

LA INFLUENCIA DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LOS ESTADOS UNIDOS CON EL CONGRESO DE ESA NACION

Mayor
JACK WHALEN

INTRODUCCION

Es tradicional que los oficiales de las fuerzas armadas de los Estados Unidos eviten la política. Si consideramos que la política es el proceso de determinar la distribución de recursos, ¿quiere decir que los militares no tienen nada que ver con este proceso? Al contestar esta pregunta, mi propósito es investigar la influencia de las fuerzas armadas con el estamento político de los Estados Unidos.

He delimitado mi investigación a analizar la influencia de las fuerzas armadas con el congreso de los Estados Unidos. Específicamente analizaré qué grado de influencia tienen. Mi hipótesis es que actualmente ejercen influencia directa e indirecta con el congreso. Por influencia directa, quiero decir que se puede medir o ver claramente la capacidad a producir un efecto en el comportamiento del congreso. Por influencia indirecta, quiero decir que hay evidencia circunstancial, pero no cuantificable o muy visible, de la capacidad de afectar las acciones del congreso.

Las fuentes disponibles para esta investigación son serias, pertinentes, e importantes. Son de autores norteamericanos muy bien conocidos como autoridades en la relación civil-militar de los Estados Unidos —Samuel P. Huntington, Morris Janowitz, y Morton Halperin—, entre otros. Sin embargo, las fuentes son viejas —de los años cincuenta—. La biblioteca no tiene fuentes más recientes, y por eso, los datos son anticuados, pero creo que las ideas de los autores todavía tienen validez.

I

INFLUENCIA DIRECTA

En la clase de influencia directa, las fuerzas armadas ejercen poder en dos categorías: la autoridad formal y la influencia informal. (Huntington 1957:86). Autoridad formal implica un control de un grupo por otro a base de sus posiciones en la estructura social. Por esta razón, la autoridad formal está fundada en las leyes y es un poder legítimo. La influencia informal es otra cosa. Tiene que ver con el control fundado no en las posiciones respectivas de los actores políticos, sino en otras recompensas de los actores como la sabiduría, la habilidad, la amistad, o la riqueza.

AUTORIDAD FORMAL

La autoridad formal de las fuerzas armadas con el congreso tiene como base un artículo del Decreto Nacional de la Seguridad de 1949. (Huntington 1957:416). Este artículo permitió que los altos jefes de las fuerzas armadas pudieran informar a los miembros del congreso, de su propia iniciativa, de sus opiniones profesionales de cualquier asunto militar. Por ejemplo, General Matthew Ridgway y General Maxwell Taylor, se presentaron muchas veces al congreso. (Janowitz 1960:359). También el General Omar Bradley habló al congreso sobre el presupuesto militar. (Huntington 1957:417). Por lo consiguiente, por sus posiciones como jefes de las fuerzas armadas, los altos oficiales tienen la oportunidad de influir en los miembros del congreso por comunicación directa.

INFLUENCIA INFORMAL

La influencia informal de las fuerzas armadas con el congreso depende de las recompensas controladas por los militares. En este caso, las fuerzas armadas ejercen influencia informal en cuatro maneras: 1) Por su monopolio del consejo de las capacidades militares; 2) Por el poder de muchos miembros del congreso que tienen experiencia militar; 3) Por la coordinación en el congreso del personal de las fuerzas que trabajan con los miembros del congreso, y 4) Por la presión de las sociedades privadas asociadas con las fuerzas.

El primer aspecto de la influencia informal de las fuerzas armadas es porque son la única fuente de consejo militar para los políticos. Casi todos los alternativos de la seguridad nacional tienen que ver con la aplicación o la amenaza de la fuerza militar. Por eso, el congreso debe considerar las opiniones profesionales de los altos jefes militares. Por ejemplo, después de la falla de presión diplomática y sanciones económicas contra Irán, el Presidente Carter, decidió usar fuerza militar para tratar de rescatar a los rehenes. En este caso, un grupo de las fuerzas armadas, bajo el mando del Coronel Charlie Beckwith, desarrolló los recursos y costos de las alternativas militares del rescate. (Beckwith 1983:214-257). Otras agencias o individuos pueden dar consejo sobre el uso de la fuerza militar, pero por no haber tenido libre acceso a la información y a la inteligencia militar, su utilidad es mínima.

En el segundo aspecto de la influencia informal de las fuerzas armadas es porque muchos miembros del congreso han servido en las filas y ejercen una influencia sobre los demás. En el congreso número 86, 60% de los miembros fueron veteranos. (Janowitz 1960:358). No se pueden generalizar los resultados de las experiencias militares de todos, pero sin duda, algunos de éstos veteranos llegaron a ser voceros de las fuerzas armadas. Miembros muy estimados como (Teniente Coronel) Paul Douglas, (Capitán de la Armada) James Van Zant, y (Coronel) Barry Goldwater, han influido en otros miembros del congreso y apoyan la mayoría de los programas y presupuestos deseados por los jefes de las fuerzas armadas (Janowitz 1960:359).

Los miembros del congreso que trabajan con el presupuesto militar, con los contratos de defensa, o sirviendo a su elec-

torado en asuntos militares necesitan información y ayuda militar. Por lo tanto, cada fuerza mantiene una organización para informarles, pero también sirven como una influencia informal. En 1958, la organización de enlace de la Fuerza Aérea tenía 137 personas ayudando a los miembros del congreso. (Janowitz 1960:358). Las otras fuerzas tenían organizaciones de la misma magnitud. Por su servicio de proveer información y datos a los miembros del congreso, estas organizaciones son eficientes al influirlos. A causa de la capacidad de estas organizaciones para informar e influir, un miembro del congreso dijo: "(Las fuerzas armadas) consiguen hacer aprobar substancialmente cada uno de sus proyectos militares". (Smith 1965:300).

Hay una tradición de sociedades privadas que tratan asuntos profesionales militares. Por ejemplo: en 1873 se formó el Instituto Naval de los Estados Unidos y en 1879 algunos oficiales del ejército formaron la institución del servicio militar. Recientemente han logrado ejercer influencia informal sobre el congreso. Después de la segunda guerra mundial estas sociedades se dieron cuenta de que podían influir en el congreso por la propaganda. Entonces se transformaron sus publicaciones para presentar sus opiniones al congreso y al público. Actualmente hay sociedades privadas asociadas con cada fuerza. Tratan de proveer información a los miembros del congreso sobre asuntos militares y hacer relaciones públicas. Hay muchas sociedades privadas que cumplen este trabajo: la legión norteamericana, los veteranos de las guerras extranjeras, la asociación de oficiales de reserva del cuerpo de infantería de marina, y muchos más.

Una medida de la influencia informal de estas sociedades es el alcance y el carácter de sus contactos con el congreso. Varios individuos muy distinguidos han tenido puestos altos en estas sociedades, como el General James Doolittle, General Carl Spaatz, Presidente Harry Truman, y Henry Kissinger. (Janowitz 1960:383-387). Debido al prestigio de estos líderes y sus conocimientos íntimos en el uso del poder militar, las sociedades privadas ocupan una posición de influencia sobre el congreso.

Las fuerzas armadas tienen influencia directa con los miembros del congreso. La autoridad formal les permite co-

municarse directamente con ellos. También, se ven claramente las relaciones o conexiones entre los instrumentos de influencia informal de las fuerzas armadas y el congreso. A causa de los recursos controlados por las fuerzas armadas, pueden ejercer influencia directa con el congreso.

II

INFLUENCIA INDIRECTA

Influencia indirecta se refiere a la relación entre actores por la cual uno afecta el comportamiento del otro, pero de una manera incidental. Es un argumento más débil que el de la influencia directa, pero sin embargo, creo que muestra otro aspecto importante de la influencia de las fuerzas armadas con el congreso. En la clase de influencia indirecta, las fuerzas armadas tienen influencia por: 1) Su prestigio; 2) Los altos recursos económicos y humanos sujetos a su mando, y 3) La penetración de sus oficiales jubilados en estructuras no militares.

Es difícil cuantificar el prestigio de las fuerzas armadas con los miembros del congreso, pero hay indicaciones de su estimación. Los héroes militares han sido muy populares con el público americano. 10 de los 39 presidentes fueron generales y las hazañas militares han contribuido a la popularidad de otros, como Theodore Roosevelt y John Kennedy. (Huntington 1957:157). Excepto durante e inmediatamente después de la guerra en Vietnam, los oficiales de las fuerzas armadas han tenido mucho prestigio y popularidad. (Department of Defence 1975:1). Por eso, han podido influir el congreso a apoyar sus objetivos. Por ejemplo, los altos jefes convencieron al congreso que apoyaran las políticas del presidente Truman en no usar armas nucleares y no invadir a China en la guerra en Corea. (Halperin 1977:307). Más recientemente, los altos jefes les convencieron de la credibilidad del tratado SALT 1 con la Unión Soviética. (Halperin 1977:307). De este modo, a base de su prestigio, los jefes tienen influencia indirecta con el congreso.

Otro aspecto de la influencia de las fuerzas armadas es la proporción de recursos sujetos a su mando. Es difícil me-

dir su influencia, pero el presupuesto militar representa una medida. Cuadro 1, Gastos de Defensa, indica los gastos de defensa como un porcentaje de todos los gastos del gobierno. Muestra que el porcentaje de gastos militares se aumentó de 23% de todos los gastos del gobierno en 1978 a más del 30% en 1983. Es natural que, controlando tantos recursos económicos, que las fuerzas armadas tendrían alguna influencia indirecta en el congreso.

El gran número de efectivos en las fuerzas armadas son otra medida de su influencia con el congreso. En 1982, había 2.116.800 soldados en las fuerzas armadas. (Balance militar 1982:135). Este número representa una inversión en el potencial de seres humanos en la defensa nacional bajo el mando de los oficiales de las fuerzas. Además, todos los soldados tienen el derecho de votar, y por eso, potencialmente tienen mucha influencia en las elecciones cada dos años del congreso.

Igualmente como influencia indirecta, hay la penetración de oficiales jubilados en estructuras no militares. Desde la segunda guerra mundial, cuando había 12 millones en las fuerzas armadas, y hasta hoy día, debido a las amenazas de la Unión Soviética, los Estados Unidos han mantenido sus fuerzas bastante grandes —más de dos millones—. Este gran número de efectivos quiere decir que hay muchos oficiales que jubilan cada año y pueden tener influencia indirecta con el congreso en sus empleos civiles. Después de la segunda guerra mundial más de 400 oficiales de alto grado se jubilaron de las fuerzas armadas y buscaron trabajo civil. (Janowitz 1960:373). Desde entonces, había 25-50 altos oficiales cada año entrando en el empleo civil. (Janowitz 1960:373). Estos oficiales han estado en varios empleos: industrias, servicios del gobierno, educación, comunicación, finanzas, y otros. Los gerentes civiles proveyeron trabajo y aprovecharon el prestigio y la experiencia administrativa de los militares. Como civiles nuevos, los oficiales jubilados sirven como un puente entre las fuerzas armadas y los empleos civiles.

Debido a sus experiencias en las fuerzas con equipo militar y sus contactos con altos oficiales, muchos oficiales recién jubilados se fueron a las industrias que proveyeron equipo para las fuerzas armadas. Estas industrias produjeron mucho

durante la segunda guerra mundial, pero no cesaron de producir inmediatamente después de la terminación de la guerra —la guerra coreana y la guerra fría—, querían decir que las industrias del equipo militar continuarían produciendo equipo. Consiguieron contratos de defensa de mucho volumen y alto valor. Para aprovechar estos contratos y llevar una ventaja sobre la competencia, muchas industrias usaron oficiales jubilados como gerentes. Por ejemplo, General Douglas MacArthur, fue a Remington Rand, General Omar Bradley, fue a Bulova, y el Almirante William Halsey, fue a International Standard Electric, después de jubilarse. (Huntington 1957:362).

Es difícil medir la influencia con el congreso de estos oficiales jubilados como gerentes de compañías, pero hay indicaciones de su poder. Anexo 1, Gastos de Defensa, muestra los altos presupuestos de las fuerzas armadas como porcentaje de todos los gastos del gobierno. Además, según un informe por el senador Paul Douglas en 1959, 75% de todos los contratos militares en 1958 se fueron a 100 compañías que tenían 768 altos oficiales jubilados como gerentes o en coordinación en Washington con el congreso. (Janowitz 1960:376).

Las fuerzas armadas tienen influencia indirecta en el congreso. Aunque es difícil de medir su poder, las fuerzas armadas ejercen una medida de influencia por su control de recursos y por la penetración de oficiales jubilados en empleos civiles.

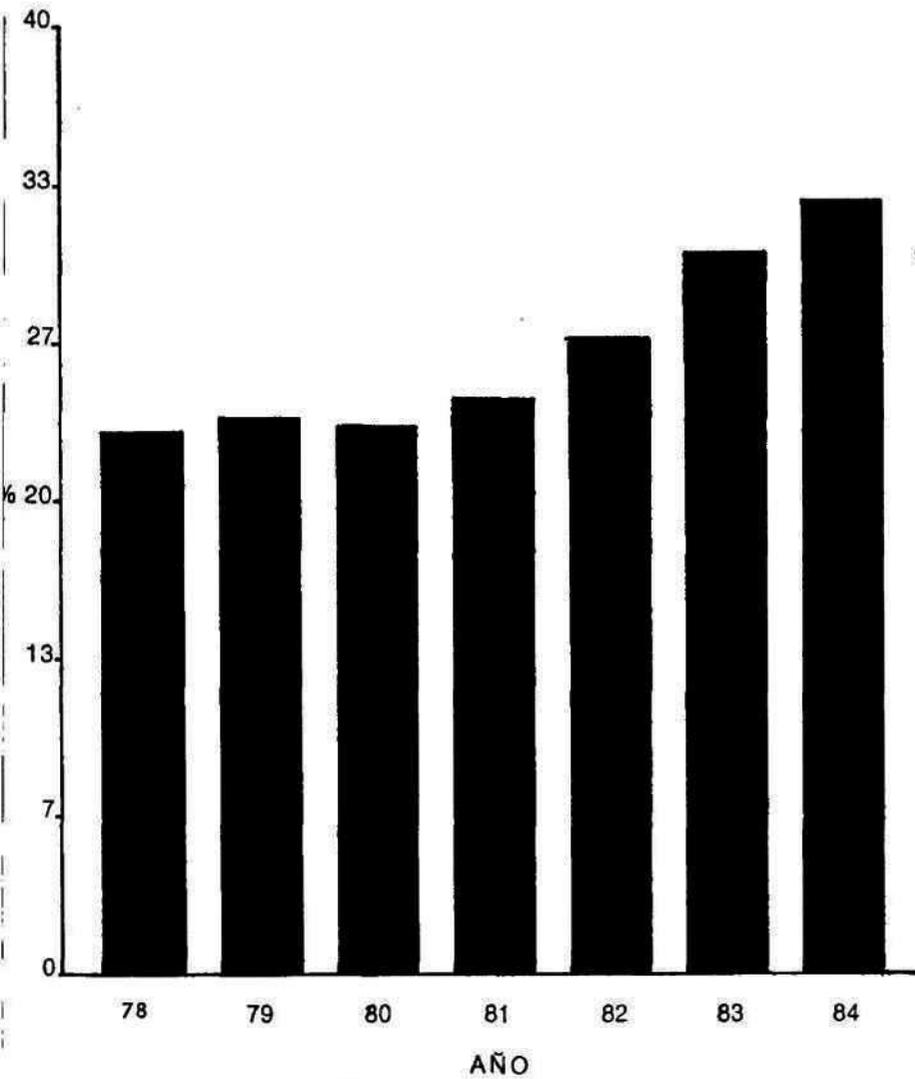
CONCLUSION

Las fuerzas armadas en los Estados Unidos, tienen un papel en la política; pueden influir en el congreso directamente e indirectamente en su distribución de recursos. Cada vez que un jefe militar determina que las fuerzas armadas necesitan un arma o un programa, está desempeñando un papel en la distribución de recursos para la defensa nacional. Con otros factores políticos, la participación militar representa una síntesis del alcance de los intereses de la nación. Lo más importante de este proceso es cómo los militares no hacen la decisión final. Pueden contribuir con su información y deseos al congreso, pero se quedan bajo el control civil.

ANEXO 1

GASTOS DE DEFENSA

(COMO PORCENTAJE DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO)



FUENTE: U.S. NEWS & WORLD REPORT, 16 DE MARZO, 1.981
P. 24.

BIBLIOGRAFIA

- BALANCE Militar 1982-1983. Noviembre, 1982, P. 135.
- BECKWITH, Charlie A. con Donald Knox. Delta Force. New York: Harcourt Brace Jovanovitch Publishers, 1983.
- DEPARTMENT of Defence. The Armed Forces Officer. Washington, D. C.: U.S. Government Printing Office, 1975.
- DUDNEY, Robert S. "A Bigger Defence Stick to Back Up Tough Talk", U.S. News and World Report, 16 de marzo, 1981, PP. 24-25.
- GARRISON, John H. "The Political Dimensions of Military Professionalism", American Defence Policy, ed. John Endicott y Roy W. Stafford. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1977.
- HALPERIN, Morton H. "The President and the Military", American Defence Policy, ed. John Endicott y Roy W. Stafford. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1977.
- HUNTINGTON, Samuel P. The Soldier and the State. New York: Random House, 1957.
- JANOWITZ, Morris. The Professional Soldier. London: Collier-Macmilland Limited, 1960.
- SMITH, Louis. La democracia y el poder militar. Traducción: Fernando Demarco. Buenos Aires: Talleres Gráficos Cadel, S. A., 1965.
- SWOMLEY, John M. El poder militar en los Estados Unidos. Traducción: Carlos Valdés. Mexico: Ediciones Era, S. A., 1965.