



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia
ISSN 1900-6586 (impreso), 2500-7645 (en línea)
Web oficial: <https://www.revistacientificaesmic.com>

La militarización de las emergencias civiles en Guatemala

The militarization of civil emergencies in Guatemala

Alberto Bueno 

Universidad de Granada, España
albertobueno@ugr.es

Rafa Martínez 

Universidad de Barcelona, España
rafa.martinez@ub.edu

Citación APA: Bueno, A., & Martínez, R. (2024). La militarización de las emergencias civiles en Guatemala. *Revista Científica General José María Córdova*, 22(48), 1023-1044.
<https://doi.org/10.21830/19006586.1390>



Publicado en línea: 30 de diciembre de 2024



[Enviar un artículo a la Revista](#)

Responsabilidad de contenidos: La responsabilidad por el contenido de los artículos publicados por la Revista Científica General José María Córdova (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos) corresponde exclusivamente a los autores. Las posturas y aseveraciones presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, el Ejército Nacional, las Fuerzas Militares de Colombia o el Ministerio de Defensa Nacional.



Los artículos publicados por el Sello Editorial ESMIC y la Revista Científica General José María Córdova (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos) son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: [Atribución - No Comercial - Sin Derivados](#).



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 22 número 48, octubre-diciembre 2024, pp. 1023-1044
<https://doi.org/10.21830/19006586.1390>

La militarización de las emergencias civiles en Guatemala

The militarization of civil emergencies in Guatemala

Alberto Bueno 

Universidad de Granada, España

Rafa Martínez 

Universidad de Barcelona, España

RESUMEN. Las Fuerzas Armadas de Guatemala son profusamente empleadas en emergencias civiles, para lo cual cuentan con capacidades específicas y desempeñan un rol central en los planes de protección civil. Esta participación se suma a una extensa lista de misiones impropias, donde el ejército se ha convertido en una administración comodín en el sistema político guatemalteco. En un país con grave riesgo de desastres naturales, con una administración débil y un pasado pretoriano, la militarización de estas políticas es un rasgo notorio del Estado. Este artículo analiza el marco político-institucional en el que se desarrollan estas misiones, explica dichas capacidades militares y plantea, en último término, cómo la debilidad democrática guatemalteca, junto con la militarización de amplios servicios públicos, corre un considerable riesgo de abrirle paso al militarismo en este país.

PALABRAS CLAVE: administración comodín; asistencia por desastre; fuerzas armadas; Guatemala; militarismo; militarización

ABSTRACT. The Guatemalan Armed Forces are extensively employed in civil emergencies, equipped with specific capabilities, and play a central role in civil protection plans. This involvement adds to a broad range of non-traditional missions, where the military has effectively become a wildcard administration within Guatemala's political system. In a country highly vulnerable to natural disasters, marked by weak governance and a history of praetorianism, the militarization of these policies stands out as a defining feature of the state. This article examines the political and institutional framework underpinning these missions, details the military's capacities, and ultimately argues that Guatemala's democratic fragility, coupled with the militarization of vast public services, poses a significant risk of paving the way for militarism in the country.

KEYWORDS: armed forces; disaster relief; Guatemala; militarism; militarization; wildcard administration

Sección: DOSIER • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 31 de agosto de 2024 • Aceptado: 26 de diciembre de 2024

CONTACTO: Alberto Bueno  albertobueno@ugr.es

Introducción

Guatemala es un caso relevante para examinar el rol de las fuerzas armadas ante catástrofes y/o calamidades originadas por desastres naturales, así como las consecuencias de este rol para las relaciones civiles-militares. Tres razones justifican esta relevancia: 1) su ubicación geográfica, geológica y tectónica; 2) la debilidad estructural de su administración pública; y 3) el persistente pretorianismo y el creciente militarismo de su sistema político. La combinación de estos factores permite entender la profusión e intensidad con que las Fuerzas Armadas de Guatemala (FAG) son empleadas de forma intensiva y extensiva para hacer frente a estos desastres.

En primer lugar, la geografía del país centroamericano, localizado en la falla de Motagua, con altiplanicies montañosas —donde vive la mayor parte de sus casi diecinueve millones de habitantes—, llanuras costeras bañadas por los océanos Atlántico y Pacífico, así como la extensa selva tropical del Petén, provoca que sea una zona de alto riesgo vulcanológico, sísmico y meteorológico —con fenómenos de extremos pluviométricos como “El Niño”—, de gran impacto también en la orografía, con fuertes deslizamientos de tierra (Tabla 1). A esto se añaden las consecuencias de su clima húmedo y caluroso, que favorece el carácter endémico de diversas enfermedades tropicales —dengue, zika, chikungunya, malaria o chagas—.

Tabla 1. Incidentes reportados y damnificados de 2009 a 2021

Tipo de incidente	Incidentes reportados	Damnificados
Depresiones tropicales y huracanes	8321	2956
Lluvias	8309	3986
Corrimientos de tierra	262	76
Sismos y terremotos	5533	3495
Descensos de temperatura y frentes fríos	1058	212
Vientos fuertes	587	338
Granizadas	19	13
Incendios estructurales o forestales	10302	167
Total	34391	11243

Fuente: Política Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres de Guatemala 2024-2034

Las tendencias son alarmantes, ya que Guatemala es uno de los países con mayor exposición a los efectos del cambio climático. Según el *World Risk Report*, es uno de los países más frágiles del mundo en “susceptibilidad”; esto es, la probabilidad de sufrir daños graves por catástrofes, así como el grado de recursos y resiliencia de la población para mitigar las consecuencias (Germanwatch, 2023, p. 40). En cuanto a riesgo climático, en 2023 ocupa

el puesto 45.º, aunque en 2014 llegó a situarse en el 4.º (Germanwatch, 2014, p. 42). La percepción entre la sociedad guatemalteca acompasa estas evaluaciones: los sucesos climáticos extremos son el cuarto riesgo más importante que afronta el país (World Economic Forum, 2024).

En segundo término, y como un catalizador de las consecuencias negativas de estos hechos naturales, se halla la debilidad que sufre el Estado guatemalteco respecto de sus agencias gubernativas y recursos administrativos. Tanto la escasez de medios como la fragilidad institucional de su administración constituyen un rasgo de su gobernanza. Así, la institución castrense se ha convertido en un modo con el que cubrir todas esas carencias, donde las FAG se desempeñan como una “administración global” (Pion-Berlin & Martínez, 2022, p. 46).

El despliegue militar en áreas políticas distintas a la defensa supone, en el corto plazo, un alivio, pero, en el largo plazo, puede socavar la articulación de las preceptivas administraciones (Diamint, 2015). No es un problema exclusivo de Guatemala; la falta de capacidad estatal para proporcionar servicios básicos ha sido generalizada en toda la región y en la mayoría de áreas de políticas públicas: salud, educación, transporte, vivienda, medioambiente, agricultura, obra pública, seguridad o emergencias. Como sostienen Jenne y Martínez (2022), el ejército no es el responsable de la falta de capacidad civil en toda América Latina, pero sí ha supuesto un obstáculo, entre otros factores, para desarrollar Estados capaces de proporcionar servicios básicos. Retroalimentando esa dinámica, esa misma debilidad del Estado ha creado condiciones favorables para el despliegue militar interno.

En el caso guatemalteco, y en cuanto a las emergencias civiles, se han desarrollado diversas iniciativas institucionales para disminuir el impacto que los desastres ocasionan en el país: la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) —que sustituyó en 1996 al Comité Nacional de Emergencias, creado en 1969—; la Declaración Guatemala II —aprobada en la cumbre de presidentes centroamericanos de 1999—, la cual formuló un “Marco estratégico para la reducción de la vulnerabilidad y los desastres en Centroamérica”, estableciendo el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana (CEPRENAC); el Plan Nacional de Respuesta (PNR), activado en 2001 y actualizado en once ocasiones hasta 2023; así como el reglamento de CONRED (2012) y la activación, para el período 2024-2034, de la tercera versión de la Política Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres de Guatemala (PNRRD). Pese a estos avances, aún está por consolidarse un armazón administrativo óptimo con el que prevenir y dar respuesta a estas crisis.

En tercer lugar, el poder militar ha sido un componente intrínseco del sistema político de Guatemala durante todo el siglo XX —aunque con raigambre decimonónica y con origen en su propio proceso de independencia, rasgo común en América Latina—, siendo un ejemplo paradigmático de una intervención militar sustanciada a través de diversos golpes de Estado, gobiernos militares y una cruenta guerra civil (1969-1996). El 19 de septiembre

de 1996 se firmó el *Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática*, que contenía medidas para democratizar las FAG y privarlas de peso político.

Así, se contemplaron varias medidas: la instauración de un Consejo Asesor de Seguridad y una Policía Nacional Civil, y la disolución de la Policía Nacional, la Policía Militar Ambulante, los comités voluntarios de defensa civil y la Guardia de Hacienda; la promulgación de una nueva ley de orden público y la restricción del uso de armas; la reforma de las FAG y de su ley constitutiva para dirigirlas hacia la defensa de la soberanía y de la integridad territorial, reduciendo un tercio sus efectivos, adecuando su doctrina, su sistema educativo y sus medios, recursos y despliegue a estas estrictas funciones, al igual que la modificación de la jurisdicción militar —con el fin de que los militares fueran juzgados por delitos comunes en la jurisdicción ordinaria—; la privación de su canal televisivo; por último, reorientar la inteligencia militar a la función constitucional del ejército, crear un departamento de inteligencia civil y una secretaría de análisis estratégico (Martínez & Nino, 2023).

Los acuerdos fueron ambiciosos y, de haberse llevado a término, las relaciones entre civiles y militares en Guatemala se podrían haber calificado como “impecablemente democráticas” (Comisión Europea, 2007, p. 9). Sin embargo, no todos estos compromisos fueron culminados (Aguilera Peralta, 2010; Schwartz, 2023), entre otras razones, también por el tibio compromiso político civil con completar todos los pasos marcados (Ruhl, 2005). Como consecuencia, tanto de este liderazgo como de la propia esfera de poder conservada por el estamento castrense, nunca se produjo una efectiva desmilitarización de las instituciones guatemaltecas, con un marco legal y político que concede una gran autonomía a la institución militar (Bueno & Maydeu-Olivares, 2022); sirva de ejemplo la exigencia constitucional de que solo un militar puede ser ministro de Defensa, restricción única en toda América Latina¹.

Para Martínez y Nino (2023), Guatemala es un caso paradigmático de “transición militar trampantojo”; es decir, unas fuerzas armadas que no se han democratizado como debieran y que, sobre todo, no han dejado de influir en la política del país. Si bien han reducido presupuesto y efectivos, y han afrontado aparentes reformas, no han abandonado los resortes de poder político y han incrementado las misiones no defensivas como vía de acceso a otros recursos y de presencia social.

En efecto, las FAG han sido desplegadas en misiones internacionales, como las misiones de Naciones Unidas para Haití (MINUSTAH) o de la República Democrática del Congo (MONUC). No obstante, mucho más relevante ha sido su implicación en operaciones en el interior, un claro despliegue en “misiones impropias” (Martínez, 2022). Como ocurre en casi toda la región, los altos índices de criminalidad (Appleby et al., 2022; Institute for Economics

1 La práctica común en el continente es que un militar activo no puede ser ministro de Defensa, a excepción de Cuba, República Dominicana, El Salvador, Perú y Venezuela, que sí lo permiten; solo Guatemala lo requiere así (RESDAL, 2016a, p. 28).

&, s.f.) y la presencia de tráficos ilícitos han provocado que la seguridad interior sea uno de los asuntos públicos con mayor intervención militar (RESDAL, 2016b; 2018). Sin embargo, las FAG también participan en otras muchas tareas vinculadas con el desarrollo económico y social, con la reparación y mantenimiento de infraestructuras civiles, en campañas de salud pública y educativas, así como en asistencia humanitaria. Asimismo, destaca su desempeño en emergencias civiles de origen antrópico o natural, para las que, además de la implicación extensiva y de larga data del ejército guatemalteco —ya antes del período democrático—, se cuenta ahora con una unidad especializada, la Brigada Humanitaria y de Rescate (BHR).

Por consiguiente, uno de los principales problemas en las relaciones civiles-militares en Guatemala radica en la amplia gama de misiones no militares que las FAG llevan a cabo de manera habitual, llegando incluso a considerarse estas actividades su función principal por encima de las responsabilidades defensivas tradicionales. La excesiva diversificación y extensión de estas misiones pueden llegar a distorsionar el propósito original de la institución militar, con dos efectos perniciosos: en primer lugar, conducen a la securitización de los problemas, lo que provoca que cualquier situación problemática se perciba como una cuestión de seguridad, perdiendo así su naturaleza principal —ya sea económica, cultural, educativa, sanitaria o social—; en segundo lugar, el uso desmesurado y abusivo de los militares en estas tareas sobrepasa su rol auxiliar y puede fomentar el militarismo: el militar no solo se siente independiente del poder político, sino que asume que la vida política debe estar subordinada a ellos (Martínez & Nino, 2023, p. 140).

Además, las relaciones civiles-militares están marcadas por la desconfianza de la sociedad hacia la institución, la impunidad de los criminales de guerra y un deficiente desarrollo de la memoria histórica de la guerra civil guatemalteca, así como la percepción de una elevada corrupción —estigma que trasciende con mucho a la institución militar para adquirir un carácter sistémico— (Pallister, 2023; Sanchez-Sibony, 2023). Según el *Índice de Percepción de la Corrupción*, Guatemala ocupa el puesto 154 de 180 países (Transparencia Internacional, 2024).

Por todo lo expuesto, este artículo examina un tema infrainvestigado sobre Guatemala: cómo enfrentan las FAG las tareas de emergencias, y sus implicaciones en el contexto del sistema político y las relaciones civiles-militares del país. En particular, busca responder dos preguntas: primero, desde un punto de vista puramente analítico, en qué marco político-institucional y con qué capacidades operan; y segundo, desde uno empírico, en qué dinámica de relaciones civiles-militares se entronca. La hipótesis de partida es que el desempeño de las FAG en estas misiones es una faceta más de la ingente militarización que caracteriza al país y que se corresponde con el de una “administración comodín”.

Con esos objetivos, primero se aborda la posición general de las FAG en el sistema político guatemalteco. Desde ese marco institucional, se analiza su desempeño concreto en catástrofes y calamidades. Esto permite finalmente valorar qué modelo de militarización se está desarrollando en el país.

Las FAG en el sistema político guatemalteco y la extensión de sus misiones impropias

La dinámica de las relaciones civiles-militares en Guatemala y las funciones históricamente desempeñadas por las FAG encajan en las grandes tendencias que, según Martínez (2024), definen el entorno actual de seguridad militar latinoamericano: 1) baja incidencia en la región de conflictos bélicos interestatales e intrarregionales; 2) paradoja de la paz externa y violencia interna; y 3) transformación gradual del pensamiento militar y de la propia institución castrense, con una creciente aversión a participar en guerras interestatales e intrarregionales, y un mayor interés por actuar dentro del país.

En la transición guatemalteca de finales de los años noventa se pretendió corregir ese último punto, por lo que se planteó la desmilitarización total o parcial de diversas áreas de actividad castrense. Sin embargo, más de dos décadas después, este proceso se ha ralentizado, revertido en algunos casos —verbigracia, con el incremento de tropas— y, en definitiva, ha sido desplazado a un plano secundario en la agenda política (Gómez Rosa, 2010; Bueno & Maydeu-Olivares, 2022). Además, se observa cómo militares retirados ejercen en la actualidad un rol de grupo de presión y sujetos de políticas clientelares, reafirmando así su influjo político (Poroj Caraballo, 2021). Como advierten Martínez y Nino (2023), Guatemala es un caso que evidencia cómo: 1) la profusa presencia de los militares en el poder imposibilita la democratización íntegra del sistema político; 2) la débil influencia de la comunidad epistémica civil especializada en seguridad evita un robusto control civil; y 3) la transición democrática de la milicia se torna muy difícil sin renovar el marco normativo, esto es, sin reformular la estructura, carrera, jurisdicción y doctrina militar.

Sobre la pléyade de misiones que están desarrollando las FAG y que han roto con el ánimo desmilitarizador de los Acuerdos de 1996, el documento *Tercer año de gobierno. Memoria de Labores 2018-2019* es muy revelador. Desagrega sus operaciones en: a) contribución al desarrollo nacional; b) seguridad exterior y cooperativa; c) apoyo en el ámbito de la seguridad interior; y d) cooperación en la gestión de reducción de riesgos a desastres (Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala [MDG], 2019). En sentido estricto, solo las misiones tipo *b* son las que se identifican como misiones propias de los ejércitos. Las otras misiones solo pueden ser concebidas como excepcionales, en situaciones de emergencia, para las cuales las autoridades políticas han de establecer planes con los límites temporales y materiales de esas tareas extraordinarias, que deben desarrollarse hasta que haya infraestructura y conocimiento civil que puedan abordarlo. Lo problemático es normalizar lo extraordinario.

No obstante, la propia Constitución guatemalteca, en su artículo 244, consolida ese empleo extensivo de las FAG: “El Ejército de Guatemala es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior”. El tenor literal implica la consagración constitucional del desempeño en seguridad interior de los militares. En consecuencia, los documentos político-estratégicos reflejan estos fines. Según el actual Libro Blanco de la Seguridad:

El Ejército de Guatemala actuará en el ámbito de seguridad interior cuando las circunstancias del país rebasen las capacidades ordinarias de las fuerzas de seguridad civil, y requieran la asistencia y apoyo temporal de unidades del Ejército de Guatemala en seguridad ciudadana, que permita el actuar conjunto de manera coordinada, efectiva y eficiente, de acuerdo a la normativa vigente. (Consejo Nacional de Seguridad, 2015, p. 39)

Tan es así que el combate contra la delincuencia y la seguridad ciudadana ya forman parte de los planes de campaña de las FAG (Hernández, 2008). El Acuerdo Gubernativo (AG) 90-96, que recogía la colaboración del Estado Mayor en el combate contra el crimen organizado y la delincuencia común, se consolidó con la Ley de Apoyo a las Fuerzas de Seguridad Civil (Decreto 40-2000). Este facultaba la asistencia y cooperación de las FAG con la Policía Nacional Civil (PNC) en cualquier tipo de delitos, con mención *ex profeso* al tráfico de drogas, contrabando, depredación de bosques, conservación del patrimonio cultural y tráfico de armas (art. 4).

Bajo este paraguas normativo se integraron estructuras que están perfectamente asentadas y con vocación de permanencia. Tal es el caso de los escuadrones de seguridad ciudadana —desplegados en nueve departamentos para apoyar y reforzar a la PNC—, o dos brigadas creadas para luchar contra el crimen organizado, las maras y la delincuencia común en municipios concretos, el patrullaje conjunto con la PNC, la vigilancia de fronteras o las llamadas Fuerzas de Tarea Interinstitucional, modelo guatemalteco que integra policías, militares, fiscales y agentes de migración².

Por tanto, en lo relativo a la seguridad interior, la excepción ha terminado por ser la norma: la emergencia convertida en habitual y la seguridad ciudadana absolutamente militarizada, tanto en la aplicación de la ley como en la prevención de la delincuencia y el mantenimiento del orden (Bayer et al., 2023). Así, se ha dado la consecuencia opuesta —militarizar la respuesta a la criminalidad— a la finalidad perseguida por el constituyente, que era alejar al ejército de su tentación pretoriana y militarista.

A la seguridad interior se añaden otras funciones, como las vinculadas con el sistema penitenciario, que enfrenta desafíos como crisis de control y corrupción, según el AG 87-2000. Por ello, se posibilitó que el Ministerio de Gobernación pudiese contar —en un principio, temporalmente— con la cooperación de las FAG. Así, el Decreto 40-2000 recogió la posibilidad de que dicho ministerio, por solicitud de la dirección general del sistema penitenciario, reclamase del ejército la vigilancia perimetral de centros de reclusión y también de los de detención preventiva. Por su parte, el AG 264-2001 autorizó la detención de fugitivos

2 El Acuerdo Gubernativo 31-2015 creó los escuadrones CERSC (Cuerpo Especial de Reserva para la Seguridad Ciudadana) para apoyar la seguridad ciudadana. No obstante, en 2017, el Ministerio de Defensa anunció su retirada gradual de estas funciones. El AG 115-2017 los renombró como Batallones Estratégicos de Reservas Militares, ampliando su rol más allá de la seguridad interior para incluir misiones en catástrofes y desarrollo (véase RESDAL, 2013, pp. 85-86; 2016a).

y la vigilancia de prisioneros por unidades militares. Ante la inseguridad carcelaria desde 2010, el AG 126-2010 habilitó espacios en bases militares para reclusos en riesgo.

En último lugar, sobre la actuación de las FAG en emergencias civiles, el artículo 249 de la Constitución determina que “el Ejército prestará su cooperación en situaciones de emergencia o calamidad pública”. Por consiguiente, cuando las FAG colaboran con las administraciones públicas responsables en estos escenarios, están cumpliendo una previsión constitucional. Por el contrario, si asumiesen la función como propia, estarían rebasando dicho mandato.

Asimismo, los documentos político-estratégicos y los reportes disponibles en la web del MDG reafirman la cooperación del ejército en el desarrollo social del país e informan de su actividad reforestando, manteniendo infraestructuras civiles, participando en cuestiones de salud pública —muy intensa durante la pandemia— y educación —proveyendo material escolar o construyendo incluso escuelas—, o en asistencia social —entregando víveres a familias con escasos recursos—.

En definitiva, las misiones que desempeña el ejército de Guatemala son extensas tanto en el plano doméstico como en el exterior (Tabla 2). De hecho, su dedicación esencial no es la defensa, sino la seguridad interior, el desarrollo y el apoyo en catástrofes naturales (RESDAL, 2018). Las FAG asumen misiones en las cuatro dimensiones distintas a la defensa tradicional —asistencia al desarrollo, protección del medioambiente y los recursos naturales, seguridad pública, y vigilancia de fronteras y perímetros de centros penitenciarios—, que son, según Jenne y Martínez (2022), propias de unas fuerzas armadas latinoamericanas cada vez más ajenas a su rol defensivo y convertidas en una “administración comodín” (*wildcard administration*), que vertebran la capacidad de respuesta estatal y reemplazan la función de otras administraciones civiles.

Tabla 2. Misiones asignadas constitucional, legal y estratégicamente a las FAG

Misiones	Establecido en
Defensa nacional	Constitución
Seguridad interior*	
Catástrofes y calamidades	
Participación en operaciones de paz	Ley 72-90
Desarrollo del país	AG o documentos estratégicos
Protección de los bosques	
Vigilancia de fronteras	
Crimen organizado y tráfico de drogas	
Control perimetral de prisiones	

* Únicamente en casos de necesidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de Pion-Berlin y Martínez (2022)

Las FAG en emergencias civiles

Rol, tipo de misiones y legislación

La intervención de las FAG en situaciones de calamidad pública, desastres o emergencias civiles ha sido una constante en su labor, incluso antes de los Acuerdos de 1996. Sin embargo, en democracia esta faceta se ha reforzado e incrementado, propiciada por el ya mencionado artículo 249 de la Constitución guatemalteca, que fija su papel como auxiliar. También con previsión constitucional, el artículo 139 —referido a los estados de excepción: de prevención, de alarma, de calamidad pública, de sitio y de guerra— posibilita que las FAG sean empleadas dentro del país, fundamentalmente a través del recurrente estado de calamidad pública, con el fin de evitar o minimizar los daños causados por desastres naturales. Dicho estado fue decretado en 2020 a raíz de las tormentas tropicales Eta e Iota (MDG, s.f.a). Asimismo, el artículo 4 de la Ley 2-90 precisa que, cuando las FAG actúen en situaciones de emergencia o calamidad, el MDG dictará las medidas oportunas de conformidad con la Ley de Orden Público, pues se entiende que, en tales situaciones, no opera estrictamente como ejército.

En 2003, Guatemala aprobó su primer Libro Blanco de la Defensa, que integraba un nuevo contenido doctrinal para las FAG con el objetivo de alinearlas más con la implementación de los Acuerdos de Paz. Posteriormente, en 2015, se aprobó una actualización de este documento y, al mismo tiempo, un Libro Blanco de Seguridad. Estos reflejaron el interés gubernamental por consolidar un sistema nacional de defensa “centrado en el desarrollo de capacidades flexibles y versátiles para el despliegue en fronteras, operaciones de paz y en la gestión de desastres” (Campillo & Verdes-Montenegro, 2019, p. 32).

En cuanto a la percepción de las élites sobre el futuro de las misiones de las FAG, en un país con escasos recursos y múltiples necesidades urgentes, se cuenta con los estudios 19, 38, 52 y 68 del *Proyecto Élités Latinoamericanas*, correspondientes a 1995/1999, 2000/2004, 2004/2008 y 2008/2011. Según estos estudios, cuatro quintas partes consideran que el gasto en defensa es excesivo, mientras que dos quintas partes entienden que sus funciones principales deben centrarse en el auxilio ante catástrofes o desastres nacionales, la colaboración en el desarrollo social y económico, y el combate al narcotráfico.

La implicación militar en las catástrofes y calamidades encontró su primer puntal en la Unidad Humanitaria de Rescate (UHR-CFAC). Esta unidad fue creada en el ejército guatemalteco en 2004 a requerimiento de la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC, Acuerdo 5/1999) como un mecanismo de apoyo mutuo para afrontar los desafíos provocados por desastres naturales en los países miembros de la conferencia³.

3 La CFAC, establecida a finales de los años noventa, refleja el consenso regional sobre las funciones militares. Aunque las misiones tradicionales siguen siendo prioritarias, se identificaron otras secundarias, como la asistencia en catástrofes, la conservación medioambiental, el desarrollo económico y social, y el mantenimiento de la paz internacional (Schulz, 1998).

En sus inicios, la UHR funcionó como una unidad orgánica del Estado Mayor de la Defensa Nacional e integrada en una brigada de infantería del Ejército de Tierra. Sin embargo, las demandas derivadas de la pandemia de COVID-19 llevaron a la aprobación del Acuerdo Ministerial 15-2020, mediante el cual se modificó el Estado Mayor de la Defensa y se reforzó la unidad con dos compañías adicionales, configurándose así el Batallón Humanitario y de Rescate (BHR). Además, se ampliaron sus atribuciones, encomendándole la misión de “mitigar los efectos provocados por desastres naturales, antropogénicos, tecnológicos y/o epidemiológicos, para salvaguardar y proteger la vida humana y los medios de producción de los ciudadanos” (art. 3; véase MDG, s.f.b).

En 2023, en cumplimiento de la Política General del Gobierno 2020-2024 de “mejora de las capacidades institucionales para la adecuada y oportuna gestión de desastres”, se incrementó el BHR con dos compañías adicionales, dando lugar a la Brigada Humanitaria y de Rescate (AG 204-2023). Esta brigada tiene capacidad de desplegarse en todo el territorio guatemalteco, así como en los Estados miembros de la CFAC o en terceros Estados que lo soliciten. Depende directamente, como Comando Militar Especial, de la Jefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional, lo que la diferencia orgánica y funcionalmente del Ejército, la Fuerza Aérea, la Armada y la Guardia de Honor Presidencial. Asimismo, en cumplimiento del Plan Nacional de Respuesta (PNR), se integra plenamente en la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)⁴.

A primera vista, podría parecer que el desempeño de las FAG a través de la BHR en situaciones de desastres es colaborativo, meramente auxiliar y, por ende, acorde a la Constitución. Sin embargo, un análisis más detallado revela una realidad distinta, en la cual las FAG han ampliado su influencia más allá de su rol defensivo. Un ejemplo claro es el PNRRD 2024-2034 (aprobado por el AG 267-2023), que, aunque redactado por CONRED, fue presentado por el MDG debido a su “vinculación, rectoría sectorial y capacidad de formulación de políticas públicas” en este ámbito (PNRRD, 2023, p. 4). Esto implica un reconocimiento del liderazgo, autoridad y capacitación de las FAG en el sistema de protección civil, consolidándolas como un actor clave.

El PNRRD identifica diversos problemas estructurales que sufre Guatemala vinculados a esa débil gobernanza, en particular cuatro: 1) la deficiente gestión de la información sobre amenaza y vulnerabilidades; 2) la escasa gobernanza del riesgo de desastres; 3) la baja inversión en la reducción de vulnerabilidades en la infraestructura pública y privada, y 4) la débil gestión de preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. A partir de esto, el PNRRD establece cuatro ejes de acción estratégica para contrarrestarlos. Dichos ejes se subdividen, a su vez, en varias líneas de acción e intervenciones. En estos ejes, el MDG

4 CONRED es la agencia del gobierno civil guatemalteco responsable de coordinar las actividades de asistencia inmediata para ayudar a la población civil después de un desastre. Su Secretaría Ejecutiva es la encargada de afrontar el día a día en la política de reducción de desastres, así como de promover y actualizar los Planes Nacionales de Respuesta y fomentar la PNRRD.

participa en tres: 2) gobernanza del riesgo, 3) inversión en reducción de vulnerabilidades y 4) preparación, respuesta y recuperación para la población. Así, solo queda excluido del eje 1: “Gestión de la información del riesgo de desastres”.

La Tabla 3 ilustra todos los lineamientos estratégicos del PNRRD y el grado de implicación del MDG. Ahí se identifica la responsabilidad asignada al MDG en la concienciación, gestión de la respuesta y prevención ante emergencias civiles y desastres. La asunción de funciones de responsabilidad conlleva el liderazgo de los procesos: en las líneas donde así se establece (2.3 y 2.5), lo hace junto con otras instituciones civiles; cuando actúa como corresponsable, supone su participación en las tareas, pero no el liderazgo.

Tabla 3. Grado de responsabilidad del MDG en las líneas de acción estratégicas del PNRRD

Eje	Línea estratégica	MDG
Eje 2	2.1 Establecer o renovar instrumentos normativos para regular la coordinación intersectorial y multinivel	Corresponsable
	2.2 Consolidar los mecanismos de Gestión Integral de Reducción del Riesgo de Desastres (GIRRD).	Corresponsable
	2.3 Crear mecanismos que fortalezcan la capacidad técnica, financiera y administrativa	Responsable
	2.4 Implementar los procesos de Gestión Integral de Reducción del Riesgo de Desastres (GIRRD).	Corresponsable
	2.5 Incorporar los conocimientos y prácticas de las comunidades indígenas a los procesos de toma de decisión	Responsable
Eje 3	3.1 Crear o actualizar las herramientas de prevención y mitigación de desastres	Corresponsable
	3.2 Crear o actualizar las herramientas para el mantenimiento de infraestructuras	Corresponsable
	3.3 Crear, actualizar e implementar manuales de prevención y reducción de vulnerabilidades	Corresponsable
	3.4 Incorporar la atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad	Corresponsable
	3.5 Aplicar medidas de protección, conservación y gestión adecuada del medio ambiente, recursos naturales y ecosistemas	Corresponsable
Eje 4	4.1 Promocionar las estrategias de gestión de la respuesta entre los distintos niveles gubernamentales	Corresponsable
	4.4 Incorporar mecanismos de gestión financiera ante riesgo de desastres	Corresponsable

Fuente: Elaboración propia

El PNR indica cuál será la responsabilidad y las tareas en las operaciones ante catástrofes. Asimismo, señala su participación como institución de apoyo en la planificación de las funciones de atención y protección a personas migrantes, por lo que también colabora en operaciones de gestión de albergues en transición. Según el PNR 2023, el sistema nacional CONRED se organiza en torno a cinco bloques: dirección, planificación, operaciones, logística y administración y finanzas.

El secretario ejecutivo de CONRED, que es un General del ejército, es responsable de la dirección y coordinación del plan. Además, está presente en la planificación de la gestión de alimentos, de infraestructuras viales y de la atención y protección a personas migrantes, y coordina la logística de ayuda y asistencia humanitaria.

El MDG, por su parte, actúa como órgano de apoyo en la planificación de la gestión de infraestructuras viales y de la atención a migrantes. Asimismo, coordina la logística de transporte y colabora en las obras públicas y en la gestión de maquinaria y equipo. También ordena las operaciones de búsqueda y rescate, siendo la institución de apoyo en las USAR (*Urban Search and Rescue*), evacuación, materiales peligrosos, seguridad y protección, incendios forestales, albergues de transición, educación en emergencias y salud. En definitiva, el sistema nacional de CONRED se compone de 28 funciones, en 18 de las cuales están presentes los militares.

Capacidades específicas para emergencias civiles

La evaluación del efectivo desarrollo de una capacidad militar específica debe considerar seis variables: los recursos humanos disponibles, la organización que la sustenta, la existencia de infraestructuras específicas, la doctrina que guía la actuación operativa, el adiestramiento que reciben los militares y los materiales a emplear. En el caso de las FAG, se observa la presencia de todos estos elementos, lo que permite afirmar la existencia de una capacidad militar específica dedicada a las emergencias civiles.

Respecto al recurso humano, en el caso guatemalteco tiene una relevancia añadida, dado que la reducción de efectivos fue uno de los compromisos asumidos en los Acuerdos de 1996. Sin embargo, las diversas misiones impropias asignadas a las FAG —no solo la asistencia en catástrofes naturales, sino también en seguridad pública— han revertido paulatinamente esta decisión, como se ha mencionado. Frente al AG 178-2004, que reducía el volumen máximo de militares a 15 500⁵, el AG 301-2009 elevó el umbral máximo hasta los 20 000, mientras que el AG 216-2011 facultó definitivamente a las FAG para el reclutamiento

5 El AG 178-2004 estableció un Plan de Desmovilización que reducía el volumen de efectivos a un máximo de 15 500 y contemplaba compensaciones económicas para los desmovilizados. Sin embargo, el AG 83-2006 permitió la colaboración con las fuerzas de seguridad civil en la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común. Posteriormente, el AG 88-2006 reformó el AG 178-2004, permitiendo que la modernización incluyera tanto el retiro voluntario de personal activo como la movilización de reservistas para tareas de seguridad interna.

to de los efectivos necesarios con el fin de recuperar las capacidades determinadas, así como participar en tareas de seguridad ciudadana y emergencias civiles, incluyendo a reservistas.

Actualmente, las FAG disponen de 18050 efectivos en activo y 63 850 miembros en la reserva. Estas cifras representan un *population military balance* superior a 9 (Figura 1); valores característicos de periodos de transición hacia la democracia (Pion-Berlin & Martínez, 2017).

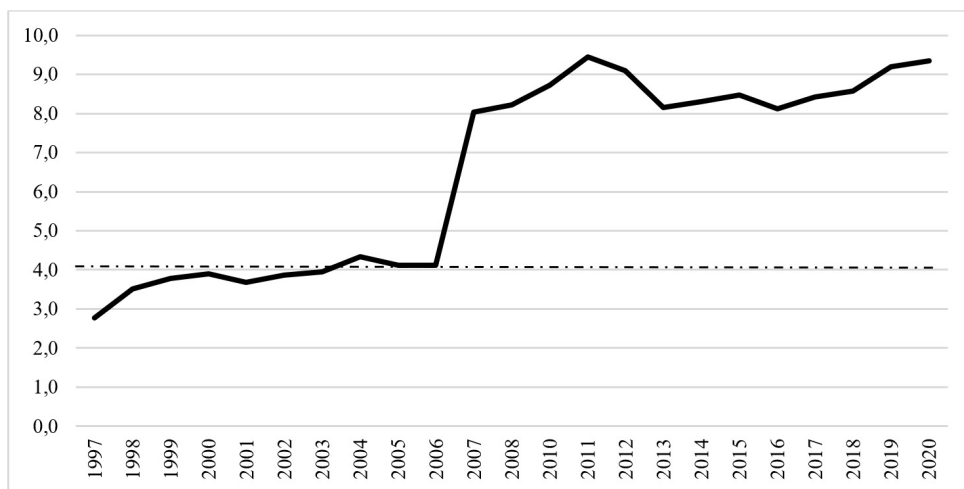


Figura 1. Population Military Balance Index Guatemala, 1997-2020.

Fuente: Elaboración propia a partir de Military Balance 1997-2008, 2010-2020

Asimismo, el amplio desempeño de las FAG en misiones interiores provoca que todo el ejército guatemalteco participe en su cumplimiento, especialmente las Fuerzas de Tierra, que constituyen el grueso de las FAG. Por su parte, la Brigada de Infantería de Marina suele participar en las operaciones de seguridad públicas en las regiones costeras y entornos fluviales.

Las siete brigadas de infantería de las Fuerzas de Tierra se encuentran distribuidas territorialmente en todos los Estados guatemaltecos, y cuentan con mando en todo el territorio nacional: Brigada Militar “Mariscal Zavala” —Presidencia—, las Fuerzas Especiales, la Brigada Paracaidista, dos brigadas de policía militar y el Cuerpo de Transporte del Ejército de Guatemala. De hecho, el sistema de mando regional implementado tras los Acuerdos de Paz permitió el despliegue de militares en todo el país, distribuidos entre los diferentes departamentos, para cumplir funciones de seguridad interna, asistencia humanitaria y desarrollo comunitario. Además, cada brigada cuenta con una compañía de asuntos civiles, cuya finalidad es facilitar las relaciones con actores y administraciones civiles locales.

A esta disposición organizativa se suma la BHR, con competencia a nivel nacional y especializada en acciones durante emergencias civiles causadas por desastres naturales

o antrópicos. También actúa en asistencia humanitaria mediante la provisión de servicios básicos, con la posibilidad de proyectarse internacionalmente. En situaciones de emergencia, la BHR suele desplegarse de manera conjunta con la brigada de infantería adscrita al departamento afectado.

Esta configuración refleja la disposición de las FAG hacia la intervención en desastres y emergencias civiles como parte consustancial y habitual de su tarea. Las variables *recursos humanos* y *organización* evidencian un impacto directo en la construcción de las relaciones civiles-militares: mientras la UHR pudo ser creada a partir de una reorientación del ejército guatemalteco existente, sus desarrollos ulteriores hacia la BHR han sido posibles, en efecto, gracias al aumento de la tropa y estructuras disponibles, revirtiendo así algunos de los compromisos adquiridos en 1996 y redirigiendo a las FAG hacia estas misiones impropias.

La BHR se integra dentro del Sistema Nacional de Emergencia de Guatemala, desempeñando un rol preponderante. La necesidad de garantizar una respuesta coordinada dentro del sistema —una pretensión de CFAC— sustenta esta decisión. Por ello, el MDG y las FAG ocupan una posición de liderazgo en el sistema; no son una agencia más. Dentro de la CONRED, la BHR cuenta con un oficial de enlace permanente y forma parte activa del PNR de CONRED. Así, su integración en la infraestructura de protección civil guatemalteca es plena.

La doctrina de la BHR, al igual que otras unidades tipo “humanitarias y de rescate” de la CFAC, se centra en responder rápidamente ante situaciones de grave emergencia mediante operaciones humanitarias de salvamento o mitigación de efectos desastrosos. Esta unidad está capacitada para desplegarse en dominios terrestre, aéreo o marítimo, operando de forma autosuficiente y funcional durante varios días.

En el marco de la CFAC, el modelo de organización básico de una unidad humanitaria y de rescate consiste en:

1. un comandante de unidad;
2. equipos de ingenieros y sanidad militar;
3. personal técnico en búsqueda y rescate, y
4. apoyo logístico, policía militar y comunicaciones.

En concreto, y en cuanto a las funciones, la BHR tiene encomendados los trabajos de primeros auxilios básicos y avanzados; manejo y gestión de cadáveres; gestión de materiales peligrosos químicos, biológicos, radiológicos y nucleares; rescate horizontal y vertical, aéreo, acuático y subacuático; y búsqueda y rescate en estructuras colapsadas. Estas tareas suponen la necesidad de una formación especializada.

Respecto al adiestramiento, tanto de las FAG en general como de la BHR en particular —que continúan la senda del batallón y la unidad predecesores—, tiene lugar en centros e

iniciativas nacionales, regionales e internacionales. En este sentido, se han realizado formaciones en CONRED, en la Escuela de Coordinación Civil Militar y Asistencia Humanitaria del Comando Regional de Entrenamiento de Operaciones de Paz del Comando Sur de los Estados Unidos de América (USSOUTHCOM) —mediante sus especialistas en asuntos civiles, quienes instruyen en relaciones civiles-militares, asistencia humanitaria y operaciones psicológicas—, en el Centro de Adiestramiento Regional de Ayuda Humanitaria de la CFAC y en la guatemalteca Escuela de Adiestramiento de Asistencia Humanitaria y Rescate. También se ha contado con el adiestramiento provisto por otras unidades internacionales de similares características, como la Unidad Militar de Emergencias española (Martínez & Bueno, 2023).

Resulta interesante que la Brigada, al igual que el Batallón en su momento, sea también un organismo formador de otras unidades castrenses guatemaltecas. Por ello, cuenta con instructores para capacitar a equipos tácticos de las brigadas de infantería de las FAG en búsqueda, salvamento, rescate y protocolos para situaciones de desastres naturales. En cuanto a los materiales, se le ha dotado de un equipamiento específico, desde autobombas, equipamiento de buceo o drones tácticos de reconocimiento, siguiendo una senda incremental desde los equipos destinados a las capacidades del batallón y la unidad.

Por último, la BHR, ya desde su composición como UHR, mantiene una uniformidad en casco y distintivos de color naranja, próxima a los elementos de protección civil, junto con uniforme de campaña mimetizado. Un detalle menor pero que enseña el “espíritu” tras las funciones que dan entidad a la BHR: el de un cuerpo de protección civil militar y militarizado.

Militarización como antesala del militarismo

Las FAG han sido y son un actor omnipresente en la esfera pública del país, desempeñando multitud de roles en funciones impropias de los ejércitos: seguridad ciudadana —mediante su despliegue como policía militar para combatir la delincuencia y el crimen organizado en áreas tanto urbanas como rurales—, salud pública, medioambiente o emergencias civiles. En este último ámbito, al igual que en el de la seguridad interior, no solo es una constante, sino que las FAG cuentan con un trabajo y posición protagónicos. Por consiguiente, como se ha mostrado, el fenómeno de la militarización de diversas áreas de políticas públicas más allá de los tradicionales ámbitos de disuasión y defensa nacional es un rasgo fundamental del sistema político y del subsistema de seguridad y defensa guatemalteco.

Si bien las acciones en esas políticas pueden, en efecto, brindar seguridad a la población, acceso a servicios básicos de salud o educación a comunidades locales vulnerables, o contribuir a la protección de la naturaleza, también surgen interrogantes lógicos sobre el respeto a los derechos humanos, el uso de la fuerza, la rendición de cuentas, la profesiona-

lidad y capacitación del personal militar, la posible obstaculización del avance de agencias civiles en esas áreas (Centeno & Ferraro, 2013; Jenne & Martínez, 2022) o, incluso, dinámicas de protección indirecta de intereses espurios de corporaciones privadas (Granovsky-Larsen & Santos, 2021).

En sentido contrario, también se ha de reparar en los potenciales costes de oportunidad —en términos operativos, de recursos, materiales y/o doctrinales— para las FAG y su disposición hacia la defensa nacional en sus funciones más elementales, esto es, la conversión en tareas principales de lo que deberían ser roles auxiliares, disfunciones intra- e interadministraciones, ineficiencias organizativas e imagen pública; tendencias que se han observado en otros casos donde se cuentan con unidades militares especializadas en emergencias civiles (Bueno & Martínez, 2023; Martínez & Bueno, 2023). Igualmente, dichos costes y la desviación del gasto que suponen pueden repercutir negativamente en las posibilidades de transformación, reconversión o modernización de las FAG hacia una organización más reducida, flexible y funcional (Bueno & Maydeu-Olivares, 2022, p. 429).

En conjunto, el modelo de militarización de las FAG es fruto de la conversión del ejército guatemalteco en una “administración comodín” que suple las graves carencias del Estado en la prestación de servicios públicos. La gestión pública nacional de las emergencias civiles ante desastres y calamidades es un ejemplo palmario de esta evolución y realidad político-militar. Sin embargo, esta asunción de roles y funciones impropias más allá de las misiones clásicas de la defensa acarrea un doble desafío para la democracia guatemalteca: primero, pueden obstaculizar el avance de agencias civiles, con evidentes escollos para las relaciones civiles-militares; segundo, la debilidad de la democracia guatemalteca —con un pasado histórico pretoriano y un presente marcado por la persistencia de la influencia militar en la política— sitúa el horizonte del militarismo como una realidad cierta.

Ha habido tanto razones funcionalistas como intereses organizacionales —por emplear la terminología de Kalkman (2019)— en la implicación de las FAG en misiones domésticas. El desafío lógico es que puede resultar cada vez más complicado para los civiles volver a (re)tomar el control de estas políticas si las misiones siguen expandiéndose y la sociedad es cada vez más dependiente de la infraestructura militar para resolver sus problemas.

La precaria situación de la democracia en Guatemala puede ser la antesala para que la militarización *de facto* del sistema político plantee graves desafíos en términos de democracia, derechos humanos y gobernabilidad y, en definitiva, un militarismo *de iure*. La Figura 2 refleja, a través de cinco índices de medición de la democracia, la mala salud del sistema político guatemalteco en términos de ejercicio de derechos y libertades civiles, participación y cultura política, calidad institucional y rendición de cuentas.

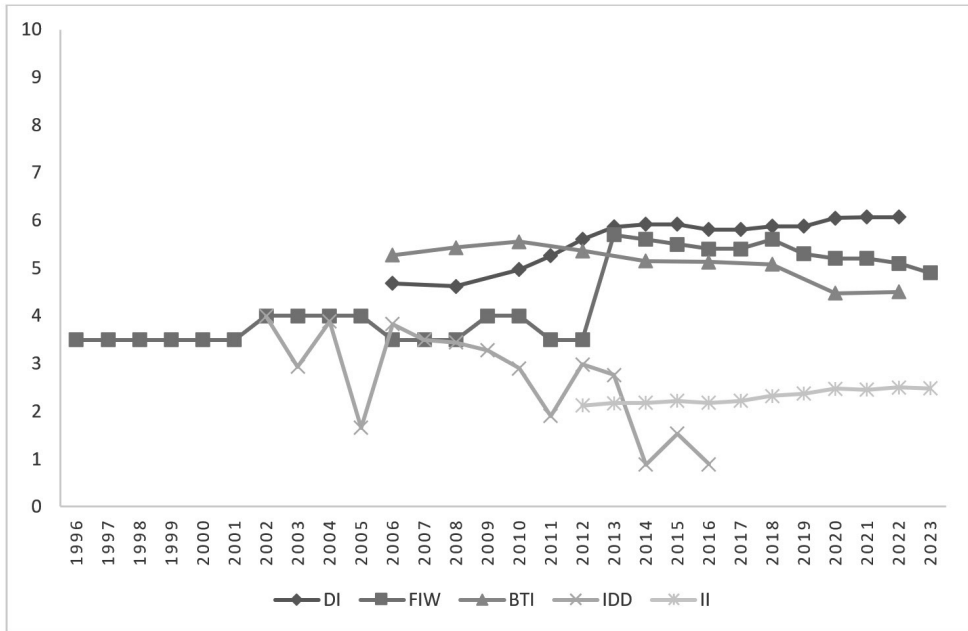


Figura 2. Calidad de la democracia en Guatemala.

DI: *Democracy Index*, donde 0 indica un régimen autoritario y 10 democracia plena; FIW: *Freedom in the World*, donde 1 es totalmente libre y 7 nada libre; IDD: *Índice de Desarrollo Democrático*, donde 0 señala un bajo nivel de desarrollo y 10 un máximo nivel de desarrollo; BTI: *Bertelsmann Transformation Index*, donde 0 apunta a una baja calidad en la gobernanza y 10 una máxima; II: *Impunity Index*, donde 0 señala un adecuado nivel de rendición de cuentas y 5 impunidad.

Nota: En el FWI, hasta el año 2013 se ofrecen las cifras estandarizadas sobre los niveles 1-7, mientras que a partir de esa fecha el valor del índice se indica bruto; en cualquier caso, su clasificación como “parcialmente libre” no varía.

Fuente: Elaboración propia

Todos los índices coinciden en señalar el carácter parcialmente libre o híbrido de la democracia guatemalteca, con importantes carencias en cuanto al respeto de los derechos fundamentales —por ejemplo, vinculados con los altos niveles de violencia— o la participación en elecciones democráticas. En términos de desarrollo, el IDD apunta a Guatemala como uno de los peores Estados en América Latina (Konrad Adenauer Stiftung, 2011). Asimismo, todos los indicadores muestran una tendencia de ligero retroceso sobre valores que ya eran, de por sí, negativos.

A esta situación se añade una sociedad guatemalteca con preferencias autoritarias. En 20 años, hemos pasado de un 53,7 % de la población que, en 2004, bajo ninguna circunstancia apoyaría un régimen militar, a un 54,5 % que respaldaría un gobierno militar en reemplazo del gobierno democrático si las cosas se pusieran muy difíciles (Latinobarómetro, 2004; 2023). Esto significa que más de la mitad de la población guatemalteca optaría por

una solución no democrática, ya sea por convencimiento o por pragmatismo, para hacer frente a sus problemas.

En definitiva, existe un caldo de cultivo ideal para que se asiente una opción política puramente militarista. En efecto, a unas FAG que han hecho del ejercicio de las misiones impropias sus misiones centrales, con una parte de la provisión de servicios públicos —como es la respuesta a emergencias civiles— militarizada o con un importante rol de los militares, se añade un muy bajo rendimiento y calidad democrática, así como un apoyo reducido a la democracia. Si la población muestra desafección por un sistema democrático, parece obvio pensar en una potencial salida pretoriana en caso de crisis.

Cuestiones que podrían influir en esta circunstancia, y en particular sobre la posición de la institución castrense, el pensamiento militar y la cultura organizacional —en suma, sobre la cultura militar guatemalteca y la relación del Ejército de Guatemala con el Estado—, podrían ser la propia cultura estratégica de las FAG (Martínez, 2024), totalmente volcada hacia el interior ya desde la implementación de la Doctrina de Seguridad Nacional durante la Guerra Fría, o el despliegue de las FAG en operaciones de paz internacionales, donde se ha observado en diversos casos que el regreso de los contingentes nacionales no ha conllevado una mejora de las relaciones civiles-militares en el país de origen (Lundgren, 2017; Harig, 2023). El estudio de estas variables supera con mucho el objeto de este artículo, pero deben señalarse como críticas.

Conclusiones

Guatemala reúne tres características que lo convierten en un caso relevante para estudiar la implicación de las fuerzas armadas en la gestión de desastres y emergencias: en primer lugar, las características climatológicas y geográficas del país, que lo colocan en una sobresaliente —y sufrida— situación de riesgo; en segundo lugar, el subdesarrollo del país, que ha provocado graves carencias estructurales para la provisión de servicios públicos esenciales y para dar respuesta o mitigar el impacto de tales fenómenos; en tercer lugar, un pasado de intervencionismo militar que situó al ejército como la institución más robusta del Estado y ha viciado las relaciones civiles-militares también en democracia, tras los Acuerdos de Paz de 1996.

En consecuencia, las FAG se han convertido en una “administración comodín” que suple esos problemas de gobernanza, asumiendo un papel protagónico y con un empleo extensivo e intensivo en áreas de políticas públicas como la seguridad interior o, en efecto, la gestión de emergencias civiles. Ante la debilidad profunda e inherente de la administración guatemalteca, las FAG se convierten en la “Administración”, es decir, el esqueleto del Estado; una decisión propiciada tanto por voluntad política como por interés organizacional en redirigir las funciones domésticas de los militares.

Si bien su implicación en tareas impropias también se ha visto reforzada por iniciativas regionales e internacionales, como la CFAC, estas pretendían reorientar las misiones de los

ejércitos desde su pretorianismo doméstico hacia otras tareas que contribuyesen al desarrollo y la paz en el país. Por tanto, este proceso de militarización ha sido inducido institucionalmente desde diversos niveles de políticas.

En el caso concreto de las FAG, la institución castrense está totalmente volcada hacia las misiones en el interior, trabajando en tareas de seguridad —ciudadana, fronteriza, contra tráfico ilícito—, salud, educación, medioambiente, entre otras. La atención hacia dentro de las fronteras, aunque se haya distanciado de la “contrainsurgencia” de la larga guerra civil, se materializa en la actualidad a través de otras vías y misiones. Tal es así, que esta evolución en el desempeño de las FAG ha supuesto incluso la reversión de algunos compromisos esenciales de los Acuerdos de 1996, como la disminución del número de efectivos.

En particular, las FAG, a través del Ministerio de Defensa, son la agencia líder en el PNRD y en muchas de las líneas estratégicas del planeamiento nacional guatemalteco en materia de protección civil. Asimismo, cuentan con una unidad dedicada a operaciones humanitarias y de rescate con entidad de brigada, una evolución de la unidad conformada a principios de la década de los 2000, lo que evidencia el nítido impulso a estas políticas.

La BHR, siguiendo la senda de la UHR y del batallón, cuenta con capacidades plenas —materiales, infraestructuras, recursos humanos, adiestramiento, doctrina y la propia organización— para llevar a cabo misiones humanitarias de salvamento y asistencia en desastres naturales o de origen humano, así como reducir los impactos de dichas tragedias. Estas capacidades permiten enfrentar desde emergencias geológicas y eventos climáticos extremos hasta incendios forestales, erupciones volcánicas, contaminación por sustancias nocivas y brotes epidémicos.

Considerando los retrocesos respecto a los Acuerdos de Paz, la posición de la institución castrense en el sistema político, la normalización de la militarización en la provisión de servicios públicos —que abarca desde la extensión del uso de la fuerza hasta la consolidación de una “administración comodín”— y la negativa salud democrática de Guatemala, tanto según indicadores externos como por la propia desafección de la sociedad guatemalteca hacia la democracia —en definitiva, una sociedad con rasgos autoritarios—, el camino hacia una realidad militarista parece claramente despejado.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. No se emplearon herramientas de generación de contenido por inteligencia artificial para su elaboración.

Financiamiento

Los autores declaran que la fuente de financiamiento para la realización de este artículo es el proyecto de la Agencia Estatal de Investigación española (PID2019-108036GB-I00/AEI/10.1339/501100011033).

Sobre los autores

Alberto Bueno es doctor en ciencia política. Profesor ayudante y miembro del Instituto de Investigación sobre la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada, y del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Leipzig. Sus intereses de investigación se centran en política de defensa y relaciones civiles-militares.

<https://orcid.org/0000-0002-9772-1343> - Contacto: albertobueno@ugr.es

Rafael Martínez es doctor en derecho, Universidad de Zaragoza, España. Catedrático de Ciencia Política en la Universidad de Barcelona. Sus áreas de investigación son seguridad y defensa, sistemas electorales, gobierno y partidos políticos. Tiene múltiples publicaciones y ha recibido varios premios por sus contribuciones.

<https://orcid.org/0000-0002-2365-7713> - Contacto: rafa.martinez@ub.edu

Referencias

- Aguilera Peralta, G. (2010). Las fuerzas armadas de Guatemala a 15 años de la paz. En M. Donadio (Dir.), *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe* (pp. 59-78). RESDAL.
- Appleby, P., Dalby, C., Doherty, S., Mistler-Ferguson, S., & Shuldiner, H. (2022). *Balance de InSight Crime de los homicidios en 2022*. Insight Crime. <https://tinyurl.com/2c8n2lmk>
- Bayer, M., Croissant, A., Izadi, R., & Scheeder, N. (2023). Multidimensional measures of militarization (M3): A global dataset. *Armed Forces & Society*. <https://doi.org/10.1177/0095327X231215295>
- Bueno, A., & Martínez, R. (2023). Risks and fallacies of expanding new roles to the military: The case of the Spanish Emergency Military Unit; A research note. *Armed Forces & Society*. <https://doi.org/10.1177/0095327X231164594>
- Bueno, A., & Maydeu-Olivares, S. (2022). La ruptura que no fue: militarización e inseguridad en Guatemala. En R. Martínez (Coord.), *El papel de las Fuerzas Armadas en la América Latina del siglo XXI* (pp. 413-437). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Centeno, M. A., & Ferraro, A. E. (Eds.). (2013). *State and nation making in Latin America and Spain: Republics of the possible*. Cambridge University Press.
- Comisión Europea. (2007). *Guatemala. Documento de estrategia país. 2007-2013*. Bruselas.
- Consejo Nacional de Seguridad. (2015). *Libro Blanco de Seguridad. Guatemala 2025 con seguridad y desarrollo*. Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad, República de Guatemala.
- Diamint, R. (2015). A new militarism in Latin America. *Journal of Democracy*, 26(4), 156-168. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0066>
- Germanwatch. (2021). *Índice de Riesgo Climático Global*. <https://tinyurl.com/57a23kxh>
- Gómez Rosa, F. (2010). La desmilitarización en Centroamérica. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (vol. 2, pp. 139-160). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Granovsky-Larsen, S., & Santos, L. (2021). From the war on terror to a war on territory: Corporate counterinsurgency at the Escobal mine and the Dakota Access Pipeline. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 46(1), 121-145. <https://doi.org/10.1080/08263663.2021.1855892>
- Harig, C. (2023). What difference does it make? UN peacekeeping's impact on civil-military relations in troop-contributing countries. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 1-19. <https://doi.org/10.1080/17502977.2023.2175890>

- Hernández, I. (2008). The defence reform in Guatemala. En *A Comparative Atlas of Defence in Latin America* (pp. 78-95). RESDAL.
- Institute for Economics & Peace. (s.f.). *Global Peace Index*. <https://www.visionofhumanity.org/maps/>
- Jenne, N., & Martínez, R. (2022). Domestic military missions in Latin America: Civil-military relations and the perpetuation of democratic deficits. *European Journal of International Security*, 7, 58-83. <https://doi.org/10.1017/eis.2021.25>
- Kalkman, J. P. (2019). The expanding domestic role of Western armed forces and its implications. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*, 16(1), 1-7. <https://doi.org/10.1515/jhsem-2018-0052>
- Konrad Adenauer Stiftung. (2011). *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*. <https://tinyurl.com/mvjmdpxu>
- Lundgren, M. (2017). Backdoor peacekeeping: Does participation in UN peacekeeping reduce coups at home? *Journal of Peace Research*, 55(4), 508-523. <https://doi.org/10.1177/0022343317747668>
- Martínez, F. E. (2024). Militaries as influencers and gatekeepers: Continuity of the intraregional war-avoidance policy. En F. E. Martín, N. Terradas & D. Zambrano (Eds.), *Strategic Culture(s) in Latin America: Explaining Theoretical Puzzles and Policy Continuities* (pp. 115-154). Routledge.
- Martínez, R. (Ed.). (2022). *El papel de las Fuerzas Armadas en la América Latina del siglo XXI*. Colección Foros y Debates. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Martínez, R., & Bueno, A. (2023). The militarization of emergencies: Is the Spanish model an example to be followed by the multitasking armies of Latin America? *Alternatives: Global, Local, Political*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/03043754231176614>
- Martínez, R., & Nino, O. (2023). Civil-military relations: Is the Guatemalan military a democratic institution? En O. Sanchez-Sibony (Ed.), *State-Society Relations in Guatemala: Theory and Practice* (pp. 79-102). Lexington Books.
- Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala (MDG). (2019). *Tercer año de gobierno. Memoria de labores. 2018-2019*. <https://tinyurl.com/2jjxst2e>
- Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala (MDG). (s.f.a). *Atención Eta*. <https://www.mindef.mil.gt/externos/atencioneta.html>
- Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala (MDG). (s.f.b). *Unidad Humanitaria y de Rescate*. <https://www.mindef.mil.gt/Organizacion/5uhr/uhr.html>
- Pallister, K. (2023). Corruption as a political problem in Guatemala: Incentives and institutions. En O. Sanchez-Sibony (Ed.), *State-Society Relations in Guatemala: Theory and Practice* (pp. 103-128). Lexington Books.
- Pion-Berlin, D., & Martínez, R. (2017). *Soldiers, politicians, and civilians: Reforming civil-military relations in democratic Latin America*. Cambridge University Press.
- Pion-Berlin, D., & Martínez, R. (2022). The legal regulation of missions in Latin America. En P. Collins & R. Arcala-Hall (Eds.), *Military Operation and Engagement in the Domestic Jurisdiction: Comparative Call Out Laws* (pp. 31-56). Brill De Gruyter.
- Poroj Caraballo, C. (2021, 27 de octubre). Guatemala: ¿Qué hay detrás del apoyo a los militares involucrados en el conflicto armado? *Agenda Pública*. <https://tinyurl.com/222srs2j>
- RESDAL. (2013). *Índice de Seguridad Pública. Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá..*
- RESDAL. (2016a). *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*.
- RESDAL. (2016b). *Índice de (in)seguridad pública*.

- RESDAL. (2018). *Misiones principales y secundarias de los ejércitos: Casos comparados latinoamericanos*. RESDAL; Global Affairs Canada.
- Ruhl, J. M. (2005). The Guatemalan military since the peace accords: The fate of reform under Arzu and Portillo. *Latin American Politics and Society*, 47(1), 55-85.
- Sanchez-Sibony, O. (Ed.). (2023). *State-Society Relations in Guatemala: Theory and Practice*. Lexington Books.
- Schulz, D. E. (1998). *The role of the armed forces in the Americas: Civil-military relations for the 21st century*. U.S. Army War College.
- Schwartz, R. A. (2023). A durable but impoverished peace: Evaluating twenty-five years of peacebuilding in Guatemala. En O. Sanchez-Sibony (Ed.), *State-Society Relations in Guatemala: Theory and Practice* (pp. 155-178). Lexington Books.
- World Economic Forum. (2024). *Global Risks Report 2024*. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2024/>



Disponible en:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476282710007>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la
academia

Alberto Bueno, Rafa Martínez

La militarización de las emergencias civiles en Guatemala
The militarization of civil emergencies in Guatemala

Revista Científica General José María Córdova

vol. 22, núm. 48, p. 1022 - 1044, 2024

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova",

ISSN: 1900-6586

ISSN-E: 2500-7645

DOI: <https://doi.org/10.21830/19006586.1390>