

¿QUIÉN MANDA A QUIÉN?: LOS MILITARES EN LA POLÍTICA DE NIGERIA

Eduardo Carreño Lara

Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile
Avenida Condell 249, Casilla 14187 - Suc. 21
Providencia, Santiago, Chile

ecarreno@uchile.cl

¿Quién manda a quién?: Los militares en la política de Nigeria¹

A pesar del indiscutible avance de la democracia en algunos países de África Subsahariana, todavía persiste en Nigeria la reticencia de los militares a someterse a la autoridad civil. Esta característica del sistema político nigeriano encuentra sus fundamentos en una cultura que ve en los militares una fuerza modernizadora capaz de sacar a la población local del desorden y subdesarrollo. Así, los objetivos de este artículo son, primero, analizar desde la independencia el rol político de los militares en África Subsahariana, particularmente en Nigeria; segundo, determinar las causas y efectos de los sucesivos golpes de Estado; y tercero, examinar las estrategias implementadas durante la Cuarta República nigeriana para someter a los militares a un control efectivo de los gobiernos civiles.

Palabras claves: Nigeria, militares, democracia, relaciones cívico-militares, cultura política, seguridad nacional

Quem manda em quem? Os militares na política nigeriana

Apesar do inegável progresso da democracia em alguns países da África subsariana, ainda persiste na Nigéria a relutância dos militares em se submeterem à autoridade civil. Esta característica do sistema político nigeriano encontra os seus fundamentos numa cultura que vê nos militares uma força de modernização capaz de conseguir tirar a população local da desordem e do subdesenvolvimento. Assim, os objetivos deste artigo são: primeiro, analisar desde a Independência o papel político dos militares na África subsariana, particularmente na Nigéria; em segundo lugar, determinar as causas e as consequências dos sucessivos golpes de Estado; e finalmente, examinar as estratégias implementadas durante a Quarta República nigeriana para submeter os militares ao controle efetivo dos governos civis.

Palavras-chave: Nigéria, militares, democracia, relações civis-militares, cultura política, segurança nacional

Recibido 20 de janeiro de 2014; Aceite 1 de novembro de 2014

¹ Una versión preliminar de este trabajo fue presentado en el VIII Congreso Ibérico de Estudios Africanos, Madrid, 14-16 de junio de 2012. Agradezco los valiosos comentarios y sugerencias de los evaluadores de esta publicación.

Durante los años posteriores a la descolonización, se sostuvo reiteradamente en África que los militares eran la institución ideal para la iniciación y ejecución de los programas de desarrollo político, social y económico por cuanto su presumible mayor disciplina, sus habilidades técnicas e incorruptibilidad llevarían a concretar rápidamente profundas transformaciones en el sistema político. Sin embargo, un verdadero Estado democrático debe construirse en una dirección diametralmente opuesta: se requiere de una profesionalización de la actividad militar que asegure un control civil objetivo, neutralidad política, subordinación voluntaria y desarrollo de una ética militar en consonancia con los valores civiles y sus instituciones.

De este modo, para comprender la realidad de los regímenes militares en África Occidental –en particular en Nigeria– es necesario contar con un amplio marco analítico que incluya las motivaciones que hay detrás de los golpes de Estado; los factores contingentes que hacen que éstos se lleven a cabo; los factores que sustentan los gobiernos dictatoriales y su desempeño; y, recientemente, las opciones constitucionales y democráticas para mantener a los militares fuera de la política.

Por lo anterior, el objetivo de este trabajo es analizar el rol de los militares en el sistema político de Nigeria y su influencia en la sociedad civil. Del mismo modo, se reflexionará en torno a los principales desafíos que deben enfrentar las autoridades políticas nigerianas para concretar una efectiva reforma del sector defensa, especialmente en lo referido a la conducción civil del poder militar, una profesionalización de las fuerzas armadas, el respeto de los derechos humanos, el imperio de la ley, la participación de la sociedad civil y el establecimiento de efectivos mecanismos de control.

Poder civil *versus* poder militar: la realidad de los Estados africanos

En medio del sinnúmero de crisis derivadas de la inestabilidad institucional que vive África, los militares –lejos de un mandato civil– han intervenido en política y transformado en gobernantes, justificando principalmente este rol bajo el argumento de cumplir la misión casi mesiánica de salvar a sus respectivos países del abismo de la incompetencia civil. Las intervenciones militares en África llevadas a cabo luego de la independencia mostraron cuerpos armados envaleñados de un discurso patriótico y desinteresado que sólo tenía como objetivo librar al continente de políticos corruptos, ineficientes e ineficaces tal como se había hecho durante el proceso de descolonización con aquellos que servían a los intereses de las metrópolis.

En este sentido, en una revisión histórica, muy poco se ha escrito sobre el rol de los militares en las sociedades tradicionales africanas, centrándose la mayor parte de estudios en analizar las proezas o deficiencias de los ejércitos durante el transcurso de la guerra (Edgerton, 2002). Del mismo modo, la limitada información existente sobre los ejércitos pre-coloniales en África no incluye una detallada comprensión de sublevación militar contra la autoridad, lo cual responde en la mayoría de los casos a que estos cuerpos armados tenían un carácter *ad hoc*, es decir, solían surgir en torno a un solo objetivo común: la seguridad, no existiendo así la posibilidad de condicionar el actuar de los líderes locales a través de la violencia (Onwumechili, 1998).

Posteriormente, durante la colonización fueron destruidas las estructuras políticas tradicionales (Gutteridge, 1970). Esta huella quedará marcada en varios Estados africanos, particularmente en aquellos regímenes de partido único que no supieron responder a las demandas de las sociedades locales, viéndose en los militares una esperanza que rápidamente se diluirá a razón del despotismo y opresión de los militares.

Ante esta realidad, luego de la independencia fueron implementados en los países africanos diferentes mecanismos de neutralización de la injerencia política de las fuerzas armadas. Decalo (1989) sintetiza éstos en tres tipos: primero, un garante externo, es decir, una potencia internacional con una importante influencia local garantiza la continuidad del régimen civil (p.ej.: Francia en Costa de Marfil, Gabón, Senegal, Camerún); segundo, la compensación, modalidad en donde la autoridad civil otorga prebendas a los oficiales militares más influyentes a fin de que éstos mantengan a los soldados en sus cuarteles (p.ej.: Kenia, Zambia); y tercero, la legitimidad del sistema político, siendo esta modalidad la menos frecuente, pero implicó en algunos casos desbaratar cualquier intento de imposición de un pretorianismo a través de un cambio en la cultura política de la sociedad local (p.ej.: Malawi, Suazilandia).

En este sentido, los militares africanos han articulado un discurso que promete, primero, crear sociedades más equitativas, estables y probas; segundo, consolidar la unidad nacional y la estabilidad política; y tercero, terminar la mala gestión gubernamental. A juicio de Agbese (2004), estas promesas responden a una particular visión de las instituciones castrenses en relación al ejercicio del poder político, la cual lleva a éstas –primero– a una comprensión muy simplista de la naturaleza del subdesarrollo que enfrentan las naciones africanas, concluyendo que el problema radica sólo en una elite civil que por su indisciplina, codicia y falta de patriotismo pone en peligro el país, por lo cual es su deber identificar a los culpables y expulsarlos del sistema político; segundo, los militares han so-

breestimado su capacidad para hacer frente a los problemas socioeconómicos de África; y tercero, las promesas responden simplemente a la necesidad de conseguir legitimidad en consideración de que no cuentan con un mandato constitucional para ejercer tareas de gobierno.

Además, los gobiernos militares africanos rara vez han puesto énfasis en una institucionalización, es decir, en la legitimación de una nueva estructura política estable y compleja que otorga grados de autonomía de decisión a sus diferentes subsistemas. El pretorianismo en África se manifiesta en la presencia de funcionarios que muestran un desprecio por el proceso político, sin embargo, conscientes de su aislamiento de la sociedad, las juntas militares –particularmente aquellas que buscan su perpetuación en el poder o aquellas de carácter marxista– han buscado la legitimación popular a través de la dictación de nuevos ordenamientos constitucionales, la creación de partidos políticos o la celebración de plebiscitos que vienen a afianzar “legalmente” a las fuerzas armadas como únicos actores dominantes (Decalo, 1990).

Por otra parte, se explicará la intervención de las fuerzas armadas en la política africana a partir de varias teorías, las cuales –de acuerdo a Eleazu (1973)– pueden agruparse en torno a dos argumentos centrales: primero, los militares africanos, como continuidad de los ejércitos coloniales europeos, son instituciones modernas por cuanto absorbieron una ética puritana, el profesionalismo, un espíritu nacionalista y una cohesión de grupo que los hará actuar conjuntamente y de manera decisiva en el quehacer militar y, de ser necesario, en las funciones políticas (Janowitz, 1964). En otras palabras, son las instituciones más “modernas” de las sociedades africanas tanto a nivel cultural, como en capacidad de gestión de recursos tecnológicos (p.ej.: equipamiento militar).

Del mismo modo, una segunda corriente de pensamiento sostiene que los golpes de Estado en África no pueden explicarse por las características de la organización militar, sino por la naturaleza de la sociedad por cuanto si sus instituciones políticas son ineficaces en la mediación de los conflictos, entonces los militares u otras fuerzas sociales pueden incidir en política (Finer, 1962). En efecto, esta escuela sostiene que ante una situación de fragilidad institucional sólo los militares son capaces de salvar el Estado e impulsar la modernización, por cuanto si no existe ni legitimidad institucional ni cohesión nacional, sólo queda sustituir la política por el uso de la fuerza.

En este escenario, Decalo (1998) establece una tipología en torno a los estilos de gobierno de las dictaduras militares en África: primero, el régimen militar radical, el cual presenta una orientación marxista y rupturista; segundo, la dictadura personalista, es decir, un sistema autoritario de represión social en donde el

Estado es un feudo particular del líder militar que gobierna; y tercero, el gerencialismo militar, siendo éste un intento de los militares de cambiar la naturaleza de su poder Ejecutivo, es decir, pasar del control de los medios de coerción al ejercicio de la autoridad y la gestión política con el fin de generar así una legitimidad social.

Posteriormente, durante los años noventa, una ola de reformas políticas tuvo por objeto acabar con las dictaduras militares africanas, derrocándose a muchos gobernantes ya sea a partir de exitosas revoluciones civiles o por medio de la insurgencia de otros miembros de las fuerzas armadas que prometían una rápida democratización del país (p.ej.: Malí)². Sin embargo, la desmilitarización de la política africana ha sido relativa, por cuanto la experiencia poscolonial del quebrantamiento militar de la institucionalidad democrática ha creado una cultura política que considera legítimas estas acciones y lleva a la población civil a tolerarlas e, incluso, aplaudirlas (Clark, 2010).

En este sentido, a juicio de Luckham (2004), el fracaso de la desmilitarización de la política africana se explica por el fin de la Guerra Fría y el término del apoyo económico de las potencias internacionales a los gobiernos locales; la nueva ortodoxia de los donantes (estabilización económica, ajuste estructural, gobernanza); la incapacidad de los gobiernos africanos para aplicar las reformas exigidas para una inserción en la globalización neoliberal; la criminalización del Estado³; la incapacidad de los gobiernos para proveer servicios básicos; la exacerbación de las rivalidades étnicas; la rápida propagación de los conflictos más allá de las fronteras nacionales; y –finalmente– la emergencia de un nuevo discurso y práctica de las intervenciones internacionales de carácter humanitario.

De este modo, a pesar del impacto de la “segunda liberación” de África, los militares no han abandonado las armas, es más, los últimos veinte años las instituciones castrenses han roto el orden constitucional en Burundi, la República Democrática del Congo, Níger, Sierra Leona, Malí, entre otros países. Al respecto, Kieh (2004) sostiene que un reposicionamiento de los militares en la actividad política de los países africanos encuentra su fundamento en dos explicaciones: primero, los militares denuncian una vez más una paupérrima actuación política de la autoridad civil, arguyendo esta vez similares excusas a las entregadas décadas atrás: existe una corrupción sistemática; el gobierno evidencia una incapacidad para hacer frente a las cuestiones políticas, económicas, sociales y culturales

² Una excepción en este proceso de democratización de los países africanos es Sudán, en donde el gobierno de Omar Al-Bashir hasta hoy se mantiene en el poder sin ninguna promesa de elecciones competitivas.

³ La “criminalización del Estado” es la rutinización de prácticas en las instituciones políticas y gubernamentales cuya naturaleza criminal es evidente en virtud del ordenamiento jurídico interno y/o de la normativa internacional (Bayart, Ellis & Hibou, 1999).

que enfrenta el Estado; la autoridad civil ha violado las disposiciones del orden constitucional; los políticos han creado un ambiente de inestabilidad; y –por último– el Poder Ejecutivo carece de liderazgo, por lo cual los militares no tienen más opción que tomar las riendas del Estado a fin de salvarlo del caos.

Asimismo, para Kieh las recientes crisis institucionales propiciadas por los militares africanos responden también a su propio interés, siendo este reposicionamiento en la política una nueva oportunidad para completar el proceso de la acumulación privada de capital y atender a la agenda de un sector de los militares. En otras palabras, los militares simplemente pueden volver a tomar el poder debido a que algunos funcionarios consideran que antes fueron excluidos del saqueo del Estado y ésta es la chance para acumular patrimonio y ganar estatus social.

Por otra parte, luego del fin de la Guerra Fría y el colapso institucional de varios países, es necesario ampliar el análisis de los parámetros de una intervención de los militares en la política africana. En efecto, es imperioso estudiar no sólo el uso de la fuerza por parte de las instituciones castrenses, sino también por grupos armados no tradicionales cuyo claro propósito es alterar el sistema político de un país a través de mecanismos no ortodoxos. Su argumento central habla de la indolencia del Estado ante la seguridad de un sector de la población, lo cual lleva a éste a establecer sus propios contingentes armados a fin de responder violentamente ante cualquier ataque de otro grupo étnico o institución estatal.

De este modo, se identifican varias formas no tradicionales de injerencia política por parte de diferentes grupos armados, las cuales deben ser tratadas y analizadas en virtud de sus efectos en el ejercicio de las tareas gubernamentales, las relaciones de poder, la paz y la estabilidad social. Destacan entre éstas el secesionismo, los señores de la guerra, el populismo, el vigilantismo, las milicias étnicas y el mercenarismo (cf. Kieh, 2004; Nathan, 1997; Reno, 2011).

Asimismo, en muchos países africanos los cuerpos armados han consolidado su dominio a través de dos formas: primero, los gobernantes militares –sin mayores pretensiones– han dejado sus uniformes y se han declarado presidentes civiles; y segundo, han establecido “planes de sucesión” mediante la celebración de procesos electorales que han sido maquillados como democráticos y transparentes. También, en algunos casos, los militares han optado por dejar la vida política y entregar el poder a regímenes civiles electos, situación que ha sido precipitada por varios factores: los militares sienten haber cumplido su misión, han perdido legitimidad, ha surgido un faccionalismo dentro de las instituciones militares, no han sabido gestionar y resolver los problemas económicos y sociales, la presión nacional e internacional puso en marcha el proceso de democratización, entre otros factores (Kieh & Agbese, 2004).

Finalmente, en términos de desempeño político existe un consenso en torno a que los regímenes militares en África no han obtenido mejores resultados que los gobiernos civiles, por el contrario, en la mayoría de los casos la participación de militares en política ha exacerbado las problemáticas sociales derivadas del subdesarrollo. Además, los gobiernos militares africanos han minado cimientos democráticos tradicionales de convivencia cívica y responsabilidad política, propiciando en estas sociedades una mentalidad de hostigamiento y conflicto, de intereses e iniciativas alejadas de la búsqueda del bien común, la carencia de un Estado de Derecho, la completa intransigencia en las posiciones políticas, la arrogancia de quienes detentan el poder y el desprecio por el diálogo y el acuerdo.

Del mismo modo, Ake (1995) sostiene que las sociedades africanas han estado en permanente estado de guerra, lo cual ha llevado a los militares a conducir los destinos de muchos países, como también a obtener enormes cuotas de influencia aún en aquéllos en los que formalmente no existe un gobierno militar. Así, el ejercicio del poder político por parte de los cuerpos armados se ha transformado en una verdadera tragedia para el continente africano, siendo el Estado capturado por quienes sólo ven en él un aparato altamente especializado en la violencia.

El papel de los militares en una sociedad democrática: algunas consideraciones teóricas

Tras los golpes militares existe una amplia gama de motivaciones. En general, la explicación más simple habla de que en Estados débiles como los africanos los problemas económicos y sociales llevan a los cuerpos militares a usurpar el poder político, siendo éstos los llamados a desempeñarse como “salvadores” ante gobiernos civiles corruptos e ineptos. Así, desde la ciencia política se ha sostenido que la naturaleza de las intervenciones militares tiene lugar durante períodos de mayor agitación, cuando un Estado legalmente constituido degenera en un régimen ilegal, corrupto y caracterizado por el nepotismo.

Sin embargo, siguiendo esta lógica, la naturaleza misma de un orden democrático se sobrepasa. Weber ([1919] 1992), al respecto, sostiene que un Estado moderno no es concebible sin una subordinación de los cuerpos militares a la autoridad civil estatal, por cuanto este requisito es esencial para que el monopolio del uso legítimo de la fuerza sea efectivo. Asimismo, Oehling (1967) sostiene que las relaciones entre políticos y militares son ante todo manifestaciones de poder, las que pueden adoptar dos modalidades: primero, control civil del militar, el cual corresponde a la sumisión total e incondicional de las fuerzas armadas a la autoridad civil, la cual encarna el gobierno legítimo; y segundo, control militar del

civil, instancia en donde los militares se transforman en activos actores del quehacer político en virtud de su capacidad de utilizar la fuerza física y reconocida ascendencia en la sociedad, adquiriendo así una preponderancia que permite a éstos regular la actividad política o adueñarse de la conducción gubernamental.

En este último caso, ante la incapacidad del gobierno civil de alcanzar objetivos como la unidad, el orden o la modernización, los militares asumen estas tareas. De este modo, se está ante la aparición de un pretorianismo moderno, es decir, ante el ejercicio del poder por parte de las fuerzas armadas, quienes con su actuar desafían la legitimidad civil al tiempo que se constituyen como un nuevo tipo de autoridad política (Perlmutter, 1977). En este sentido, un Estado pretoriano se constituye cuando un grupo de militares bajo el azuzo de un activista alcanza éxito en su intención de intervenir en política, pudiendo clasificarse estos cuerpos armados –de acuerdo a Perlmutter (1969)– en dos tipos ideales: primero, como árbitros, los cuales cuentan con una ideología que propicia el *statu quo*; y segundo, como gobernantes, alcanzando éstos una organización e ideología que los lleva a ocupar un lugar preponderante y permanente en política.

Por otra parte, se encuentra el soldado profesional, el cual constituye la antítesis de lo recién expuesto. El soldado profesional, frecuente en los sistemas políticos estables, surge en el momento en que la autoridad civil logra establecer un control efectivo sobre los militares, disminuyéndose así considerablemente el riesgo de una intervención política por parte de éstos, por cuanto su formación y entrenamiento se sustenta en los principios de subordinación, jerarquía, obediencia y apoliticidad.

Al respecto, Huntington (1957) sostiene que el carácter profesional de los militares se reconoce en tres características inherentes a todo cuerpo armado en el contexto del Estado moderno: primero, la destreza, la cual es el resultado de un proceso educativo continuo y la experiencia prolongada en la gestión de la violencia; segundo, la responsabilidad, por cuanto en una democracia la violencia se utiliza sólo para conseguir objetivos socialmente aprobados; y tercero, el carácter corporativo, es decir, la gestión de la violencia es una profesión pública burocratizada en el sentido en que su ejercicio se limita a los miembros de un cuerpo definido cuidadosamente y su formación recae en complejas instituciones especializadas en virtud de imperativos funcionales a la seguridad.

Por otra parte, una de las mayores contribuciones de Huntington a la ciencia política es el desarrollo de una teoría de las relaciones cívico-militares, sosteniendo éste que el aumento del profesionalismo en la actividad militar es inversamente proporcional a las intervenciones políticas de las fuerzas armadas. Del mismo modo, sostiene que los soldados durante su instrucción asimilan una

“mentalidad militar” que puede diferir considerablemente de las actitudes y valores dominantes dentro de la sociedad; teniendo por lo general la ética profesional militar un carácter conservador, lo que puede aumentar la tensión entre el liderazgo político y militar en sociedades de índole liberal, fascista o comunista ya sea cuando los líderes castrenses están en una situación de poder efectivo o potencial, o bien cuando los políticos estiman imponer una uniformidad ideológica a todas las instituciones, incluidos los cuerpos armados (Gutiérrez, 2002).

Además, en cuanto al rol de las fuerzas armadas en el Estado moderno, Huntington (1956) sostiene que la línea que separa los asuntos políticos y militares es clara: los cuerpos armados son un organismo diferenciado y profesional, cuyos mandos se abocan al estudio y práctica del ejercicio de la violencia en cumplimiento de cuatro responsabilidades fundamentales: primero, defender las necesidades de seguridad militar dentro de la estructura gubernamental; segundo, aconsejar a las autoridades políticas sobre las implicancias militares de sus decisiones; tercero, preparar planes para posibles contingencias militares; y cuarto, reflejar en la esfera militar las decisiones políticas. Así, las instituciones castrenses profesionales se sienten celosas de su limitada esfera de influencia, pero reconocen su incompetencia en cuestiones ajenas a las militares y se mostrarán dispuestas a aceptar su papel como instrumento subordinado del Estado.

Los militares en el poder: crónica de una traumática historia en Nigeria

Antecedentes históricos

Para entender la predisposición de los militares hacia el autoritarismo y la intervención política en Nigeria, es necesario retrotraerse a la época colonial y al establecimiento de las instituciones militares a comienzos del siglo xx. Los militares británicos penetraron en Nigeria a partir de 1890 con el objetivo de concretar expediciones punitivas tendientes a destruir ciudades y pueblos que continuaban enarbolando la resistencia al imperialismo europeo. Posteriormente, las fuerzas militares coloniales iniciaron un despliegue de tropas a fin de hacer frente a las incursiones francesas en parte del territorio de Nigeria, constituyéndose así en 1898 la *Royal West African Frontier Force* (RWAFF) (Assensoh & Alex-Assensoh, 2001).

Hacia el año 1900, gracias al trabajo de la RWAFF, los británicos logran ocupar y controlar la totalidad del territorio de Nigeria, estableciendo la administración colonial dos batallones en el norte y dos batallones en el sur. Del mismo modo, en Nigeria el desarrollo político y militar se dio en paralelo, por lo cual la ad-

ministración colonial en todo el territorio fue acompañada por la formación de un regimiento que venía a reforzar el ejercicio del poder, la autoridad y la legitimidad. Cada una de las formaciones militares se encontraba bajo un comando independiente, factor que revela la división que existía en el sistema político y administrativo nigeriano.

En este sentido, esta institucionalidad era compatible con la política del gobierno indirecto, el cual tenía por objetivo marcar las diferentes identidades étnicas en pro de impedir el desarrollo de un arraigo nacional. Esta política permitió a los británicos manipular a los grupos étnicos, colocarlos uno contra el otro y reducir los espacios de cooperación entre ellos, todo lo cual se traducía –finalmente– en un debilitamiento de la resistencia a la dominación colonial.

Por otra parte, el reclutamiento llevado a cabo por el ejército colonial contribuyó a una polarización dentro de los militares, por cuanto los británicos fijaron como criterio de ingreso consideraciones políticas, sociales y étnicas. En efecto, durante el período colonial los británicos definieron algunas regiones del territorio como cuna de la resistencia, siendo particularmente problemático el sudeste de Nigeria, por lo cual todos sus habitantes (mayoritariamente igbos) fueron considerados políticamente no aptos para formar parte de los cuerpos armados, favoreciéndose de este modo la incorporación de los hausa-fulani, quienes se ubicaban en los territorios del norte. Esto, por su parte, implicó un problema en sí por cuanto la mayoría de los alistados de esta región eran esclavos emancipados o fugitivos, lo cual llevó a quienes habían nacido libres a mostrarse renuentes a unirse al ejército.

Con el estallido de las dos guerras mundiales, Gran Bretaña –ante la necesidad de contar con una mayor dotación de soldados para reforzar su posición en África, Medio Oriente y Asia– necesitó imperiosamente ampliar los criterios de reclutamiento, lo cual significó la aceptación en el ejército de voluntarios provenientes de todas las regiones de Nigeria. En este contexto, los oficiales británicos –por una parte– intencionalmente azuzaron durante el período de entrenamiento de las tropas la tensión, la rivalidad y el antagonismo entre las distintas etnias, separando posteriormente a éstas en diferentes compañías y pelotones de acuerdo a su origen; y por otra, mostraron racismo y desprecio hacia sus compañeros de armas africanos, con quienes simplemente no existía interacción social.

Los militares en los albores de la independencia de Nigeria

El actuar del ejército colonial fue traumático. Las tropas coloniales operaron junto a agentes del gobierno explotando las rivalidades entre los grupos étnicos e incitando las rebeliones, con lo cual lograban neutralizar cualquier intento de

organización política de la población local. Además, luego de la Segunda Guerra Mundial y la consecuente desmovilización de las tropas, los soldados aterrorizaron ciudades y pueblos bajo una completa impunidad.

En este escenario, el gobierno colonial en 1958 intentó otorgar un carácter nacional al ejército de Nigeria, para lo cual adoptó un plan de reclutamiento basado en cuotas: el 50% del contingente militar provendría de la región norte (hausa-fulani), el 25% de las localidades ubicada al sudeste (igbos) y el 25% restante de la región occidental (yoruba). Sin embargo, este plan fracasó por cuanto los líderes militares nigerianos compartían importantes atributos con sus homólogos coloniales: primero, el desprecio hacia los políticos, por cuanto muchos altos oficiales nigerianos fueron formados en academias británicas y educados en el autoritarismo y la represión; segundo, una autocracia estructural, es decir, una organización primordialmente jerárquica en donde –a diferencia de lo que ocurre en la actividad gubernamental– los subordinados cumplen sin cuestionamiento alguno las órdenes de sus superiores; y tercero, mediocridad educacional, siendo tradicionalmente el ejército el destino de todos aquéllos que no tenían la oportunidad de desarrollar una actividad comercial o una profesión, por cuanto los ilustrados –ya sea por los bajos salarios o por el desprestigio de la carrera militar– optaban por otras alternativas (Ukpabi, 1976).

¿Por qué los militares intervienen en la actividad política en Nigeria?

Las fuerzas armadas se establecen como instrumentos para alcanzar un importante fin: la defensa de la nación ante el ataque y/o invasión de los enemigos. No obstante lo anterior, el problema que enfrentan los países africanos con grandes ejércitos son las relaciones cívico-militares, en particular la propensión de estos últimos a usar su poder en contra de la misma comunidad que los creó y legitimó en primera instancia.

En el caso de Nigeria, la intervención militar en política coincidió con el colapso del imperialismo británico y la búsqueda de la población local de una institución que consolidara una convivencia pacífica. Es producto de una perjudicial convergencia de factores políticos, sociales, económicos y culturales que han debilitado durante años el frágil Estado postcolonial nigeriano: primero, el pluralismo cultural, el cual ha imposibilitado al gobierno federal inculcar en los ciudadanos un sentido de orgullo y lealtad a la nación que trascienden las diferencias étnicas; segundo, la inseguridad de la población, estando la historia de Nigeria plagada –por ejemplo– de masacres de igbos en la región norte del país; tercero, la inexistencia de valores comunes, tales como religión, lengua o cultura; cuarto, la inmovilidad social, derivada ésta de una desilusión de la ciudadanía en

relación a la actividad política luego de la independencia; y quinto, el fracaso del multipartidismo (Omoigui, n.d.).

Así, el 15 de enero de 1966 será derrocado el primer ministro Abubakar Tafawa Balewa luego de un golpe de Estado que liderará C.K. Nzeogwu. Será la génesis del pretorianismo en la vida independiente de Nigeria. Un año más tarde, con el estallido de la guerra civil (1967-1970) se reafirma la auto-concepción mesiánica de los militares nigerianos ante el caos político, pudiéndose identificar como raíces de este comportamiento tres factores (Ajayi, 2007; Gould, 2013): primero, la guerra fue justificada en virtud de la necesidad de mantener la unidad de Nigeria, lo cual hizo al gobierno militar federal más popular y fuerte; segundo, el discurso altruista mostrado durante la reconstrucción de los asentamientos luego de la guerra trajo nuevamente a la palestra la imagen de corrección de los soldados; y tercero, como resultado de la experiencia de la guerra, la seguridad nacional adquirió un significado especial que confirió a las fuerzas armadas la excusa para ejercer al máximo su potencial coercitivo.

A partir de entonces, las relaciones cívico-militares en Nigeria se han deteriorado en virtud de la ausencia de transformaciones institucionales, sintetizando Nwagwu (2002) las mayores dificultades en dos cuestiones centrales: primero, el fracaso de una reforma y modernización de las fuerzas armadas, el cual responde en parte a las rivalidades étnicas que vive el país, por cuanto aún se mantiene el predominio hausa-fulani al interior de los cuerpos armados, boicoteando los altos oficiales y políticos de la región norte cualquier intento de profesionalización del ejército con la intención de mantener el *statu quo* y las prebendas asociadas a su rango; y segundo, la inmadurez de las élites, lo cual se ve tanto en los militares, quienes no han comprendido que en una democracia su rol se acota al mandato constitucional de proteger a la nación, como en los políticos, los cuales no internalizan que la subordinación de los militares al control civil no quiere decir que los militares no sean ciudadanos y carezcan de derechos, o que no pueden hacer demandas al sistema político como cualquier otro grupo de interés en la sociedad.

En suma, la falta de una reforma y modernización de las fuerzas armadas ha fomentado el desarrollo de un ejército nigeriano politizado. Además, desde el fin de la guerra civil, las élites políticas y militares hausa-fulani han monopolizado el gobierno de Nigeria, utilizando ese poder para favorecer de manera desproporcionada el ascenso de miembros de esas etnias a puestos estratégicos.

Además, al existir un gobierno poco representativo, no se ha comprendido que la estabilidad institucional de Nigeria no pasa por eliminar la autoridad civil o las fuerzas armadas, sino por el desarrollo de una cultura política que reconoz-

ca el valor de la responsabilidad en el ejercicio de los mandatos constitucionales. Sin ello, reflotarán las dictaduras militares, un factor que hoy traería consigo no sólo la condena internacional y el colapso económico, sino también posiblemente una guerra civil y –en el peor escenario– la secesión territorial.

Hacia una reforma del sector defensa

Al menos en teoría, en Nigeria las relaciones entre los líderes políticos y sus homólogos militares se han organizado para cumplir con los postulados de la democracia liberal occidental: gobierna una autoridad civil legítimamente investida, mientras que las fuerzas armadas la protegen y defienden. La separación de las responsabilidades ha sido diseñada para evitar el choque entre el poder civil y el poder militar, como también la intrusión y usurpación de autoridad entre ellos, propiciándose así un orden político, económico y administrativo.

Por desgracia para Nigeria, este modelo de relaciones cívico-militares ha resultado ser insuficiente en la promoción de la estabilidad política. Ha generado una relación dicotómica entre la población civil y las élites militares, agravándose así la tensión tribal y religiosa. En este sentido, es necesario pensar e implementar una nueva estrategia, siendo el objetivo central de una reforma de las relaciones cívico-militares forjar un trabajo asociado entre las élites militares, las autoridades civiles y la ciudadanía con el fin de frenar los constantes golpes de Estado y, por tanto, lograr una democracia estable no sólo en consideración de intereses sectoriales, sino también del pluralismo y la participación (Kandeh, 2004).

Asimismo, existen otros objetivos específicos, entre los que cuentan la mejora de las condiciones de la carrera militar, lo cual implica la creación de oportunidades de perfeccionamiento y autodesarrollo, como también el establecimiento de mecanismos institucionales de desvinculación de las fuerzas armadas que hagan posible que todos aquellos que optaron por buscar otros intereses –incluidos los políticos– lo hagan sin poner en riesgo la continuidad del gobierno. De esta manera, la propensión de los militares a intervenir en política será menos probable o inexistente.

En el caso de Nigeria, luego de la muerte del general Sani Abacha los nigerianos erróneamente concluyeron que el fin de este régimen militar significaba la consolidación de la democracia, sin embargo, los nigerianos ya han recorrido este camino sin mayor éxito (1960-1965; 1979-1983), pudiendo sufrir una nueva decepción si las autoridades políticas y la cúpula castrense no trabajan en el fortalecimiento de las relaciones cívico-militares. En este sentido, la Constitución Política de 1999 sección 271 (2) establece claramente el rol y funciones de las

fuerzas armadas⁴, sin embargo, las prolongadas dictaduras pretorianas han hecho que los militares se sientan cómodos en el ejercicio del poder político, considerando un sector importante de éstos que el resentimiento y hostilidad hacia su presencia es sólo una moda pasajera y el actual gobierno no es más que un paréntesis en su misión de conducir los destinos del país.

Al respecto, la elección de Olusegun Obasanjo como presidente en 1999 fue vista por un sector importante de la población como continuidad del pretorianismo, sin embargo, su gobierno se inclinará por una profesionalización de las fuerzas armadas en consideración de cinco principios: primero, la aceptación del Presidente de la República como Comandante en Jefe de las fuerzas armadas y la supremacía de los funcionarios electos del Estado por sobre los funcionarios designados en todos los niveles; segundo, la aceptación de la supremacía civil del Ministerio de Defensa y otras instituciones estratégicas; tercero, las decisiones con respecto a las operaciones militares y su materialización deben servir a los objetivos políticos y estratégicos establecidos por la autoridad civil; cuarto, la aplicación de preceptos de jurisdicción civil en todas las investigaciones y juicios militares; y quinto, la competencia del Poder Judicial para revisar las acciones o decisiones tomadas por los funcionarios judiciales militares (Fayemi & Olonisakin, 2008).

Además, para Obasanjo esta nueva “ética de la responsabilidad” implica que los militares deben necesariamente reconocer que un entendimiento político amplía su gama de oportunidades de desarrollo profesional, como también que las élites civiles y militares de Nigeria deben estar dispuestas a ceder y llegar a acuerdos que se adapten a sus intereses mutuos, evitándose así un nuevo quiebre institucional. De este modo, en virtud de los tradicionales ámbitos de tensión entre la autoridad política y los militares nigerianos, una reforma de las relaciones cívico-militares debe abordar las siguientes temáticas (cf. Adejumbi, 2010; Baker, 2007; Houngnikpo, 2013; Nwagwu, 2002; Ojeleye, 2013):

- Efectivos mecanismos de disuasión de los militares: Todos los ordenamientos constitucionales desarrollados por Nigeria han intentado impedir el pretorianismo, sin embargo, esto no ha sido suficiente para disuadir a los ejércitos de derrocar a los líderes civiles. Para un sector no menor de las fuerzas armadas no es importante la amenaza de un enjuiciamiento o la muerte tras un fallido golpe de Estado, por cuanto –por una parte– la posibilidad de morir está en los cálculos

⁴ La defensa de Nigeria ante una agresión externa; el mantenimiento de su integridad territorial y la seguridad de sus fronteras frente a violaciones terrestres, marítimas y aéreas; actuar como asesores de las autoridades civiles en el mantenimiento del orden público y la seguridad interior como prescribe la Asamblea Nacional; y cumplir con todas las demás funciones que puedan ser mandatadas por la Asamblea Nacional.

de todo militar, y por otra, la experiencia evidencia que en Nigeria los intentos de interrupción de los regímenes civiles tienen una alta probabilidad de éxito.

- La carga histórica de las dictaduras militares: Son altas las expectativas de muchos nigerianos de que los militares volverán a los cuarteles para siempre y se transformarán en un instrumento obediente al servicio de los propósitos nacionales. Sin embargo, durante muchos años el ejército fue el único poder cohesionado y organizado “políticamente” en Nigeria, por lo cual, después de haber monopolizado el quehacer público perdieron la brújula en cuanto a sus verdaderas responsabilidades constitucionales y desarrollaron una fuerte hostilidad hacia el gobierno civil y los líderes políticos.

- La influencia dominante de los generales retirados: Mientras las relaciones cívico-militares no mejoren, los ex dictadores y líderes militares golpistas continuarán monitoreando el proceso político y no dudarán en intervenir en éste si es necesario para proteger sus propios intereses.

- Carencia de conocimiento de los asuntos militares por parte de los líderes políticos: Se explica esta realidad por el duro trato y abuso infligido a la población civil por parte del gobierno de Ibrahim Babangida y, especialmente, del general Sani Abacha, más el acoso y encarcelamiento de civiles inocentes y el empeoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos durante las dictaduras.

- Castigo a los golpistas: El gran desafío es cómo hacer frente a la transgresión militar del pasado sin que se genere una nueva ola de incursiones militares en la política de Nigeria. En otras palabras, debe conjugarse la reconciliación nacional y la estabilidad institucional.

Finalmente, una reforma de las relaciones cívico-militares en Nigeria debe consolidar el trabajo hecho hasta el momento por las autoridades políticas y los altos mandos de las fuerzas armadas desde 1999, esfuerzos que con sus aciertos y errores han logrado encauzar por canales institucionales la histórica tensión entre civiles y militares. Entre éstos destacan: primero, nombramiento de civiles como responsables de las agencias estatales vinculadas al tratamiento de los asuntos militares; segundo, equilibrio en los nombramientos de los cargos militares, reflejándose así la composición étnica del país; tercero, rotación del alto mando militar; cuarto, profesionalización; quinto, rápido sistema de promoción dentro de la carrera militar; sexto, desmilitarización del orden público y formación de cuerpos policiales idóneos; y séptimo, la flexibilidad para abandonar el ejército después de un cierto número de años y un sistema de recolocación de militares en retiro.

Consideraciones finales

La consolidación del Estado en los países de África Subsahariana es un problema que indiscutiblemente se asocia a los vicios de su pasado colonial y a los efectos de la Guerra Fría durante el transcurso de la segunda mitad del siglo xx. Además, en el ámbito interno, las redes cliente-patrón surgidas luego de la descolonización bajo la justificación de ser necesarias para la unificación nacional y el desarrollo, darán lugar a “Estados híbridos” en donde las instituciones políticas formales modernas serán el instrumento que asegurará sólo para un sector de la población la obtención de mayores ganancias provenientes de la incertidumbre y el desorden que caracteriza el quehacer público en la mayoría de las sociedades africanas.

En este escenario, la justificación de los golpes de Estado trae consigo un conjunto de distintas posibilidades de análisis, estando éstas la mayoría de las veces relacionadas a un débil desempeño de los gobiernos. Así, dado que los militares que intentan un golpe de Estado por lo general se representan a sí mismos como patriotas, responsables y altruistas que tienen el deber de rescatar al país de la mala administración del gobierno derrocado, es siempre importante ahondar en las circunstancias reales de la intervención y determinar si las motivaciones personales (riqueza o poder) son o no las causas del quiebre institucional; por cuanto los líderes golpista africanos –de acuerdo a casos documentados– en muchas veces afirman también sentirse motivados por la necesidad de la reconstrucción nacional, la modernización y el desarrollo del país.

Finalmente, en el caso de Nigeria, la historia reciente indica que ningún grupo tiene todas las respuestas: ni los políticos ni menos los militares. Así, para resolver los problemas del gigante de África Occidental, incluyendo su continuidad como Estado, se requiere de los esfuerzos y buena voluntad de ambos sectores; por lo tanto, un nuevo paradigma en las relaciones cívico-militares debe ser aceptado por la ciudadanía nigeriana, la cual debe entender, evaluar, aprobar y legitimar este nuevo marco institucional que reconoce el valor de la participación militar en el sistema político. De lo contrario, la amenaza no desaparece y la élite civil gobernante puede ser derrocada una vez más.

Referencias

- Adejumobi, S. (Ed.) (2010). *Governance and politics in post-military Nigeria: Changes and challenges*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Agbese, P. (2004). Soldiers as rulers: Military performance. In Kieh, G., & Agbese, P. (Eds.), *The military and politics in Africa* (pp. 57-90). Londres: Ashgate.

- Ake, C. (1995). Is Africa democratizing? In Mimiko, N. O. (Ed.), *Crisis and contradictions in Nigeria's democratization program, 1986-1993* (pp. 103-108). Akure: Stebak.
- Assensoh, A. B., & Alex-Assensoh, Y. (2001). *African military history and politics: Coups and ideological incursions, 1900-present*. Nueva York: Palgrave.
- Ajayi, A. (2007). *The military and the Nigerian state, 1966-1993: A study of the strategies of political power control*. Trenton, Nueva Jersey: Africa World.
- Baker, D. P. (2007). Agency theory: A new model of civil-military relations for Africa? *African Journal on Conflict Resolution*, 7(1), 113-135.
- Bayart, J.-F., Ellis, S., & Hibou, B. (1999). *The criminalization of the state in Africa*. Bloomington: Indiana University Press.
- Clark, J. (2010). The decline of the African military coup. In Diamond, L., & Plattner, M. (Eds.), *Democratization in Africa: Progress and retreat* (pp. 73-87). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Decalo, S. (1989). Modalities of civil-military stability in Africa. *Journal of Modern African Studies*, 27(4), 547-578.
- Decalo, S. (1990). *Coups and army rule in Africa: Motivations and constraints*. Londres: Yale University Press.
- Decalo, S. (1998). *Civil-military relations in Africa*. Gainesville: Florida Academic Press.
- Edgerton, R. (2002). *Africa's armies. From honor to infamy*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Eleazu, U. (1973). The role of the army in African politics: A reconsideration of existing theories and practices. *The Journal of Developing Areas*, 7(2), 265-286.
- Fayemi, J., & Olonisakin, 'F. (2008). Nigeria. In Bryden, A., N'Diaye, B., & Olonisakin, 'F. (Eds.), *Challenges of security sector governance in West Africa* (pp. 243-267). Ginebra: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Finer, S. (1962). *The man on horseback: The role of the military in politics*. Londres: Pall Mall Press.
- Gould, M. (2013). *The Biafran war: The struggle for modern Nigeria*. Nueva York: I. B. Tauris.
- Gutiérrez, O. (2002). *Sociología militar. La profesión militar en la sociedad democrática*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Gutteridge, W. F. (1970). Military and police forces in colonial Africa. In Gann, L. H., & Duignan, P. (Eds.), *Colonialism in Africa, 1870-1960*. Vol. 2: *The history and politics of colonialism 1914-1960* (pp. 286-319). Cambridge University Press.
- Houngnikpo, M. (2013). *Guarding the guardians. Civil-military relations and democratic governance in Africa*. Burlington: Ashgate.
- Huntington, S. (1956). Civilian control of the military: A theoretical statement. In Eulau, H. (Ed.), *Political behavior: A reader in theory and research* (pp. 380-384). Glencoe, Illinois: The Free Press.
- Huntington, S. (1957). *The soldier and the state: The theory of civil-military relations*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Janowitz, M. (1964). *The military in the political development of new nations*. University of Chicago Press.
- Kandeh, J. (2004). Civil-military relations in West Africa. In Adebajo, A., & Rashid, I. (Eds.), *West Africa's security challenges. Building peace in a troubled region* (pp. 145-168). Boulder, Colorado: Lynne Rienner.

- Kieh, G., & Agbese, P. (2004). Introduction: The military albatross and politics in Africa. In Kieh, G., & Agbese, P. (Eds.), *The military and politics in Africa: From engagement to democratic and constitutional control* (pp. 1-16). Aldershot: Ashgate.
- Kieh, G. (2004). Military engagement in politics in Africa. In Kieh, G., & Agbese, P. (Eds.), *The military and politics in Africa: From engagement to democratic and constitutional control* (pp. 37-55). Aldershot: Ashgate.
- Luckham, R. (2004). Military withdrawal from politics in Africa revisited. In Kieh, G., & Agbese, P. (Eds.), *The military and politics in Africa* (pp. 91-108). Londres: Ashgate.
- Nathan, L. (1997). Lethal weapons: Why Africa needs alternatives to hired guns. *Track Two*, 6(2), 10-12.
- Nwagwu, 'E. (2002). *Taming the tiger: Civil-military relations reform and the search for political stability in Nigeria*. Lanham, Maryland: University Press of America.
- Oehling, H. (1967). *La función política del ejército*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Ojeleye, O. (2013). *The politics of post-war demobilisation and reintegration in Nigeria*. Burlington: Ashgate.
- Omoigui, N. (n.d.). *History of civil-military relations in Nigeria*. In <http://www.dawodu.com> (accedido en 26 de abril de 2012).
- Onwumehili, C. (1998). *African democratization and military coups*. Westport, CT: Praeger.
- Perlmutter, A. (1969). The praetorian state and the praetorian army: Towards a taxonomy of civil-military relations in developing polities. *Comparative Politics*, 1(3), 382-404.
- Perlmutter, A. (1977). *The military and politics in modern times*. New Heaven: Yale University Press.
- Reno, W. (2011). *Warfare in independent Africa*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Ukpabi, S. C. (1976). The changing role of the military in Nigeria, 1900-1970. *Africa Spectrum*, 11(1), 61-77.
- Weber, M. (1992). *La ciencia como profesión. La política como profesión* (J. Abellán, Trad.). Madrid: Espasa Calpe (Obra original publicada en 1919).