ción conceptual e institucional de la defensa nacional y del rol institucional de las Fuerzas Armadas, por un lado, y por el fortalecimiento de la gobernabilidad política de la defensa nacional, apuntando a convertir el Ministerio de Defensa en la instancia encargada de ejercer efectivamente el gobierno superior del sistema defensivo-militar y de viabilizar las reformas institucionales pendientes” (201). En su primera etapa la nueva gestión se propuso la desmilitarización de competencias de naturaleza civil; una nueva operativización del marco legal y del régimen de justicia militar; una fuerte reestructuración del sistema de administración y gestión de los recursos mediante la planificación estratégica del ciclo de la defensa; una sustantiva reforma al sistema de formación y capacitación militar y del personal civil involucrado en las fuerzas y; la reformulación del sistema de inteligencia militar. A pesar de las profundas y sostenidas iniciativas y reformas llevadas a cabo por Garré, Sain no deja de señalar los obstáculos que, en su opinión, opacaron la última etapa de la ministra principalmente generada por un conjunto de asesores de “poca monta” lo que produjo la renuncia de dos colaboradores destacados, el Secretario de Estrategia y Asuntos Militares, Germán Montenegro y el Subsecretario de Planeamiento Estratégico y Política Militar, José Luis Sersale. De esta forma Marcelo Sain asume una posición “políticamente incorrecta” expresando sin vueltas y en forma contundente su punto de vista y su posicionamiento tanto ideológico como político frente al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

Finalizando el libro se nos plantean una serie de desafíos para la estructuración de una política de defensa. En pocas palabras Sain esquematiza con su posterior desarrollo estos ejes: “1. La profundización del proceso de fortalecimiento de la gobernabilidad política de la defensa nacional a través del apuntalamiento del Ministerio de Defensa como la instancia superior del gobierno y conducción del sistema defensivo-militar. (...) 2. El diseño y la programación de la reforma y modernización de las Fuerzas Armadas, perfilando a reconvertirlas desde el punto de vista organizacio-

nal, funcional y doctrinal en concordancia con los nuevos parámetros generales de la actual política defensivo-militar y de las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales existentes en los planos nacional y regional” (246). Es notoria la continuidad con el rumbo asumido durante la gestión de Nilda Garré lo que manifiesta la cercanía existente entre los planteos sostenidos por ambos. La política de defensa nacional y la necesidad de seguir enmarcándola en un proceso de profundización democrática es uno de los objetivos tanto académico como político de Marcelo Sain.

Pablo A. Bulcourf