

**Michał Stelmach\***

 <https://orcid.org/0000-0001-5857-6262>

# Demokracja, siły zbrojne i pandemia COVID-19 w Ameryce Łacińskiej

## Abstrakt

Celem artykułu jest analiza stosunków cywilno-wojskowych w Ameryce Łacińskiej w okresie pandemii COVID-19. Priorytetem jest ukazanie roli wojska w działaniach sanitarnych i porządkowych, a także zbadanie wpływu militaryzacji polityki zdrowotnej na kondycję demokracji w państwach regionu. Autor sformułował dwie hipotezy badawcze: 1. zakres i intensywność wykorzystania sił zbrojnych w walce z pandemią są skorelowane z efektywnością cywilnych instytucji państwa oraz ustrojem politycznym; 2. rozwój pandemii w 2020 r. przyczynił się znacząco do zmiany układu sił pomiędzy instytucjami cywilnymi i wojskowymi oraz pogłębienia procesów upolitycznienia sił zbrojnych i militaryzacji polityki w Ameryce Łacińskiej. Artykuł składa się z czterech części. W pierwszej analizie poddano przemiany w relacjach instytucji cywilnych i wojskowych oraz rolę i pozycję sił zbrojnych w państwach Ameryki Łacińskiej w okresie transformacji demokratycznej. W drugiej autor dokonał przeglądu ewolucji stosunków cywilno-wojskowych w dwóch pierwszych dekadach XXI w., ukazując nowe formy militaryzmu. W trzeciej części tekstu zbadano stan stosunków cywilno-wojskowych w XXI w. w kontekście kryzysu demokracji i fali protestów społecznych. W części czwartej autor poddał analizie sposoby i zakres wykorzystania sił zbrojnych w walce z pandemią COVID-19 oraz skutki militaryzacji polityki publicznej dla demokracji latynoamerykańskich.

**Słowa kluczowe:** pandemia, demokracja, polityka publiczna, militaryzacja, Ameryka Łacińska.

---

\* Adiunkt na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego.

## Democracy, the Armed Forces and the COVID-19 Pandemic in Latin America

### Abstract

The aim of the article is to analyze civil-military relations in Latin America during the COVID-19 pandemic. The priority is to show the role of the army in sanitary and order activities, as well as to examine the impact of the militarization of health policy on the condition of democracy in the countries of the region. The author formulated two research hypotheses: 1. the scope and intensity of the use of armed forces in the fight against the pandemic is correlated with the effectiveness of civilian state institutions and the type of political system; 2. the development of the pandemic in 2020 has significantly contributed to the change in the balance of power between civilian and military institutions, and what is more, to the deepening of the processes of politization of the armed forces and the militarization of politics in Latin America. The article consists of four parts. The first examines the changes in relations between civilian and military institutions and the role and position of the armed forces in Latin American countries during the period of democratic transition. In the second, the author reviewed the evolution of civil-military relations in the first two decades of the 21st century, revealing new forms of militarism. The third part of the text examines the state of civil-military relations in the 21st century in the context of the crisis of democracy and the wave of social protests. In the fourth part, the author analyzed the ways and scope of using the armed forces in the fight against the COVID-19 pandemic and the effects of the militarization of public policy on Latin American democracies.

**Keywords:** pandemic, democracy, public policy, militarization, Latin America.

## Wprowadzenie

Pandemia COVID-19 silnie dotknęła społeczeństwa latynoamerykańskie i wpłynęła na funkcjonowanie państw regionu. Największe piętno, co wydaje się oczywiste i bezsporne, odcisnęła na kwestiach sanitarnych i humanitarnych. W Ameryce Łacińskiej od początku pandemii zarejestrowano przynajmniej 70 892 000 zakażeń nowym koronawirusem oraz 1 693 000 zgonów<sup>1</sup>. Pandemia w poważnym stopniu wpłynęła także na gospodarki narodowe. Wprowadzane, a następnie konsekwentnie przedłużane przez władze liczne restrykcje i obostrzenia oraz lockdowny przyczyniły się do pogłębienia kryzysu gospodarczego w państwach Ameryki Łacińskiej, które jeszcze przed pandemią borykały się z problemem spowolnienia wzrostu gospodarczego. W pierwszym roku pandemii gospodarka Wenezueli skurczyła się o 30%, Peru o prawie 13%, Panamy o 11%, Argentyny o 10,5%, a Meksyku i Ekwadoru

---

<sup>1</sup> Stan zachorowań i zgonów na 21 czerwca 2022 r. podany za Reuters COVID-19 Tracker, *Latin America and the Caribbean*, <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/regions/latin-america-and-the-caribbean/> (dostęp: 25.03.2022).

o 9%<sup>2</sup>. Recesja skutkowałą wzrostem bezrobocia i pauperyzacją społeczeństwa, zwłaszcza klasy średniej. Pogarszająca się sytuacja gospodarcza stała się z kolei źródłem napięć i niepokojów społecznych w wielu państwach regionu. Bardzo szybko okazało się, że pandemia koronawirusa stanowi poważne wyzwanie również dla demokracji latynoamerykańskich. Przyczyniła się bowiem do wielu istotnych zmian w różnych aspektach funkcjonowania państw, przede wszystkim w aspekcie prawnoinstytucjonalnym. Wprowadzenie oraz przedłużanie stanów wyjątkowych i nadzwyczajnych skutkowało pogorszeniem jakości demokracji w państwach regionu poprzez zaburzenie równowagi władz i umocnienie tendencji autokratycznych, a także łamaniem praw człowieka.

Podstawowym problemem badawczym podjętym w artykule są stosunki cywilno-wojskowe w państwach Ameryki Łacińskiej w latach 2020–2021. Celami priorytetowymi są zbadanie roli sił zbrojnych w zwalczaniu pandemii COVID-19, ukazanie szerokiego spektrum aktywności wojskowych w ramach polityki publicznej w obszarze zdrowia publicznego oraz porządku i bezpieczeństwa, a także przeanalizowanie wpływu militaryzacji walki z koronawirusem na stan demokracji w państwach Ameryki Łacińskiej. Autor formułuje dwie hipotezy badawcze. Po pierwsze, zakres i intensywność wykorzystania sił zbrojnych w walce z pandemią jest skorelowany z efektywnością cywilnych instytucji państwa oraz ustrojem politycznym. Szerszy zakres wykorzystania sił zbrojnych w obszarze zdrowia i porządku publicznego jest charakterystyczny dla państw o znacznym stopniu dysfunkcyjności, jak również dla reżimów autorytarnych i hybrydowych w Ameryce Łacińskiej. Po drugie, rozwój pandemii w 2020 r. przyczynił się znacząco do zmiany układu sił pomiędzy instytucjami cywilnymi i wojskowymi oraz pogłębienia procesów upolitycznienia sił zbrojnych i militaryzacji polityki w Ameryce Łacińskiej.

Artykuł składa się z czterech części. W pierwszej autor analizuje przemiany w relacjach pomiędzy instytucjami cywilnymi i wojskowymi oraz roli i pozycji sił zbrojnych w państwach Ameryki Łacińskiej w okresie transformacji demokratycznej, nakreślając tym samym szerszy kontekst historyczny i polityczny wysokiej pozycji sił zbrojnych w regionie. W drugiej rozpatruje ewolucję stosunków cywilno-wojskowych w dwóch pierwszych dekadach XXI w. w kontekście rządów nowej lewicy oraz kryzysu bezpieczeństwa. Koncentruje się na ukazaniu nowych form militaryzmu. W trzeciej części tekstu autor bada stan stosunków cywilno-wojskowych w XXI w. w obliczu kryzysu demokracji i fali

---

<sup>2</sup> Wzrost gospodarczy w Ameryce Łacińskiej w latach 2014–2019 wynosił zaledwie 0,3%, a w 2019 r. przed pandemią 0,1%. BBC News Mundo, *Las 6 economías de América Latina que más cayeron en 2020*, 22 grudnia 2020, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-55418674> (dostęp: 25.03.2022).

protestów społecznych, ukazując nowy typ sojuszu polityczno-wojskowego i zjawisko upolitycznienia żołnierzy. W części czwartej, ostatniej, autor podaje analizie sposoby i zakres wykorzystania sił zbrojnych w walce z pandemią COVID-19 oraz skutki militaryzacji polityki publicznej dla demokracji latyno-amerykańskich.

W artykule z rozważań na temat roli wojska w zwalczaniu pandemii oraz wpływu militaryzacji polityki publicznej w zakresie zdrowia i porządku celowo wyłączyłem państwa karaibskie, uznając Karaiby za odrębny politycznie i kulturowo region, który posiada odmienną kulturę polityczną oraz specyficzne stosunki cywilno-wojskowe, wymagające niezależnej, pogłębionej analizy. Ponieważ rozważane w artykule zjawisko jest nowe, oparłem się na nielicznych publikacjach naukowych i raportach organizacji pozarządowych, a także publikacjach prasowych. Temat militaryzacji walki z pandemią i jej wpływ na demokrację podjęli jak dotąd m.in. Emilse Calderón, Rut Diamint, R. Evan Ellis i Fawzia Gibson-Fall. Informacji na temat stanu demokracji oraz praw człowieka w okresie pandemii dostarczyły raporty i analizy Washington Office on Latin America (WOLA), Economist Intelligence, Fundacji im. Friedricha Eberta (*Friedrich-Ebert-Stiftung*), Fundacji Konrada Adenauera (*Konrad-Adenauer-Stiftung*), Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Real Instituto Elcano oraz Freedom House. Starając się dotrzeć do jak najbardziej aktualnych informacji i danych, autor wykorzystał artykuły prasowe m.in. z serwisu BBC i New York Times. W badaniach dominuje metoda instytucjonalno-prawna, która pozwala przeanalizować pozycję i rolę sił zbrojnych w państwach, ich relacje z władzą wykonawczą, a także prześledzić ewolucję stosunków cywilno-wojskowych w Ameryce Łacińskiej. W celu wykazania podobieństw i różnic w układzie relacji pomiędzy władzą cywilną a wojskową w państwach Ameryki Łacińskiej, a także w zjawisku militaryzacji walki z pandemią posłużono się metodą komparatystyczną. W mniejszym zakresie wykorzystano metodę empiryczną. Obserwacja zachowań i analiza wypowiedzi polityków i wojskowych w mediach okazała się przydatna w ukazaniu złożoności i stanu faktycznego relacji władzy cywilnej i sił zbrojnych w państwach regionu.

## **Obraz stosunków cywilno-wojskowych w okresie transformacji demokratycznej**

W Ameryce Łacińskiej stosunki cywilno-wojskowe ulegają ciągłym przeobrażeniom. Zmiany w poszczególnych państwach mają odmienny, niejednorodny i specyficzny charakter oraz tempo i zakres, ale w każdym przypadku są

kluczowe dla kondycji demokracji latynoamerykańskich. W latach 90. XX w. w regionie zachodziły procesy demokratyzacji państw i instytucji, w tym sił zbrojnych oraz sektora obrony, po okresie wieloletnich dyktatur wojskowych i wojen domowych. Władze cywilne priorytetowo traktowały kwestie podporządkowania sił zbrojnych demokratycznej władzy, przywrócenia zasady apolityczności sił zbrojnych i wojskowych oraz zdefiniowania na nowo granic autonomii instytucji wojskowych, a także reorganizacji i modernizacji sił zbrojnych oraz redefinicji zadań i funkcji wojska w nowych warunkach społeczno-politycznych, i wreszcie – rozliczenia wojskowych ze zbrodni popełnionych w okresie dyktatur i wojen domowych. Opór środowisk wojskowych sprawił, że zmiany w większości państw miały charakter deklaracyjny, powierzchowny i często kosmetyczny. Ograniczały się głównie do redukcji personelu wojskowego oraz redukcji wydatków na siły zbrojne i sektor obrony, a także przyjęcia dokumentów, które ustanawiały formalnie cywilną kontrolę nad armią i wykluczały wojskowych z życia politycznego, jednocześnie pozostawiając tego typu instytucjom szeroką autonomię w prowadzeniu polityki wojskowej<sup>3</sup>. W zasadzie jedynie w Argentynie, Chile i Urugwaju udało się ustanowić efektywną kontrolę cywilną nad siłami zbrojnymi.

Niedokończony proces reform sektora wojskowego w latach 90. XX w. wynikał głównie z faktu, że to siły zbrojne jako inicjator procesu demokratyzacji (poza Argentyną) decydowały o tempie i zakresie zmian, blokując wprowadzanie niekorzystnych dla siebie rozwiązań pod groźbą przeprowadzenia ponownej interwencji i obalenia nowo wybranych władz. Wykorzystując niezdecydowanie i lęk polityków przed powrotem wojskowych do władzy, siły zbrojne zapewniły większości swoich członków bezkarność za popełnione zbrodnie i utrzymały kluczowe przywileje oraz swój status wpływowej grupy nacisku, strażnika interesu narodowego i gwaranta demokracji. Zmiany zahamował też postępujący gwałtownie w wielu państwach kryzys bezpieczeństwa publicznego. Dynamiczny wzrost liczby zabójstw oraz rozwój przestępczości zorganizowanej i pospolitej przy niewydolności policji i wymiaru sprawiedliwości czyniły z sił zbrojnych jedyną instytucję zdolną do opanowania sytuacji. Cywilne władze uległy presji ze strony społeczeństwa, domagającego się podjęcia spektakularnych i skutecznych działań bez względu na koszty społeczne i polityczne, oraz pokusie poprawy notowań przedwyborczych (tzw. populizm karny) i podjęły decyzję o militaryzacji

---

<sup>3</sup> Szerzej o reformie sił zbrojnych i ewolucji stosunków cywilnych w okresie transformacji demokratycznej piszą D. Pion-Berlin, R. Martínez, *Soldiers, Politicians, and Civilians. Reforming Civil-Military Relations in Democratic Latin America*, Cambridge 2017.

bezpieczeństwa publicznego (polityka „twardej ręki”)<sup>4</sup>. Siły zbrojne zostały skierowane do walki z różnymi formami przestępczości m.in. w państwach Ameryki Środkowej (głównie przeciwko *maras*), Brazylii (zwalczanie przestępczości w favelach), Ekwadorze, Boliwii i Wenezueli, a także do bezpośredniej walki z narkohandlem Kolumbii<sup>5</sup>.

## **„Nowy militaryzm”. Stan stosunków cywilno-wojskowych w Ameryce Łacińskiej w XXI w.**

Wiek XXI przyniósł kolejne ważne zmiany w relacjach cywilno-wojskowych. W pierwszym dwudziestoleciu nowego wieku byliśmy świadkami dwóch złożonych, wielowymiarowych i wzajemnie ze sobą powiązanych procesów upolityczniania wojska oraz militaryzowania polityki i demokracji w Ameryce Łacińskiej, które przyczyniły się do wykształcenia nowych typów sojuszy polityczno-wojskowych oraz form politycznego zaangażowania sił zbrojnych i wojskowych, określanych przez Rut Diamint mianem „nowego militaryzmu”<sup>6</sup>. Badaczka zwraca uwagę, że spadło znaczenie wojskowych zamachów stanu (wyjątek w XXI wieku stanowią zamachy w Wenezueli w 2002 r. i Hondurasie w 2009 r.) oraz innych form bezpośredniego interwencjonizmu w postaci protestów i puczów (w Boliwii w 2003 r., w Ekwadorze oraz w Peru w latach 2000 i 2005) na rzecz kilku nowych form militaryzmu.

Po pierwsze, wskazuje, że prezydentami w wielu państwach Ameryki Łacińskiej zostali byli dyktatorzy lub oficerowie sił zbrojnych w stanie spoczynku, którzy w przeszłości nierzadko uczestniczyli w zamachach stanu (Hugo Chávez w Wenezueli w 1998 r., Lucio Gutiérrez w Ekwadorze w 2002 r., Déni Bouterse w Surinamie w 2010 r., Ollanta Humala w Peru w 2011 r., Otto Pérez Molina w Gwatemali w 2011 r., Jair Bolsonaro w Brazylii w 2018 r.). Po drugie, zwraca uwagę na udział wojskowych w polityce na niższym szczeblu, na przykład w roli inicjatorów i fundatorów ruchów społecznych i partii politycznych (Partido Socialista Unido de Venezuela, Sociedad Patriótica w Ekwadorze, Unión Nacional de Ciudadanos Éticos w Paragwaju, Partido Nacionalista Peruano w Peru, Frente Republicano Guatemalteco, Partido Patriota i Frente

---

<sup>4</sup> D. Pion-Berlin, *Military Missions in Democratic Latin America*, New York 2016, s. 82–86.

<sup>5</sup> Tamże, s. 86–88.

<sup>6</sup> R. Diamint, *A New Militarism in Latin America*, „Journal of Democracy” 2015, nr 4, s. 155–168.



de Convergencia Nacional w Gwatemali). Aktywność w partiach politycznych otworzyła byłym wojskowym drzwi do kariery parlamentarnej i dała możliwość pracy w komisjach ds. bezpieczeństwa i obrony, gdzie tworząc prawo, z powodzeniem mogli zadbać o interesy swej macierzystej instytucji. Część wojskowych w stanie spoczynku budowała natomiast kariery na szczeblu lokalnym, zostając gubernatorami i alkadami. Po trzecie, Diamint zauważa, że znacząco poszerzył się zakres kompetencji i zadań sił zbrojnych, co wynikało głównie z postanowień lewicowych przywódców o włączeniu sił zbrojnych w projekty rozwojowe oraz postępującego kryzysu bezpieczeństwa, który w wielu krajach regionu skutkował decyzjami o dalszej militaryzacji bezpieczeństwa publicznego. Na mocy konstytucji (Boliwia, Ekwador, Wenezuela) lub ustaw (Nikaragua, Brazylia, Argentyna, Urugwaj, Chile, Paragwaj) siły zbrojne zostały włączone do realizacji projektów społeczno-gospodarczych. Powierzono im zadania związane m.in. z budową infrastruktury, alfabetyzacją społeczeństwa, ochroną środowiska, walką z ubóstwem (Argentyna, Wenezuela, Ekwador), zapewnieniem opieki medycznej (Wenezuela, Boliwia, Ekwador, Urugwaj, Paragwaj)<sup>7</sup>. Z kolei dynamiczny rozwój różnych form przestępczości zorganizowanej oraz wzrost przemocy kryminalnej miały wpływ na zwiększanie roli wojska w zwalczaniu przestępczości<sup>8</sup>. Militaryzacja bezpieczeństwa, która miała być środkiem nadzwyczajnym i krótkoterminowym, w sytuacji wzrostu liczby zabójstw i chronicznej niewydolności instytucji policyjnych przekształciła się w środek trwały m.in. w Salwadorze, Hondurasie, Gwatemali i Brazylii. Proces militaryzacji bezpieczeństwa publicznego objął też kolejne kraje regionu. W Meksyku od 2006 r. wojsko decyzją prezydenta Felipe Calderóna zostało skierowane do walki z kartelami narkotykowymi. W Peru siłom zbrojnym powierzono zadanie walki z przestępczością zorganizowaną i odradzającą się w Andach organizacją terrorystyczną Świetlisty Szlak. W Ekwadorze i Boliwii żołnierzy wyprowadzono na ulice celem walki z przestępczością pospolitą. Nawet władze Argentyny, Chile i Urugwaju, które długo – bo od początku transformacji – konsekwentnie rozdzielały sferę bezpieczeństwa od obrony, w latach 2018–2019 w obliczu nasilenia przestępczości zorganizowanej zmieniły kurs i podjęły decyzje o włączeniu wojska do walki z narkohandlem (Chile

---

<sup>7</sup> Tamże, s. 155–168; F. Montecinos, *Políticos de verde olivo. Apuntes sobre el militarismo latinoamericano y su influencia política en las últimas décadas*, „Revista Austral de Ciencias Sociales” 2010, nr 18, s. 111–112.

<sup>8</sup> Ameryka Łacińska stała się w XXI w. najbardziej niebezpiecznym regionem świata, wyprzedzając Afrykę pod względem liczby zabójstw w przeliczeniu na 100 000 mieszkańców. G. Ramsey, *How Insecurity Taints 'Latin America's Decade'*, 23 lutego 2012, Insight Crime Analysis, <https://insightcrime.org/news/analysis/how-insecurity-taints-latin-americas-decade/> (dostęp: 24.04.2022).

i Argentyna) oraz egzekwowania prawa na niezaludnionych obszarach przygranicznych (Urugwaj). Od 2021 r. wojsko chilijskie realizuje również zadania związane z przeciwdziałaniem nielegalnej migracji i handlowi ludźmi<sup>9</sup>.

## Kryzys demokracji i postępująca militaryzacja demokracji w XXI w.

W drugiej dekadzie XXI w. proces militaryzacji polityki przyspieszył z powodu kryzysu demokracji liberalnej w Ameryce Łacińskiej, który hiszpański politolog Manuel Alcántara określa jako fenomen „zmęczenia demokracji”<sup>10</sup>. Demokracje latynoamerykańskie w ostatniej dekadzie faktycznie charakteryzuje niewielkie zaufanie do władzy wykonawczej i ustawodawczej, a także partii politycznych i polityków, niska kultura polityczna, spadek partycypacji politycznej, brak koncyliacji, jak również pogorszenie standardów ochrony praw człowieka. Państwa w tym regionie świata zeszyły z drogi konsolidacji i umacniania demokracji i ewidentnie zmierzają w kierunku autokracji.

Co prawda państwa Ameryki Łacińskiej wciąż klasyfikuje się jako demokracje wyborcze, ale warto podkreślić, że według Democracy Index z 2021 r. w regionie Ameryki Łacińskiej istnieją już tylko dwie „pełne demokracje” (Urugwaj, Kostaryka), osiem „demokracji wadliwych” (Chile, Brazylia, Panama, Surinam, Argentyna, Kolumbia, Gujana, Peru), siedem „reżimów hybrydowych” (Paragwaj, Salwador, Ekwador, Meksyk, Honduras, Boliwia, Gwatemala) i dwa reżimy autorytarne (Nikaragua, Wenezuela). Oznacza to, że aż 59% populacji regionu żyje w „demokracjach wadliwych”, 30% – w „reżimach hybrydowych”, 9% w „reżimach autorytarnych”, a zaledwie nieco ponad 1% populacji żyje w „pełnych demokracjach”<sup>11</sup>. Uwagę zwraca również fakt, iż zaledwie w dwóch państwach w ostatnim roku sytuacja się poprawiła (Gujana i Urugwaj), a w jednym państwie pozostała bez zmian (Surinam), natomiast aż w czterech państwach jakość demokracji się pogorszyła. Chile, które w 2019 r. zostało zaklasyfikowane jako „pełna demokracja”, w 2021 r. powróciło do

---

<sup>9</sup> N. Jenne, R. Martínez, *Domestic military missions in Latin America: Civil-military relations and the perpetuation of democratic deficits*, „European Journal of International Security” 2022, nr 7, s. 68.

<sup>10</sup> C. Malamud, R. Castellano, *La crisis de la democracia en América Latina, 2019–2021*, 28 października 2021, Real Instituto Elcano, s. 2, <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021.pdf> (dostęp: 17.04.2022).

<sup>11</sup> Economist Intelligence, *Democracy Index 2021. The China Challenge*, The Economist Intelligence Unit Limited 2022, s. 48–49.



kategori „demokracji wadliwych”. Ekwador, Meksyk i Paragwaj przestały być „wadliwymi demokracjami” i spadły w rankingu do kategorii „reżimów hybrydowych”. Znacznie pogorszyła się sytuacja w Nikaragui, zwłaszcza po wyborach prezydenckich w listopadzie 2021 r. (zmieniono prawo wyborcze, ograniczając udział w wyborach kandydatom opozycji), którą klasyfikuje się wciąż jako „reżim autorytarny”, oraz w uznawanym za „reżim hybrydowy” Salwadorze po objęciu władzy przez Nayiba Bukele w 2019 r. i podjęciu przez prezydenta działań w celu konsolidacji władzy, co zaburzyło jej trójpodział i mechanizmy kontroli w salwadorskiej demokracji<sup>12</sup>.

Wśród obywateli państw Ameryki Łacińskiej rośnie rozczarowanie demokracją. Latynoamerykanie w coraz mniejszym stopniu wierzą w demokrację jako system pozwalający skutecznie rozwiązywać najpoważniejsze problemy, natomiast coraz większe nadzieje pokładają w rządach autorytarnych. Widać to wyraźnie w wynikach badań opinii publicznej. Według raportu Latinobarometro z 2021 r. demokracją rozczarowane jest aż 70%, zadowolone z niej jest natomiast 25% populacji w regionie. Poparcie dla demokracji w Ameryce Łacińskiej wynosi 49%, podczas gdy dla autorytaryzmu 13% (spadek o 2% w stosunku do 2018 r.). Niepokojący jest fakt, że dla znacznego odsetka mieszkańców regionu (27%) system polityczny w ogóle nie ma znaczenia. Co prawda 62% populacji odrzuca możliwość interwencji wojskowej jako sposób rozwiązywania problemów, ale aż 31% deklaruje poparcie dla rządów wojskowych w przypadku pogorszenia sytuacji, co potwierdza wciąż znaczny stopień zmilitaryzowania społeczeństwa. Znamienne, że mimo odrzucania opcji rządów wojskowych i bolesnych doświadczeń okresu dyktatur i wojen domowych 51% populacji regionu wciąż jest skłonne opowiadać się za rozwiązaniami autorytarnymi w sytuacjach kryzysowych<sup>13</sup>. Takie postawy społeczne stanowią dogodne warunki dla rozwoju nowych form sojuszy polityczno-wojskowych oraz nasilenia autorytaryzmu w państwach regionu.

W latach 2019–2022 w wielu państwach latynoamerykańskich (Meksyk, Nikaragua, Panama, Kolumbia, Wenezuela, Brazylia, Ekwador, Boliwia) doszło do wybuchu masowych protestów społecznych przeciwko wdrażanym przez rządy reformom, w tym przeciwko programom oszczędnościowym, a także korupcji politycznej i autorytaryzmowi<sup>14</sup>. Masowość fali protestów, a przede

<sup>12</sup> Tamże, s. 48.

<sup>13</sup> Corporación Latinobarómetro, *Informe 2021*, Santiago 2021, s. 18, 26–27, 33, 35, <https://www.fundacioncarolina.es/latinobarometro-2021-y-el-momento-de-la-verdad-para-la-democracia/> (dostęp: 20.04.2022).

<sup>14</sup> J. Gocłowska-Bolek, *Fala protestów społecznych w Ameryce Łacińskiej w 2019 roku. Kontekst polityczny, ekonomiczny i społeczny*, „Ameryka Łacińska” 2020, nr 2, s. 11–12; M. Murillo, *Protestas, descontento y democracia en América Latina*, „Nueva Sociedad”

wszystkim ich gwałtowność i brutalność sprzyjały wykształceniu się nowego typu sojuszu polityczno-wojskowego, a tym samym redefinicji stosunków cywilno-wojskowych. W ramach nowego nieformalnego paktu prezydenci powierzyli siłom zbrojnym zadania związane z ustanawianiem i utrzymywaniem porządku publicznego, w tym pacyfikowania manifestacji (Wenezuela, Peru, Gwatemala, Salwador, Honduras, Nikaragua i Meksyk), a jednocześnie sami wyszli z inicjatywą zaangażowania wojskowych w politykę (czasem wbrew stanowisku władz armii), chętnie podpierając się autorytetem sił zbrojnych w trudnych momentach. Prezydenci Chile (Sebastián Piñera), Ekwadoru (Lenín Moreno), Kolumbii (Iván Duque Márquez) i tymczasowa prezydent Boliwii (Jeanine Áñez) w reakcji na gwałtowne protesty społeczne ogłaszali decyzje o wprowadzaniu stanów wyjątkowych w asyście generałów, dowódców wszystkich rodzajów sił zbrojnych, by zamanifestować poparcie sił zbrojnych dla tych trudnych i niepopularnych decyzji<sup>15</sup>. Co istotne, skierowanie wojska do pacyfikacji manifestacji nie zyskało aprobaty korpusu oficerskiego. Dowódcy sił zbrojnych podważyli zwierzchnictwo prezydentów nad siłami zbrojnymi, modyfikując rozkazy wydawane przez najwyższych zwierzchników. Wbrew woli decydentów politycznych zalecali wojskowym trzymanie się z tyłu za formacjami policyjnymi i unikanie bezpośredniej konfrontacji z demonstrantami celem minimalizacji liczby ofiar (Kolumbia, Brazylia, Chile, Ekwador)<sup>16</sup>. W ramach sojuszu polityczno-wojskowego populistyczni przywódcy tacy jak J. Bolsonaro i N. Bukele militaryzują rządy i wykorzystują siły zbrojne jako instrument nacisku na demokratyczne instytucje przedstawicielskie. Prezydent J. Bolsonaro powierzył wojskowym aż 11 ministerstw i 100 wyższych stanowisk

---

2021, nr 294, <https://nuso.org/articulo/protestas-descontento-y-democracia-en-america-latina/> (dostęp: 4.05.2022).

<sup>15</sup> M. Fisher, *Los dirigentes asediados de Latinoamérica recurren a los militares*, 2 listopada 2019, „The New York Times”, <https://www.nytimes.com/es/2019/11/02/espanol/america-latina/militares-america-latina.html> (dostęp: 10.05.2022); A. Attanasio, *Protestas en América Latina: cómo los militares volvieron al primer plano de la política en la región*, 2 grudnia 2019, BBC News Mundo, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50586948> (dostęp: 10.05.2022); A. Isacson, *¿Cómo está afectando el control civil de los militares la agitación política de América Latina?*, 16 grudnia 2019, WOLA, <https://www.wola.org/es/analisis/como-esta-afectando-el-control-civil-de-los-militares-la-agitacion-politica-de-america-latina/> (dostęp: 10.05.2022); E. Calderón, *El militarismo sudamericano tras el velo del COVID-19*, „Revista Temas y Debates”, número especial (2020), s. 400.

<sup>16</sup> D. Pion-Berlin, *Explaining Military Responses to Protests in Latin American Democracies*, „Comparative Politics” 2021, nr 1, s. 231–232; D. Pion-Berlin, A. Ivey, *Civil-Military Lessons from Latin America*, War on the Rocks, 27 sierpnia 2020, <https://warontherocks.com/2020/08/civil-military-lessons-from-latin-america/> (dostęp: 11.05.2022).

administracyjnych i otwarcie wezwał siły zbrojne do przeprowadzenia interwencji celem zamknięcia Kongresu i Sądu Najwyższego, co spotkało się z protestem ze strony sześciu byłych ministrów obrony<sup>17</sup>. Znamienne jest także w tym kontekście wprowadzenie przez N. Bukele w lutym 2020 r. sił zbrojnych do parlamentu salwadorskiego w celu wymuszenia przeprowadzenia głosowania nad pożyczką pozwalającą zwiększyć wydatki na wojsko i bezpieczeństwo<sup>18</sup>.

Po 2019 r. w kontekście wzrostu niepokojów społecznych zwiększyła się rola wojska jako gwaranta reżimu i nasiliło się zjawisko interwencjonizmu wojskowego. W Brazylii, Wenezueli i Nikaragui poparcie lojalnych wojskowych pozwoliło J. Bolsonaro uniknąć procedury impeachmentu, a Nicolásowi Maduro i Danielowi Ortedze utrzymać się przy władzy mimo fali protestów społecznych. Natomiast w Peru i Boliwii siły zbrojne *de facto* wymusiły ustąpienie prezydentów Martín Vizcarry (2018) i Evo Moralesa (2019). Warto zwrócić uwagę, że wysocy oficerowie sił zbrojnych w niektórych krajach (Brazylia, Urugwaj i Paragwaj) wydali oświadczenia o gotowości do interweniowania w sprawach politycznych w swoich państwach w przyszłości<sup>19</sup>.

## Wojsko i pandemia. Militaryzacja walki z koronawirusem

Jak widać, jeszcze przed pandemią klasa polityczna i społeczeństwa Ameryki Łacińskiej funkcjonowały w warunkach postępującej militaryzacji polityki. Pandemia COVID-19 stanowiła nowe wyzwanie w zakresie układania relacji pomiędzy instytucjami wojskowymi a cywilnymi w kruchych i niestabilnych demokracjach latynoamerykańskich. Obserwując działania władz wielu państw regionu, można dojść do wniosku, że pandemia koronawirusa stała

<sup>17</sup> R. Diamint, *Militarización, pandemia y democracia*, Friedrich-Ebert-Stiftung 2020, s. 4–5, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/16855.pdf> (dostęp: 12.05.2020); R. Diamint, *¿Nueva ola de golpes militares en América Latina?*, 7 marca 2020, „El País”, <https://agendapublica.elpais.com/noticia/13714/nueva-ola-golpes-militares-america-latina> (dostęp: 5.06.2022).

<sup>18</sup> A. Isacson, *En América Latina, a causa del COVID-19 se está poniendo en riesgo alterar permanentemente las relaciones cívico-militares*, WOLA, 15 września 2020, <https://www.wola.org/es/analisis/america-latina-COVID-19-relaciones-civico-militares-policia/> (dostęp: 5.06.2022); R. Ortiz, *¿El regreso de los generales?: relaciones civiles-militares en América Latina en tiempos de pandemia*, Análisis del Real Instituto Elcano, Real Instituto Elcano, Madrid 2020, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-regreso-de-los-generales-relaciones-civiles-militares-en-america-latina-en-tiempos-de-pandemia/> (dostęp: 15.05.2022).

<sup>19</sup> A. Isacson, *¿Cómo...*

się wygodnym usprawiedliwieniem dla oficjalnego włączenia wojskowych w podejmowanie decyzji politycznych, także tych z zakresu ochrony zdrowia obywateli, i zwiększenia roli sił zbrojnych w państwach poprzez ponowne poszerzenie zakresu ich kompetencji.

Rządy państw w Ameryce Łacińskiej stosunkowo szybko wprowadziły nadzwyczajne środki mające ograniczyć rozprzestrzenianie się wirusa. Prezydent Salwadoru zamknął granice i ogłosił kwarantannę narodową jeszcze przed wykryciem w kraju pierwszego przypadku zakażenia (marzec 2020 r.). Nadzwyczajne środki różniły się stopniem restrykcyjności. Warto w tym miejscu nadmienić, że nie istniały w Ameryce Łacińskiej ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych. Wyjątek stanowił Meksyk, w którym obowiązywała ustawa o przeciwdziałaniu i zwalczaniu epidemii, wypracowana i uchwalona w 2009 r. na potrzeby walki z wirusem H1N1. Stanowiła ona podstawę do ogłoszenia w marcu 2020 r. stanu zagrożenia zdrowia publicznego i dawała podstawy prawne do włączenia sił zbrojnych do walki z pandemią w ścisłej współpracy z instytucjami rządowymi odpowiedzialnymi za zdrowie publiczne<sup>20</sup>. Większość rządów w państwach regionu zdecydowała się zmilitaryzować walkę z pandemią na podstawie ogólnych zapisów w konstytucjach, które zezwalają na wykorzystanie sił zbrojnych w sprawach wewnętrznych w „sytuacjach nadzwyczajnych” (Salwador), lub bazując na ustawach dotyczących katastrof naturalnych (Gwatemala, Salwador, Kolumbia, Ekwador, Peru, Paragwaj)<sup>21</sup>. We wszystkich państwach Ameryki Łacińskiej, poza Nikaraguą, w okresie między lutym a kwietniem 2020 r. rządy ogłosiły stan wyjątkowy, stan katastroficzny spowodowany klęską żywiołową lub stan zagrożenia zdrowia narodowego (pierwszym krajem była Brazylia, ostatnim Kostaryka), które czasowo zawieszały pewne prawa (m.in. prawa obywatelskie w zakresie przemieszczania się po kraju, gromadzenia się) i wprowadzały dodatkowe restrykcje o różnej skali (izolację, obowiązek noszenia maski w miejscach publicznych, obowiązek zachowania dystansu społecznego, godzinę policyjną), a jednocześnie zwiększały uprawnienia egzekutywy, na przykład rozszerzając możliwość uznaniowego wydatkowania środków publicznych, aby – jak przekonywano – władza wykonawcza mogła działać szybciej i skuteczniej, z sił zbrojnych z kolei czyniły jedno z głównych

---

<sup>20</sup> R. Ellis, *Retos de las Fuerzas Armadas de Latinoamérica para responder a la pandemia del COVID-19*, „Revista Fuerza Aerea-EUA” 2020, nr 3, s. 50–51, [https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/JOTA/Journals/Volume%202%20Issue%203/Ellis\\_s3.pdf](https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/JOTA/Journals/Volume%202%20Issue%203/Ellis_s3.pdf) (dostęp: 12.06.2022).

<sup>21</sup> Tamże, s. 51–53.

narzędzi walki z pandemią<sup>22</sup>. Reżimy prawne oraz obowiązujące w poszczególnych państwach Ameryki Łacińskiej zasady nadzoru epidemiologicznego i izolacji prezentuje Tabela 1.

Tabela 1. Reżimy prawne i nadzór epidemiologiczny w Ameryce Łacińskiej w 2020 r.

Państwo	Reżim prawny	Kwarantanna/izolacja
Brazylia	stan zagrożenia zdrowia publicznego o znaczeniu krajowym spowodowany koronawirusem	brak kwarantanny
	stan kłęski	
Urugwaj	stan zagrożenia zdrowia	izolacja lub kwarantanna całkowita
Argentyna	stan zagrożenia zdrowia	
Boliwia	krajowy stan zagrożenia zdrowia	
Gwatemala	stan kłęski	
Honduras	stan zagrożenia zdrowia	
Kolumbia	stan zagrożenia zdrowia	
	stan kłęski	
	stan zagrożenia gospodarczego, społecznego i ekologicznego	
Panama	stan zagrożenia narodowego	
Paragwaj	stan zagrożenia zdrowia	
Peru	stan zagrożenia zdrowia	
	stan wyjątkowy	
Salwador	stan wyjątkowy	
	stan kłęski	
	stan katastrofy naturalnej	
Wenezuela	stan alarmowy	
Chile	stan zagrożenia zdrowia	kwarantanna częściowa lub sektorowa
	stan katastrofy	
Ekwador	stan zagrożenia zdrowia	
	stan wyjątkowy z powodu kłęski publicznej	
Kostaryka	stan zagrożenia narodowego	
Meksyk	stan zagrożenia zdrowia	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: F. Restre, *La labor de las Fuerzas Militares en contexto de crisis COVID-19*, „RESDAL” 2020, nr 2, s. 14, [https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin\\_COVID-19n2\\_esp\\_final.pdf](https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin_COVID-19n2_esp_final.pdf) (dostęp: 15.05.2022).

<sup>22</sup> F. Restre, *La labor de las Fuerzas Militares en contexto de crisis COVID-19*, „RESDAL” 2020, nr 2, s. 14–15, [https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin\\_COVID-19n2\\_esp\\_final.pdf](https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin_COVID-19n2_esp_final.pdf) (dostęp: 15.05.2022).

Analizując udział sił zbrojnych w walce z pandemią COVID-19 w Ameryce Łacińskiej, warto zwrócić uwagę na skalę i zakres wykorzystania wojska. Rząd Boliwii jeszcze w marcu 2020 r. zmobilizował 20 000 żołnierzy. Rządy Brazylii i Ekwadoru skierowały do działań po ok. 33 000 żołnierzy. Prezydent Meksyku, Andrés Manuel López Obrador, włączył do walki z COVID-19 13 jednostek wojskowych i 15 jednostek operacyjnych, czyli ok. 12 000 żołnierzy. Chilijski minister obrony powierzył zadanie nadzorowania kwarantanny w mieście Santiago 14 000 żołnierzy. Decyzją argentyńskiego ministra obrony w różnego rodzaju działania przeciwpandemiczne zostało włączonych 22 000 żołnierzy. W Peru do walki z koronawirusem skierowano ok. 60 000, a w Kolumbii 29 000 żołnierzy<sup>23</sup>. Tylko w tych wyszczególnionych państwach zadania sanitarne i policyjne w początkowym okresie pandemii wykonywało ponad 200 000 żołnierzy, co świadczy o masowym charakterze wykorzystywania sił zbrojnych w ramach walki z pandemią i jej skutkami. Nie sposób oszacować aktualnej liczby żołnierzy oddelegowanych do różnych zadań z zakresu ochrony zdrowia, ponieważ instytucje krajowe nie dostarczają danych na ten temat.

Rządy w Ameryce Łacińskiej włączyły siły zbrojne do walki z pandemią w trzech bardzo rozległych obszarach. Po pierwsze, 40% żołnierzy skierowanych do walki z COVID-19 wspierało krajowe systemy zdrowia, zapewniając opiekę medyczną mieszkańcom prowincji (Meksyk, Kolumbia, Argentyna i Urugwaj), wsparcie logistyczne w zakresie dostarczania urządzeń i materiałów medycznych, budując szpitale i konstruując namioty medyczne, dostosowując budynki i przestrzeń do celów medycznych lub udostępniając w tym celu infrastrukturę wojskową (w Kolumbii okręty marynarki wojennej służyły jako izolatoria), a także biorąc udział w kampaniach społecznych na temat szczepień i zagrożeń związanych z koronawirusem czy też pomagając przeprowadzać testy na COVID-19. Siły zbrojne produkują środki ochrony osobistej dla personelu medycznego (maski, rękawiczki, fartuchy), a także środki dezynfekujące<sup>24</sup>. Wojsko peruwiańskie zainicjowało nawet pewne działania w celu opracowania technologii na potrzeby produkcji respiratorów, których brakowało w szpitalach. Armia w całym regionie Ameryki Łacińskiej zajmowała się dystrybucją artykułów higieny osobistej, jak również dezynfekcją miejsc o strategicznym znaczeniu.

---

<sup>23</sup> R. Diamint, *Militares y pandemia en América Latina: ¿hay riesgos para la democracia?*, 21 grudnia 2020, Esglobal.org, <https://www.esglobal.org/militares-y-pandemia-en-america-latina-hay-riesgos-para-la-democracia/> (dostęp: 15.06.2022).

<sup>24</sup> F. Restre, dz. cyt., s. 5.



Drugim obszarem działań sił zbrojnych o kluczowym znaczeniu była ochrona granic i porządku publicznego. Do zadań na tym obszarze zostało skierowanych 31% wszystkich użytych sił militarnych<sup>25</sup>. W ramach ochrony granic przed niekontrolowanym przepływem osób w czasie pandemii we wszystkich państwach Ameryki Łacińskiej zwiększono liczbę żołnierzy w punktach kontrolnych na granicach, wzmocniono piesze patrole na terenach przygranicznych oraz utworzono punkty kontrolne na terenie krajów (np. w Peru utworzono 1 100 punktów kontrolnych, a w Kolumbii – 800)<sup>26</sup>. W największym stopniu wojsko zostało zaangażowane do ochrony granic w Kolumbii i Peru (mobilizacja rezerwistów), a także w Argentynie, Urugwaju, Gwatemali, Hondurasie i Salwadorze. Kolumbia wzmocniła kontrolę na granicach z Wenezuelą i Brazylią, a także – podobnie jak Peru – z Ekwadorem, który w 2020 r. uznawano za główne źródło rozprzestrzeniania się zakażeń w regionie. Salwador rozmieścił na obszarze przygranicznym 3000 dodatkowych żołnierzy. Gwatemala przy pomocy wojska całkowicie zamknęła granice z Hondurasem, Salwadorem i Meksykiem. Armia pomogła na pewien czas odizolować się także Paragwajowi, Peru i Ekwadorowi<sup>27</sup>.

W większości państw regionu siłom zbrojnym powierzono zadania policyjne celem wsparcia policji w utrzymaniu porządku publicznego oraz egzekwowania wprowadzanych obostrzeń i lockdownów. Największy zakres uprawnień policyjnych przyznano siłom zbrojnym w Salwadorze, Gwatemali, Ekwadorze, Boliwii, Chile i Peru. W związku z wprowadzeniem ograniczeń w swobodzie przemieszczania się obywateli wojsko samodzielnie (Salwador, Gwatemala, Peru, Ekwador) lub we współpracy z policją (Meksyk, Kolumbia, Chile, Argentyna) monitorowało przepływ ludzi na punktach kontrolnych<sup>28</sup>. W Salwadorze siły zbrojne z niezwykłą gorliwością realizowały rządowy plan „Zostań w domu”, który zezwalał obywatelom opuścić miejsce zamieszkania tylko w bardzo ograniczonych i uzasadnionych przypadkach (praca, zakupy, wizyta u lekarza). W Salwadorze, Gwatemali, Hondurasie, Paragwaju, Chile, Kolumbii, Ekwadorze i Peru żołnierze podczas patroli egzekwowali ustanowioną godzinę policyjną, co może dziwić, zważywszy, że w żadnym z tych państw nie istnieje skuteczna kontrola cywilna nad siłami zbrojnymi. W Salwadorze i Gwatemali żołnierze mogli dokonywać aresztowań i przesłuchiwać osoby, które złamały zasady lockdownu. Skutkiem powierzenia wojsku zadań policyjnych były zorganizowane przez siły zbrojne w Boliwii, Salwadorze, Hondurasie i Peru łapanki,

---

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> R. Ellis, dz. cyt., s. 54.

<sup>27</sup> Tamże, s. 55.

<sup>28</sup> Tamże, s. 54; A. Isacson, *En América Latina...*

w wyniku których do i tak już przepełnionych więzień trafiały osoby oskarżone o łamanie obowiązkowej izolacji<sup>29</sup>. Nayib Bukele w Salwadorze konsekwentnie prowadził politykę nalotów i masowych aresztowań obywateli wbrew stanowisku Sądu Najwyższego, który nakazał wstrzymanie tych praktyk z uwagi na ich bezprawny i niezgodny z konstytucją charakter. Co więcej, prezydent publicznie dał przyzwolenie siłom zbrojnym i policji na stosowanie przemocy wobec obywateli, jednocześnie sugerując bezkarność dla sprawców<sup>30</sup>. W Paragwaju żołnierze dodatkowo nadzorowali przestrzeganie przez obywateli nakazu zachowania dystansu społecznego, obowiązku noszenia masek w miejscach publicznych, jak również dokonywali pomiaru temperatury<sup>31</sup>.

Trzecim obszarem aktywności sił zbrojnych w okresie pandemii (25%) jest wsparcie ludności, które polega przede wszystkim na dostarczaniu żywności, wody pitnej i artykułów pierwszej potrzeby<sup>32</sup>. W niektórych państwach to właśnie te zadania wojska traktowano priorytetowo. Dla przykładu, w Argentynie i Urugwaju żołnierze w pierwszej fazie pandemii zajmowali się głównie logistyką, w tym dostarczaniem posiłków i artykułów pierwszej potrzeby osobom chorym i przebywającym w izolacji.

Do innych zadań wojska w kontekście walki z COVID-19 należy również zapewnienie pomocy w transporcie obywateli z zagranicy, a także zaangażowanie w zarządzanie kryzysowe. W państwach takich jak Brazylia, Chile, Paragwaj, Peru, Boliwia, Honduras i Salwador władze cywilne zdecydowały się włączyć wojskowych w struktury zarządzania kryzysowego, co dało wysokim oficerom sił zbrojnych (głównie sił lądowych) wpływ na kształt strategii walki z COVID-19, a co w dłuższej perspektywie prowadzi do upolitycznienia elit wojskowych. Skrajnym przykładem militaryzacji zarządzania kryzysowego i polityki zdrowia publicznego jest Brazylia. Brazylijscy wojskowi decyzją prezydenta J. Bolsonaro zostali włączeni w struktury zarządzające zdrowiem publicznym na różnych poziomach<sup>33</sup>. Objęli 20 stanowisk w ministerstwie zdrowia, a generał armii, Eduardo Pazuello, został mianowany ministrem zdrowia w połowie maja 2020 r. (w marcu 2021 r. zastąpił go kardiolog Marcelo Queiroga). W zarządzanie kryzysowe, choć na zdecydowanie mniejszą skalę,

---

<sup>29</sup> A. Isacson, *En América Latina...*

<sup>30</sup> Tamże.

<sup>31</sup> R. Ellis, dz. cyt., s. 54.

<sup>32</sup> F. Restre, dz. cyt., s. 5.

<sup>33</sup> F. Gibson-Fall, *Military responses to COVID-19, emerging trends in global civil-military engagements*, „Review of International Studies” 2021, nr 47(2), <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/military-responses-to-covid19-emerging-trends-in-global-civilmilitary-engagements/1A68DD0D2F22C5081507FD15743FF2AD> (dostęp: 28.05.2022).

włączono również wojskowych w Chile, Peru i Boliwii. W Peru powołano regionalne komendy, w Boliwii kontradmirał został mianowany szefem komitetu operacji specjalnych, a w Chile wyznaczono 16 stref kryzysowych, którymi zarządzać mieli wojskowi. W minimalnym stopniu w zarządzanie kryzysowe włączeni zostali oficerowie w armii paragwajskiej<sup>34</sup>.

Aktywność wojska w sytuacjach kryzysowych i nadzwyczajnych powodowanych katastrofami naturalnymi bądź klęskami żywiołowymi nie budzi większych zastrzeżeń. W zasadzie we wszystkich państwach Ameryki Łacińskiej konstytucje i ustawy precyzyjnie regulują rolę i zadania sił zbrojnych w tego typu sytuacjach nadzwyczajnych. Siły zbrojne posiadają odpowiednie zdolności logistyczne i operacyjne oraz sprzęt przydatny w tego typu sytuacjach (helikoptery, samoloty transportowe, pojazdy ciężarowe, szpitale polowe itd.), więc byłoby nierozsądnie nie korzystać z ich zasobów w czasach pokoju. Poza tym siły zbrojne są instytucją, która praktycznie każdego dnia funkcjonuje „w stanie gotowości”, co sprawia, że personel łatwo jest zmobilizować i skierować do wykonywania określonych zadań. Jako instytucja charakteryzuje się wysoką dyscypliną i hierarchiczną strukturą, jest w stanie szybko reagować i przeciwdziałać zagrożeniom w sytuacji kryzysowej<sup>35</sup>. Atutem sił zbrojnych i argumentem przemawiającym za ich zaangażowaniem w zwalczanie pandemii COVID-19 jest również doświadczenie w zakresie niesienia pomocy medycznej zdobyte przez żołnierzy latynoamerykańskich podczas misji pokojowych i humanitarnych ONZ w Afryce, w których stale i masowo uczestniczą.

Rozpatrując zasadność zaangażowania sił zbrojnych do walki z pandemią, należy mieć na uwadze, że pandemia COVID-19 różni się pod wieloma względami od klęsk żywiołowych i katastrof naturalnych czy nawet walki z epidemiami poza granicami kraju. Po pierwsze, pandemia ma wymiar globalny i krajowy, a nie lokalny, co oznacza, że obszarem aktywności wojska nie jest, jak w przypadku katastrof naturalnych, wycinek kraju, często nawet niewielki obszar jakiegoś regionu, ale cały kraj, co wiąże się z koniecznością rozmieszczenia sił zbrojnych na terenie całego państwa. Po drugie, trudno przewidzieć czas, po którym siły zbrojne zostaną wycofane, ponieważ nie jesteśmy w stanie antycypować, kiedy pandemia się skończy. Rodzi to uzasadnione obawy o przedłużenie obecności wojsk na ulicach miast i na prowincjach. Po trzecie, uwzględniając naturę obostrzeń przeciwCOVIDowych – wprowadzanie twardego lockdownu, stanów wyjątkowych, kwarantann i polityki izolowania

<sup>34</sup> A.M. Passos, I. Acácio, *The militarization of responses to COVID-19 in Democratic Latin America*, „Revista de Administração Pública” 2021, nr 1, s. 267, <https://www.scielo.br/j/rap/a/BwhGq5fg4VnWcBrRSMBCYDg/?lang=en> (dostęp: 15.06.2022).

<sup>35</sup> D. Pion-Berlin, *Military Missions...*, s. 114–118.

obywateli – powierzenie wojsku zadań policyjnych polegających na ich egzekwowaniu rodzi obawy o wzrost przemocy i łamanie praw człowieka.

Według raportu Freedom House poświęconego funkcjonowaniu demokracji w warunkach lockdownu w Ameryce Łacińskiej poziom przestrzegania praw człowieka w warunkach lockdownu znacznie się obniżył na całym świecie (w 80 państwach), a w regionie Ameryki Łacińskiej najbardziej w Argentynie, Boliwii, Ekwadorze, Salwadorze, Gwatemali, Hondurasie, Nikaragui, Panamie, Paragwaju i Wenezueli<sup>36</sup>. We wszystkich państwach, które powierzyły siłom zbrojnym zadania policyjne w związku z pandemią, zaobserwowano wzrost przemocy. Skala naruszeń praw człowieka w poszczególnych krajach jest oczywiście różna. W Chile odnotowano pojedyncze przypadki pozaprawnej przemocy, jak na przykład w sytuacji, gdy żołnierz zastrzelił cywila, który próbował uniknąć wojskowego punktu kontrolnego, a jego ciało porzucił na pustyni. W innych państwach naruszenia mają charakter masowy, wręcz systemowy. W Salwadorze do Federalnej Prokuratury Praw Człowieka złożono 206 skarg dotyczących łamania praw człowieka. Niemal wszystkie dotyczyły arbitralnych zatrzymań. W Hondurasie lokalne organizacje pozarządowe poinformowały o spacyfikowaniu przez wojsko 106 pokojowych protestów antyrządowych. W Ekwadorze do 27 kwietnia 2020 r. do biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło 4 618 zgłoszeń dotyczących łamania praw człowieka w całym kraju. Dużą liczbę przypadków naruszeń praw człowieka odnotowano również w Peru<sup>37</sup>. Znamienne, że peruwiańskie siły zbrojne już uzyskały immunitet za swoje działania w czasie obowiązywania stanu wyjątkowego, co stanowi przykład kontynuacji nagannej praktyki gwarantowania bezkarności wojskowym, którzy dopuścili się aktów łamania praw człowieka.

Militaryzacja walki z pandemią niesie też określone skutki dla sposobu funkcjonowania systemów politycznych w tym regionie świata. Według raportu opracowanego przez Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 12 rządów w Ameryce Łacińskiej wprowadziło środki wyjątkowe, które były niezgodne z prawem, nieproporcjonalne, niedookreślone lub niepotrzebne. W części państw – jak np. w Argentynie, Kolumbii, Meksyku i Peru – naruszona została równowaga władz poprzez poszerzenie uprawnień władzy wykonawczej, która w okresie pandemii podejmowała decyzje finansowe na podstawie dekretów prezydenckich<sup>38</sup>. Pandemia

<sup>36</sup> S. Repucci, A. Slipowitz, *Democracy under Lockdown. The Impact of COVID-19 on the Global Struggle for Freedom*, Freedom House 2020, s. 2, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19\\_Special\\_Report\\_Final\\_.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf) (dostęp: 15.06.2022).

<sup>37</sup> A.M. Passos, I. Acácio, dz. cyt., s. 268.

<sup>38</sup> IDEAS, *Las Américas. Democracia en tiempos de crisis*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2021, s. 1–2, <https://www.idea.int/gsood/sites/>

pogłębiła zatem proces personalizacji polityki poprzez wzmocnienie pozycji prezydentów w systemach politycznych poszczególnych państw, a z drugiej strony utrwaliła trend militaryzacji polityki poprzez poszerzenie zadań sił zbrojnych i upolitycznianie wojskowych wskutek włączenia ich w struktury zarządzania kryzysowego. Ponadto stany nadzwyczajne wykorzystano do ograniczenia obywatelom swobody manifestacji swoich poglądów politycznych (zakaz zgromadzeń) oraz jako usprawiedliwienie dla użycia wojska do tłumienia protestów społecznych (Nikaragua, Honduras, Ekwador), a także ograniczenia wolności słowa i dostępu do informacji publicznej, czyli fundamentalnych praw człowieka, które w żadnych okolicznościach nie powinny być znoszone lub choćby tylko zawieszane<sup>39</sup>. W największym stopniu prawa te zostały ograniczone w Brazylii, Meksyku, Nikaragui, Salwadorze i Wenezueli. W Wenezueli dziennikarze byli zatrzymywani i konfiskowano im sprzęt. W Brazylii utrudniano dostęp do informacji na temat liczby zachorowań i zgonów na COVID-19. W Salwadorze i Hondurasie natomiast ograniczono dziennikarzom możliwość przemieszczania się, co utrudniało im zdobywanie i przekazywanie informacji obywatelom.

## Podsumowanie

Militaryzacja polityki w Ameryce Łacińskiej nie wynika bezpośrednio z pandemii, ale to właśnie pandemia jest – a w wielu państwach może stać się wkrótce – katalizatorem transformacji stosunków cywilno-wojskowych oraz wygodnym usprawiedliwieniem dla militaryzacji sceny politycznej.

Słabe państwa latynoamerykańskie nie miały w istocie narzędzi, by skutecznie przeciwstawić się rosnącej w zastraszającym tempie liczbie zachorowań i zgonów z powodu COVID-19. Trudna sytuacja epidemiologiczna ożywiła tradycyjny w tej części świata dylemat angażowania wojska do realizacji zadań z zakresu polityki publicznej. Można próbować szukać usprawiedliwienia dla decyzji władz poprzez analogię do sytuacji w Europie Zachodniej, ale trzeba mieć świadomość, że choć na Starym Kontynencie niektóre państwa wykorzystywały wojsko do przeciwdziałania skutkom pandemii (Wielka Brytania, Francja,

---

default/files/2021-11/estado-de-la-democracia-en-las-americas-2021.pdf (dostęp: 18.06.2022).

<sup>39</sup> M.-C. Fuchs, *El coronavirus en América Latina. ¿Oportunidad o amenaza al Estado de Derecho?*, reportaż międzynarodowy dla Fundacji Konrada Adenauera, nr 20(2020), s. 1–10, <https://www.kas.de/documents/271408/4530743/El+coronavirus+en+Am%C3%A9rica+Latina+%281%29.pdf/8e55d1ba-1eeb-4b22-1d44-4306c72d6f67?version=1.0&t=1594151566684> (dostęp: 18.06.2022).

Hiszpania, Portugalia, Włochy, Polska), to w żadnym z nich nie skutkowało to osłabieniem cywilnej kontroli nad armią. W Ameryce Łacińskiej sytuacja jest zgoła odmienna, albowiem nie istnieje efektywna demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi. Oznacza to, że wojsko działa praktycznie bez nadzoru, co może rodzić zagrożenie dla demokracji i praw obywatelskich. Wielu polityków w Ameryce Łacińskiej uważa, że użycie wojska w polityce wewnętrznej jest uzasadnione z powodu niezaspokajania potrzeb społecznych w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa przez instytucje cywilne, a także podnosi argumenty o zdolnościach organizacyjnych i logistycznych armii. Użycie wojska w kwestiach cywilnych uzasadnia się również, wskazując na tymczasowość rozwiązań, tj. do czasu pojawienia się cywilnej alternatywy. Jednak nazbyt częste i długotrwałe wyręczanie się wojskiem w celu rozwiązywania problemów natury cywilnej uniemożliwia rozwój zdolności i kompetencji cywilnych w obszarach ważnych dla sprawnego funkcjonowania państwa. Powstaje w ten sposób błędne koło. Państwo nie profesjonalizuje cywilnych instytucji, stawiając na siły zbrojne, a w kolejnych dekadach brak profesjonalnych instytucji sprawia, że w przypadku pojawienia się nowych wyzwań politycy ponownie zmuszeni są odwoływać się do instytucji wojskowych.

Analizując politykę w zakresie zwalczania pandemii, należy skonstatować, że elity polityczne w Ameryce Łacińskiej nie wyciągnęły wniosków z błędnych decyzji o powierzeniu wojsku odpowiedzialności za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Przeciwnie, militaryzacja bezpieczeństwa publicznego również miała być rozwiązaniem nadzwyczajnym i czasowym, sposobem na walkę z przestępczością do czasu profesjonalizacji policji, a stała się środkiem trwałym (i jak pokazuje praktyka, wysoce nieskutecznym), ponieważ militaryzacja bezpieczeństwa uniemożliwiła profesjonalizację formacji policyjnych. W przypadku pandemii jeszcze trudniej jest określić horyzont czasowy obecności wojska w obszarze zdrowia publicznego, tym bardziej, że obecnie nie ma żadnych planów dotyczących wycofania armii. Powstaje zatem pytanie, czy wojsko po zakończonej misji powróci do koszar, czy raczej zechce ugruntować swoją pozycję w nowym obszarze. Analiza ewolucji stosunków cywilno-wojskowych w regionie Ameryki Łacińskiej skłania do pesymistycznych wniosków i prognoz. Obawiać się należy, że społeczeństwa latynoamerykańskie tę nadzwyczajną i z pozoru krótkotrwałą obecność sił zbrojnych w dziedzinie zdrowia publicznego z czasem oswoją i zaakceptują jako normalny stan, tak jak to było w przypadku walki z przestępczością.

Na koniec należy jednoznacznie stwierdzić, że wykorzystanie wojska w celach wewnętrznych, zwłaszcza w aspekcie zarządzania kryzysowego oraz utrzymywania porządku publicznego i egzekwowania obostrzeń, negatywnie wpływa na kształt stosunków wojskowych (dominacja sektora wojskowego)



oraz na jakość demokracji w państwach Ameryki Łacińskiej. Po pierwsze, prowadzi do naruszeń rządów prawa. Politycy podejmując decyzje o wykorzystaniu armii w celach wewnętrznych, często nadinterpretują przepisy, by usprawiedliwić przedłużającą się obecność wojska na ulicach. Zapisy ustaw bardzo często naruszają istniejący porządek konstytucyjny. Po drugie, nadmierne rozbudowanie ról wewnętrznych znacznie ogranicza możliwości reformowania i profesjonalizowania wojska, a także poddanie go skutecznej kontroli ze strony instytucji cywilnych. Po trzecie, militaryzacja wszystkich sfer życia ogranicza możliwości reformowania instytucji państwa i wytworzenia cywilnych zdolności zarządzania kryzysami. To siły zbrojne stają się specjalistami od każdej dziedziny życia, podczas gdy cywilom przypisuje się w dalszym ciągu niekompetencję i nieudolność. Po czwarte, istotnym skutkiem jest wzrost terrorku państwowego w wielu krajach i masowe łamanie praw człowieka. Autokratyczni przywódcy legitymizują przemoc wobec obywateli w imię obrony wyższego dobra – bezpieczeństwa i zdrowia.

## Bibliografia

- Attanasio A., *Protestas en América Latina: cómo los militares volvieron al primer plano de la política en la region*, 2 grudnia 2019, BBC News Mundo, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50586948> (dostęp: 10.05.2022).
- BBC News Mundo, *Las 6 economías de América Latina que más cayeron en 2020*, 22 grudnia 2020, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-55418674> (dostęp: 22.03.2022).
- Calderón E., *El militarismo sudamericano tras el velo del COVID-19*, „Revista Temas y Debates”, número especial (2020), s. 397–406.
- Corporación Latinobarómetro, *Informe 2021*, Santiago 2021, <https://www.fundacioncarolina.es/latinobarometro-2021-y-el-momento-de-la-verdad-para-la-democracia/> (dostęp: 20.04.2022).
- Diamint R., *A New Militarism in Latin America*, „Journal of Democracy” 2015, nr 4, s. 155–168.
- Diamint R., *Militares y pandemia en América Latina: ¿hay riesgos para la democracia?*, 21 grudnia 2020, Esglobal.org, <https://www.esglobal.org/militares-y-pandemia-en-america-latina-hay-riesgos-para-la-democracia/> (dostęp: 15.06.2022).
- Diamint R., *Militarización, pandemia y democracia*, Friedrich-Ebert-Stiftung 2020, s. 1–17, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/16855.pdf> (dostęp: 12.05.2020).

- Diamint R., *¿Nueva ola de golpes militares en América Latina?*, 7 marca 2020, „El País”, <https://agendapublica.elpais.com/noticia/13714/nueva-ola-golpes-militares-america-latina> (dostęp: 5.06.2022).
- Economist Intelligence, *Democracy Index 2021. The China Challenge*, The Economist Intelligence Unit Limited 2022.
- Ellis R., *Retos de las Fuerzas Armadas de Latinoamérica para responder a la pandemia del COVID-19*, „Revista Fuerza Aerea-EUA” 2020, nr 3, s. 49–76, [https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/JOTA/Journals/Volume%202%20Issue%203/Ellis\\_s3.pdf](https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/JOTA/Journals/Volume%202%20Issue%203/Ellis_s3.pdf) (dostęp: 12.06.2022).
- Fisher M., *Los dirigentes asediados de Latinoamérica recurren a los militares*, 2 listopada 2019, „The New York Times”, <https://www.nytimes.com/es/2019/11/02/espanol/america-latina/militares-america-latina.html> (dostęp: 10.05.2022).
- Fuchs M.-C., *El coronavirus en América Latina. ¿Oportunidad o amenaza al Estado de Derecho?*, reportaż międzynarodowy dla Fundacji Konrada Adenauera, nr 20(2020), s. 1–10, <https://www.kas.de/documents/271408/4530743/El+coronavirus+en+Am%C3%A9rica+Latina+%281%29.pdf/8e55d1ba-1eeb-4b22-1d44-4306c72d6f67?version=1.0&t=1594151566684> (dostęp: 18.06.2022).
- Gibson-Fall F., *Military responses to COVID-19, emerging trends in global civil-military engagements*, „Review of International Studies” 2021, nr 47(2), s. 155–170, <https://www.cambridge.org/core/journals/review-of-international-studies/article/military-responses-to-covid19-emerging-trends-in-global-civilmilitary-engagements/1A68DD0D2F22C5081507FD15743FF2AD> (dostęp: 28.05.2022).
- Gocłowska-Bolek J., *Fala protestów społecznych w Ameryce Łacińskiej w 2019 roku. Kontekst polityczny, ekonomiczny i społeczny*, „Ameryka Łacińska” 2020, nr 2, s. 1–18.
- IDEAS, *Las Américas. Democracia en tiempos de crisis*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2021, s. 1–68, <https://www.idea.int/gsod/sites/default/files/2021-11/estado-de-la-democracia-en-las-americas-2021.pdf> (dostęp: 18.06.2022).
- Isacson A., *¿Cómo está afectando el control civil de los militares la agitación política de América Latina?*, 16 grudnia 2019, WOLA, <https://www.wola.org/es/analisis/como-esta-afectando-el-control-civil-de-los-militares-la-agitacion-politica-de-america-latina/> (dostęp: 10.05.2022).
- Isacson A., *En América Latina, a causa del COVID-19 se está poniendo en riesgo alterar permanentemente las relaciones cívico-militares*, WOLA, 15 września 2020, <https://www.wola.org/es/analisis/america-latina-COVID-19-relaciones-civico-militares-policia/> (dostęp: 5.06.2022).

- Jenne N., Martínez R., *Domestic military missions in Latin America: Civil-military relations and the perpetuation of democratic deficits*, „European Journal of International Security” 2022, nr 7, s. 58–83.
- Malamud C., Castellano R., *La crisis de la democracia en América Latina, 2019–2021*, 28 października 2021, Real Instituto Elcano, <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021.pdf> (dostęp: 17.04.2022).
- Montecinos F., *Políticos de verde olivo. Apuntes sobre el militarismo latinoamericano y su influencia política en las últimas décadas*, „Revista Austral de Ciencias Sociales” 2010, nr 18, s. 107–119.
- Murillo M., *Protestas, descontento y democracia en América Latina*, „Nueva Sociedad” 2021, nr 294, <https://nuso.org/articulo/protestas-descontento-y-democracia-en-america-latina/> (dostęp: 4.05.2022).
- Ortiz R., *¿El regreso de los generales?: relaciones civiles-militares en América Latina en tiempos de pandemia*, Análisis del Real Instituto Elcano, Real Instituto Elcano, Madrid 2020, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-regreso-de-los-generales-relaciones-civiles-militares-en-america-latina-en-tiempos-de-pandemia/> (dostęp: 15.05.2022).
- Passos A.M., Acácio I., *The militarization of responses to COVID-19 in Democratic Latin America*, „Revista de Administração Pública” 2021, nr 1, s. 261–271, <https://www.scielo.br/j/rap/a/BwhGq5fg4VnWcBrRSMBCYDg/?lang=en> (dostęp: 15.06.2022).
- Pion-Berlin D., *Explaining Military Responses to Protests in Latin American Democracies*, „Comparative Politics” 2021, nr 1, s. 229–251.
- Pion-Berlin D., *Military Missions in Democratic Latin America*, Palgrave Macmillan, New York 2016.
- Pion-Berlin D., Ivey A., *Civil-Military Lessons from Latin America*, War on the Rocks, 27 sierpnia 2020, <https://warontherocks.com/2020/08/civil-military-lessons-from-latin-america/> (dostęp: 11.05.2022).
- Pion-Berlin D., Martínez R., *Soldiers, Politicians, and Civilians. Reforming Civil-Military Relations in Democratic Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge 2017.
- Ramsey G., *How Insecurity Taints 'Latin America's Decade'*, 23 lutego 2012, Insight Crime Analysis, <https://insightcrime.org/news/analysis/how-insecurity-taints-latin-americas-decade/> (dostęp: 24.04.2022).
- Repucci S., Slipowitz A., *Democracy under Lockdown. The Impact of COVID-19 on the Global Struggle for Freedom*, Freedom House 2020, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19\\_Special\\_Report\\_Final\\_.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-10/COVID-19_Special_Report_Final_.pdf) (dostęp: 15.06.2022).

Restre F., *La labor de las Fuerzas Militares en contexto de crisis COVID-19*, „RESDAL” 2020, nr 2, s. 1–25, [https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin\\_COVID-19n2\\_esp\\_final.pdf](https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin_COVID-19n2_esp_final.pdf) (dostęp: 15.05.2022).

Reuters COVID-19 Tracker, *Latin America and the Caribbean*, <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/regions/latin-america-and-the-caribbean/> (dostęp: 25.03.2022).